Игорь ЕГОРОВ,
председатель Счетной палаты Ульяновской области

Коррупциогенные зоны,

выявляемые при проведении контрольных мероприятий в муниципальных образованиях

Сегодня планирование деятельности органов государственного финансового контроля строится на основе риск-ориентированных подходов. С учетом этого важна и задача выявления основных коррупциогенных зон, без чего невозможно организовать эффективную профилактическую работу.

Анализ итогов контрольных мероприятий, проводимых Счетной палатой Ульяновской области в муниципальных образованиях, а также мониторинг итогов контрольных мероприятий самих муниципальных контрольно-счетных органов позволяет выделить несколько коррупциогенных зон, характерных, конечно, не только для нашего региона.

1. Проведение за счет средств местных бюджетов строительных и ремонтных работ. Несомненно, что липовое завышение объемов выполненных строительных и ремонтных работ в формах КС-2 является сегодня одной из самых главных проблем. В Ульяновской области, как и в большинстве регионов Российской Федерации, существует система визирования выполненных объемов работ не только представителями заказчика, но и специалистами в сфере капитального строительства, представляющими или районные управления капитального строительства и архитектуры, или организацию, уполномоченную осуществлять строительный контроль. (В Ульяновской области при реализации муниципальных контрактов такой организацией часто выступает ОГКУ «Ульяновскоблстройзаказчик».)

Естественно, что подписывающие форму КС-2 представители заказчиков, прежде всего руководители муниципальных учреждений образования и культуры, не могут самостоятельно оценить объемы реально сделанных работ. Однако, к сожалению, зачастую даже визы уполномоченных экспертов (особенно, как показывает жизнь, работников районных структур) не являются панацеей. Контрольные мероприятия регулярно выявляют расхождения между реальными объемами сделанных работ и цифрами формы КС-2. Один из свежих характерных примеров – проверка, осуществленная Счетной палатой Ульяновской области в 2016 году в муниципальном образовании Сенгилеевский район, где при ремонте двух сельских школ было выявлено 9 нестыковок между подписанными актами приема-сдачи работ и реальностью на общую сумму почти в 500 тысяч рублей.

Председатель Счетной палаты Ульяновской области попытался обобщить итоги проверок, проводимых в муниципальных образованиях этого субъекта Федерации.

Говоря об этой проблеме, необходимо учитывать, что в сегодняшних условиях контрольно-счетные органы муниципальных районов, как правило, не имеют в своем штате сметчиков и специалистов, способных профессионально оценить объемы выполненных ремонтных и строительных работ. С учетом этого нет и системы тотального финансового контроля выполненных ремонтных и строительных работ, проводимых в рамках заключенных муниципальных контрактов.

2. Муниципальные закупки, осуществляемые с использованием конкурсных процедур. Несомненно, одной из главных проблем является завышение начальной (максимальной) цены муниципальных контрактов (далее также – НМЦК).

Повышение качества расчета начальной (максимальной) цены – важнейший фактор в борьбе за эффективность в системе государственных и муниципальных закупок. В 2016 году уполномоченный орган – департамент государственных закупок Министерства развития конкуренции и экономики Ульяновской области объявил о проведении 7256 аукционов на общую сумму 14,1 миллиарда рублей. При этом в 2270 случаях на аукцион выставил заявку только один участник (общая сумма расторгованных контрактов составила 4,9 миллиарда рублей). То есть почти в трети случаев начальная максимальная цена становилась ценой исполнения заключаемых контрактов. Схожая ситуация сложилась и во многих других субъектах Российской Федерации.

В Ульяновской области в каждом муниципальном районе создана *межведомственная комиссия по оценке эффективности муниципальных заку-*

пок. Эти комиссии возглавляются, как правило, первым заместителем главы районной администрации, а в их состав наряду с сотрудниками местной администрации входят представители общественного контроля и внутреннего финансового контроля. Муниципальные комиссии в соответствии с рекомендациями Правительства Ульяновской области рассматривают закупки примерно по 40 видам товаров.

При этом закупки любых товаров и услуг на сумму более 10 миллионов рублей пропускаются через областную *Комиссию по повышению эффективности закупок, осуществляемых для государственных и муниципальных нужд Ульяновской области.* Сама экономическая ситуация сегодня требует тотального предварительного контроля за закупочными ценами. Да, это трудоемко, но анализ показывает, что игра стоит свеч: экономический эффект от проделанной работы существенен и в масштабах региона измеряется сотнями миллионов рублей.

Особенно много проблем возникает при приобретении за счет бюджетных средств сложных технических систем, программных продуктов, нестандартного оборудования. При рассмотрении документации на закупку таких товаров на заседаниях районных комиссий зачастую выявляется то, что в коммерческих предложениях, на основе которых рассчитана начальная (максимальная) цена, наименование подобных систем и комплексов обозначается обобщенно, без расшифровки входящих в них компонентов (например, программно-тренажерные комплексы для учреждений образования). Даже в случаях, когда подобная расшифровка предоставляется, потенциальные поставщики зачастую не указывают стоимость отдельных компонентов, и она не может быть перепроверена. В итоге достоверно определить рыночную стоимость объектов такой закупки проблематично, комиссии в таких случаях обязательно приглашают на свои заседания технических экспертов, способных предоставить компетентную консультацию.

3. Приобретение товаров и услуг при проведении муниципальных закупок на сумму до 100 тысяч рублей. Основная проблема состоит в том, что эта часть, причем весьма значительная, муниципальных закупок товаров и услуг де-факто остается вне сферы предварительного контроля.

4. Денежные социальные выплаты, получаемые гражданами от государства. Характерный пример – значительный объем нарушений при выделении гражданам субсидий на приобретение (строительство) жилья в рамках федеральной программы «Устойчивое развитие сельских территорий на 2014–2017 годы и на период до 2020 года» (далее – программа). В качестве примера можно привести сводную таблицу нарушений, в 2016 году выявленных Счетной палатой Ульяновской области во время контрольных мероприятий в муниципальных районах.

В качестве типовых нарушений, выявляемых Счетной палатой Ульяновской области, можно выделить следующие:

- участники программы не представляли документов, подтверждающих признание их нуждающимися в улучшении жилищных условий;
- жилая площадь, имевшаяся у участника на момент вступления в программу, была больше учетной нормы;
- чтобы вступить в программу, граждане намеренно ухудшали свои жилищные условия;
- собственные средства для участия в программе у граждан отсутствовали или их размер был недостаточен.

При проверке документов часто выявляются случаи, когда участниками программы не были заключены договора купли-продажи материалов и оборудования при строительстве жилья собственными силами, у участников отсутствовали разрешительные документы на строительство либо документы, подтверждающие стоимость жилья, планируемого к строительству (приобретению) в сельской местности.

Сотрудники Счетной палаты Ульяновской области выявляют случаи, когда на момент подачи заявления для участия в программе молодые специалисты не работали в агропромышленном комплексе или социальной сфере сельских территорий.

5. Использование муниципального движимого и недвижимого имущества хозяйствующими субъектами без заключения договоров аренды или не в соответствии с условиями договоров аренды. Проверки выявляют, хотя и гораздо реже, чем в прошлые годы, случаи использования арендаторами муниципального имущества де-факто гораздо больших площадей, чем это обозначено в договорах. Порой подобное положение дел длится годами и не является особой тайной для сотрудников комитетов по управлению муниципальным имуществом со всеми вытекающими последствиями.

6. Использование муниципального движимого и недвижимого имущества сотрудниками муниципальных учреждений и предприятий в личных целях без договоров аренды и оплаты. Речь чаще всего идет об автомобилях, гаражах, складских помещениях.

❑ ❑ ❑

Конечно, перечень коррупциогенных зон не ограничивается упомянутыми в статье. На мой взгляд, сегодня важно проведение *консультационных семинаров*, посвященных проблемам выявления и ликвидации, резкого сужения коррупциогенных зон в различных сферах муниципального управления. Подобные семинары будут полезны и для сотрудников финансового контроля, и для всех других работников сферы муниципального управления.

Таблица. **Нарушения при реализации федеральной целевой программы «Устойчивое развитие сельских территорий на 2014–2017 годы и на период до 2020 года», выявленные Счетной палатой Ульяновской области в 2016 году**

№	Муниципальное образование	Количество участников программы, *чел.*	Количество участников программы, получивших финансовые средства с нарушениями процедуры, *чел.*
1	Старокулаткинский район	3	3
2	Радищевский район	9	5
3	Ульяновский район	26	11