

**Информация о результатах экспертно-аналитического мероприятия
«Анализ состояния незавершенного строительства на территории
Республики Крым и мер, принимаемых органами исполнительной власти
Республики Крым по сокращению объема и количества объектов
незавершенного строительства по состоянию на 1 января 2021 года»**

В соответствии с п. 2.6 Плана деятельности Счетной палаты Республики Крым на 2021 год, утвержденного постановлением Коллегии Счетной палаты Республики Крым от 26.12.2020 № 102-2/20 (с изменениями и дополнениями), распоряжением председателя Счетной палаты Республики Крым от 29.04.2021 № 37-р (с изменениями) проведено экспертно-аналитическое мероприятие «Анализ состояния незавершенного строительства на территории Республики Крым и мер, принимаемых органами исполнительной власти Республики Крым по сокращению объема и количества объектов незавершенного строительства по состоянию на 1 января 2021 года» (далее – экспертно-аналитическое мероприятие).

Объектами экспертно-аналитического мероприятия являлись исполнительные органы государственной власти Республики Крым (далее – органы исполнительной власти, ИОГВ), муниципальные образования Республики Крым (14 муниципальных районов и 11 городских округов Республики Крым) (далее – муниципальные образования, МО).

Целью экспертно-аналитического мероприятия являлся анализ эффективности мероприятий, проводимых органами исполнительной власти Республики Крым, направленных на сокращение незавершенного строительства.

В ходе проведенного анализа отмечается, что одна из проблем, которая существенно тормозит решение задач незавершенного строительства – несовершенное нормативно-правовое регулирование в этой сфере, которое не обеспечивает необходимые условия и действенные инструменты для эффективного сокращения объема и количества объектов незавершенного строительства (далее – ОНС). В частности, в законодательстве до сих пор не закреплено само понятие «незавершенное строительство». Ранее Счетная палата Российской Федерации уже отмечала эту проблему, однако соответствующие изменения в нормативные правовые акты так и не были внесены. Еще один проблемный аспект, на который Счетная палата Российской Федерации неоднократно обращала внимание, – отсутствие ответственного федерального органа исполнительной власти, который будет организовывать и координировать работу, направленную на снижение объема и количества ОНС.

Кроме того, отсутствует эффективная система учета и контроля за вовлечением объектов незавершенного строительства в хозяйственный оборот. Это создает условия, при которых федеральные и региональные органы исполнительной власти принимают решения о строительстве новых объектов без оценки возможности завершения аналогичных недостроенных объектов.

Проведенный в ходе экспертно-аналитического мероприятия анализ показал ряд недостатков в системе государственного управления в отношении

объектов незавершенного строительства, в том числе не организована системная работа по выполнению мероприятий, направленных на снижение объемов и количества ОНС и вовлечения данных объектов в инвестиционный процесс и хозяйственный оборот.

Во исполнение поручений Президента РФ и Правительства Российской Федерации, направленных на сокращение объектов незавершенного строительства, принято распоряжение Совета министров Республики Крым от 18.07.2017 № 817-р «О мерах по снижению объема и количества объектов незавершенного строительства, финансирование которых осуществлялось за счет средств бюджетов всех уровней» (далее – Распоряжение № 817-р), которым создана межведомственная комиссия по вопросам сокращения объектов незавершенного строительства, утверждено Положение о ее работе.

В соответствии с Распоряжением № 817 –р органам исполнительной власти поручено провести инвентаризацию ОНС, сформировать планы по снижению объемов и количества объектов незавершенного строительства, ежегодно предоставлять информацию о результатах выполнения планов по снижению объемов незавершенного строительства в межведомственную Комиссию. Указанные мероприятия также рекомендованы к выполнению администрациям муниципальных образований Республики Крым.

По результатам проведения экспертно-аналитического мероприятия установлено, что органами исполнительной власти и муниципальными образованиями реализация мероприятий, направленных на сокращение количества объектов незавершенного строительства происходит формально, что выразилось, в следующем.

1. Работа межведомственной Комиссии по вопросам сокращения объектов незавершенного строительства организована несистемно.

За исследуемый период заседания межведомственной Комиссии проводились всего два раза, что свидетельствует о нарушении п. 7 Положения о межведомственной Комиссии, которым определено, что основной формой работы межведомственной Комиссии являются заседания, которые проводятся по мере необходимости, но не реже одного раза в квартал.

Информация о результатах выполнения планов по снижению объемов незавершенного строительства межведомственной Комиссией не рассматривалась.

2. Органами исполнительной власти и муниципальными образованиями допускалось формальное исполнения Распоряжения № 817-р, а также поручений, направленных на сокращение количества объектов незавершенного строительства.

Установлено, что требования п. 3 Распоряжения № 817-р в части предоставления планов по снижению ОНС исполнительными органами государственной власти не соблюдались.

Информация об ОНС, которые числятся на балансе исполнительных органов государственной власти, Территориального фонда обязательного медицинского страхования Республики Крым и муниципальных образований отражается в формах бухгалтерской отчетности, а именно в Сведениях о вложениях в объекты недвижимого имущества, объектах незавершенного строительства по ф. 0503190 и Сведениях о вложениях в объекты недвижимого имущества, об объектах незавершенного строительства бюджетного (автономного) учреждения по ф. 0503790 (далее – ф. 0503190 и ф. 0503790 соответственно).

Согласно данным консолидированной бюджетной отчетности по состоянию на 01.01.2021 в Республике Крым числится 1 188 ОНС (489 ед. – объекты ИОГВ, 699 ед. – объекты МО) общей стоимостью 214 705 884,36 тыс. руб., в том числе:

- по ф. 0503190 - 967 ед., общий объем вложений в ОНС составляет 205 257 781,64 тыс. руб. (309 ед. – объекты ИОГВ и ТФОМС РК, 658 ед. – объекты МО);

- по ф. 0503790 - 221 ед., общий объем вложений в ОНС составляет 9 448 102,82 тыс. руб. (182 ед. – объекты ИОГВ, 39 ед. – объекты МО).

Согласно данным ф. 0503190 общее количество объектов незавершенного строительства в динамике составило: по состоянию на 01.01.2018 - 1333 ОНС, на 01.01.2019 – 892 ОНС, на 01.01.2020 - 981 ОНС, на 01.01.2021 - 967 ОНС.

В ходе анализа установлено, что в бюджетную отчетность также включались объекты капитального ремонта.

По состоянию на 01.01.2018 в отчетности органов исполнительной власти объекты капитального ремонта составляли 21 единицу, в отчетности муниципальных образований числилось 453 объекта капитального ремонта.

С учетом анализа нормативных правовых актов и действующего законодательства Счетная палата приходит к выводу, что включение в Сведения о вложениях в объекты недвижимого имущества, объектах незавершенного строительства (ф.0503190) объектов капитального ремонта противоречит п. 173.1 Инструкции о порядке составления и представления годовой, квартальной и месячной отчетности об исполнении бюджетов бюджетной системы Российской Федерации», утвержденной приказом Министерства финансов Российской Федерации от 28.10.2010 № 191н.

В виду того, что объекты капитального ремонта не относятся к объектам незавершенного строительства, проведен анализ без учета вложений по объектам капитального ремонта.

Общее количество объектов незавершенного строительства без объектов капитального ремонта составило: по состоянию на 01.01.2018 - 865 ОНС, на 01.01.2019 – 859 ОНС, на 01.01.2020 – 874 ОНС, на 01.01.2021 - 860 ОНС.

По состоянию на 01.01.2021 по сравнению с началом 2020 года количество ОНС уменьшилось на 14 ед. (на 1,6%) и составило 860 ОНС, объем вложений увеличился на 51 823 554,03 тыс. руб. (на 33,8%) и составил 204 942 459,46 тыс. руб., в том числе:

- объекты ИОГВ – 192 263 282,60 тыс. руб. (увеличение на 49 044 270,62 тыс. руб. или на 34,2%) по 299 ОНС (увеличение на 34 ед. или 12,8%);

- объекты МО – 12 679 176,86 тыс. руб. (увеличение на 2 779 283,41 тыс. руб. или на 28,1%) по 561 ОНС (уменьшение на 48 ед. или 7,9%).

Из общего числа ОНС (860) «проблемные объекты» числятся в количестве 126 ОНС с объемом вложений 14 699 317,58 тыс. руб.

В целом, в исследуемом периоде количество ОНС (по состоянию на 01.01.2021 в сравнении с данными на 01.01.2018) уменьшилось на 5 ед. (0,6%) и составило 860 ед., в том числе:

- количество объектов ИОГВ уменьшилось на 19 ед. (6%);

- количество объектов МО увеличилось на 14 ед. (2,6%).

Вследствие формального подхода к организации и практической реализации мероприятий, направленных на сокращение незавершенного строительства количество объектов, строительство которых приостановлено либо законсервировано («брошенные объекты»), и объектов, строительство которых ведется более пяти лет («долгострой») в Республике Крым за период 2018-2020 годы увеличивается: по состоянию на 01.01.2018 числилось 59 «проблемных» ОНС, на 01.01.2019 – 88 ОНС, на 01.01.2020 – 102 ОНС, на 01.01.2021 – 126 ОНС.

Количество «проблемных» объектов в исследуемом периоде увеличилось на 67 ед. (на 43,2%), объем вложений увеличился на 13 573 212,27 тыс. руб. (в 13 раз), из них вложения:

- в «брошенные объекты» - увеличились на 2 881 754,73 тыс. руб. (в 4 раза), количество объектов увеличилось на 15 ед. или на 30%, в том числе вложения в объекты:

- ИОГВ – увеличились на 2 355 160,51 тыс. руб. (в 5 раз), количество ОНС увеличилось на 17 объектов или на 63 %;

- МО – увеличились на 526 594,22 тыс. руб. (в 4 раза), количество ОНС уменьшилось на 2 объекта или на 8,7%.

- в «долгострой» - увеличились на 10 447 574,62 тыс. руб. (в 29 раз), количество ОНС увеличилось на 52 ед. (в 7 раз), в том числе вложения:

- в объекты ИОГВ – увеличились на 7 553 203,13 тыс. руб. (в 75 раз), количество ОНС увеличилось на 18 ед. (в 19 раз);

- в объекты МО – увеличились на 3 138 254,41 тыс. руб. (в 13 раз), количество ОНС увеличилось на 34 ед. (в 5 раз).

По состоянию на 01.01.2021 вложения в «долгострой» и «брошенные объекты» числятся:

- в Министерстве строительства и архитектуры Республики Крым - 34 «брошенных объекта» с суммой вложений 2 738 725,33 тыс. руб.; 8 «долгостроев» с общей суммой вложений 681 953,88 тыс. руб.;

- в Министерстве транспорта Республики Крым - 11 «долгостроев» с суммой вложений 6 973 249,54 тыс. руб.;

- в Службе капитального строительства Республики Крым - 10 «брошенных объектов» с суммой вложений 203 923,68 тыс. руб.

По муниципальным образованиям наибольший удельный вес из общей суммы вложений в «долгострой» и «брошенные объекты» у муниципального образования городской округ Саки Республики Крым - 68,2% (4 объекта на сумму 2 780 462,88 тыс. руб.). Значительные объемы в «долгострой» и «брошенные объекты» также в городских округах: Евпатория - 15,2 % (11 объектов, на сумму 619 504,89 тыс. руб.), Симферополь - 12,9 % (27 объектов, общая сумма вложений 526 038,43 тыс. руб.).

Согласно Сведениям о вложениях в объекты недвижимого имущества, об объектах незавершенного строительства бюджетного (автономного) учреждения (ф. 0503790) наибольший объем вложений в ОНС приходится на вложения в ОНС ИОГВ.

По состоянию на 01.01.2021 количество ОНС составило 181 объект, из них наибольший удельный вес 55,8% или 101 объект приходится на объекты Министерства здравоохранения Республики Крым.

Из строящихся объектов «долгостроем» являются 3 объекта, из которых 2 ОНС – объекты Министерства образования, науки и молодежи Республики Крым; 1 ОНС – объект Министерства экологии и природных ресурсов Республики Крым.

Строительство приостановлено либо законсервировано («брошенные объекты») по 22 объектам, из них по 5 ОНС – объекты Министерства труда и социальной защиты Республики Крым, Министерства культуры Республики Крым и Министерства экологии и природных ресурсов Республики Крым, 3 объекта Министерств здравоохранения Республики Крым, по 2 ОНС – объекты Государственного комитета по водному хозяйству и мелиорации Республики Крым и Министерства сельского хозяйства Республики Крым.

Проведенными выборочными осмотрами объектов незавершенного строительства установлено, что балансодержателями мероприятия по обеспечению сохранности объектов незавершенного строительства не выполнялись.

Так, в нарушение ч. 4 ст. 52 Градостроительного кодекса РФ не проведена консервация следующих ОНС:

1) *Министерство строительства и архитектуры Республики Крым (заказчик – ГКУ РК «Инвестстрой РК): «Строительство общеобразовательной школы на 500 мест в микрорайоне «Марьино».*

2) *городской округ Симферополь Республики Крым:*

- «Строительство жилого дома мкр. Залесье г. Симферополь (поз. По ГП - 28), 2-ая очередь»;

- «Реконструкция МБДОУ № 92 «Дельфин» ул. Кечкеметская, 95 в г. Симферополе»;

- «Реконструкция МБДОУ № 75 «Золотая рыбка» ул. Радищева, 80 в г. Симферополе (в т.ч. Техническое заключение)».

3) *городской округ Евпатория Республики Крым:*

- «Реконструкция КЗ «ЕДДЗ» (ясли-сад) «Росинка», г. Евпатория Республика Крым»;

- «Строительство детского дошкольного учреждения в пос. Исмаил-Бей, г. Евпатория Республика Крым».

4) *Раздольненский район Республики Крым:*

- «Выполнение работ по реконструкции улиц 30 лет Победы, Космонавтов, Юбилейной в пгт. Раздольное Республики Крым, ведущих к социально-значимым объектам Раздольненского сельского поселения».

5) *Симферопольский район Республики Крым:*

- «Строительство дошкольного учебного заведения на 160 мест в с. Трудовое Симферопольского района Республики Крым»;

- «Реконструкция сетей водоснабжения с. Журавлевка Симферопольский район»;

- «Строительство системы водоснабжения сел Перевальное, Привольное и Чайковское Добровского сельского совета Симферопольского района Республики Крым».

Отсутствие мероприятий по консервации приостановленных строительством объектов незавершенного строительства повышает риск разрушения и расхищения созданных конструкций, а также снижению прочности и устойчивости объектов под воздействием климатических факторов. Эти факторы в дальнейшем потребуют корректировки проектно-сметной документации, что, в итоге, приведет к дополнительным бюджетным расходам.

На объектах Службы капитального строительства Республики Крым при отсутствии консервации объектов, также отсутствует и охрана объектов:

- «Строительство дополнительных групп в детском саду в пгт. Массандра, по адресу: пгт. Массандра, ул. 16 апреля 1944 года, 11а»;

- «Строительство здания на пять групповых ячеек с блоком реабилитации на территории ДУЗ № 3 по адресу: г. Ялта, ул. Крупской, 46»;

- «Строительство корпуса на 60 мест в ДУЗ № 13 в г. Ялта Республики Крым, ул. Пионерская, 15».

При этом объекты «Строительство дополнительных групп в детском саду в пгт. Массандра, по адресу: пгт. Массандра, ул. 16 апреля 1944 года, 11а», «Строительство здания на пять групповых ячеек с блоком реабилитации на территории ДУЗ № 3 по адресу: г. Ялта, ул. Крупской, 46» располагаются на территории действующих муниципальных бюджетных дошкольных образовательных учреждений муниципального образования Республики Крым городской округ Ялта.

Вследствие отсутствия мероприятий по консервации и обеспечению охраны вышеуказанных объектов, расположенных на территории действующих дошкольных образовательных учреждений, возрастает риск травмирования

воспитанников и сотрудников в случае несанкционированного доступа на территорию ОНС.

Также не обеспечены мероприятия, препятствующие несанкционированному доступу внутрь объекта и на территорию строительной площадки по следующим объектам:

- 1) *городской округ Симферополь Республики Крым:*
 - «Реконструкция МБДОУ № 92 «Дельфин» ул. Кечкеметская, 95 в г. Симферополе»;
 - «Реконструкция МБДОУ № 75 «Золотая рыбка» ул. Радищева, 80 в г. Симферополе (в т.ч. Техническое заключение)»;
- 2) *городской округ Евпатория Республики Крым:* «Строительство детского дошкольного учреждения в пос. Исмаил-Бей, г. Евпатория Республика Крым»;
- 3) *Симферопольский район Республики Крым:* «Строительство дошкольного учебного заведения на 160 мест в с. Трудовое Симферопольского района Республики Крым».

Кроме того, в ходе экспертно-аналитического мероприятия установлено, что балансодержателями допускалось включение недостоверных сведений в ф. 0503190 о статусе объекта незавершенного строительства. В сводных формах 0503190 и 0503790 содержится недостоверная, неполная информация, имеют место ошибки, неточности и недостатки в заполнении граф, что привело к отсутствию достоверных данных о количестве объектов незавершенного строительства, сметной стоимости, а также объемах бюджетных ассигнований, необходимых для их завершения.

Из вышеизложенного следует, что рациональное сокращение объема и количества объектов незавершенного строительства, а также недопущение возникновения новых объектов незавершенного строительства являются необходимыми условиями повышения эффективности бюджетных расходов и перехода на траекторию устойчивого социально-экономического развития.

Заключение о результатах о результатах экспертно-аналитического мероприятия «Анализ состояния незавершенного строительства на территории Республики Крым и мер, принимаемых органами исполнительной власти Республики Крым по сокращению объема и количества объектов незавершенного строительства по состоянию на 1 января 2021 года» утверждено постановлением Коллегии Счетной палаты Республики Крым от 17.12.2021 № 75-3/21.

Заключение о результатах экспертно-аналитического мероприятия направлено в адрес Главы Республики Крым, Государственного Совета Республики Крым, Совета министров Республики Крым, прокуратуры Республики Крым.

Министерству экономического развития Республики Крым Заключение о результатах экспертно-аналитического мероприятия направлено с целью рассмотрения и учета в работе.

В превентивных целях, а также для учета в работе направлены информационные письма по результатам экспертно-аналитического мероприятия в адрес: Министерства строительства и архитектуры Республики Крым, Службы капитального строительства Республики Крым, администраций муниципальных районов и городских округов Республики Крым.