УТВЕРЖДЁН

постановлением коллегии контрольно-

счетной палаты Волгоградской области

от 20 октября 2017 года № 14/1

**ОТЧЕТ**

**о результатах проверки законности и результативности**

**(эффективности и экономности) использования бюджетных средств,**

**направленных на возмещение потерь (недополученных доходов)**

**транспортных организаций при перевозке льготных категорий граждан**

**в 2016 году и истекшем периоде 2017 года**

**Основание для проведения контрольного мероприятия:** п. 3.6 плана работы контрольно-счетной палаты Волгоградской области, утвержденного постановлением коллегии контрольно-счётной палаты Волгоградской области от 09.12.2016 № 29/3.

**Цель (цели) контрольного мероприятия:**

-определить законность и результативность использования бюджетных средств, направленных на возмещение потерь (недополученных доходов) транспортных организаций при перевозке льготных категорий граждан;

-оценить обеспечение равной доступности транспортных услуг по соцбилетам;

-оценить систему предоставления мер социальной поддержки по льготному проезду в Волгоградской области по сравнению с системами в других регионах РФ (затратность, охват, механизм и пр.), а также её изменения в связи с вступлением в силу гл. 6 Социального кодекса Волгоградской области.

**Проверяемый период деятельности:** 2016 год и истекший период 2017 года.

**Срок проведения контрольного мероприятия:** с 11.05.2017 по 28.07.2017.

**Объекты контрольного мероприятия:** комитет транспорта и дорожного хозяйства Волгоградской области (далее – Облкомдортранс),комитет социальной защиты населения Волгоградской области (далее – Облкомсоцзащиты), акционерное общество «Волгоградтранспригород» (далее – АО «ВТП»).

Запрошена информация у:

-органов местного самоуправления муниципальных образований Волгоградской области – по вопросам организации регулярных перевозок пассажиров и багажа автомобильным транспортом;

-комитета тарифного регулирования Волгоградской области – по вопросам применения тарифов по маршрутам регулярных перевозок.

**Перечень оформленных актов контрольных мероприятий:**

-акт проверки Облкомдортранс с пояснениями и замечаниями, на которые подготовлено заключение;

-акт проверки Облкомсоцзащиты;

-акт проверки АО «ВТП» с пояснениями и справка исследования документов, приложенных к пояснениям.

**Характеристика объектов контроля:**

Главным распорядителем средств областного бюджета по расходам на возмещение недополученных доходов транспортных организаций при перевозке льготных категорий граждан определён Облкомдортранс.

Согласно Положению об Облкомдортрансе, утвержденному постановлением Администрации Волгоградской области 24.11.2014 № 29-п, он является органом исполнительной власти Волгоградской области, уполномоченным, в том числе, в сфере транспорта, организации регулярных перевозок пассажиров и багажа автомобильным транспортом по межмуниципальным маршрутам регулярных перевозок в Волгоградской области.

Возмещение недополученных доходов транспортных организаций при перевозке льготных категорий граждан производилось путём предоставления из областного бюджета субсидий юридическим лицам и индивидуальным предпринимателям, осуществлявшим регулярные перевозки отдельных категорий граждан:

-по социальным проездным билетам на автомобильном, водном, железнодорожном и городском электрическом транспорте (далее – субсидии по соцбилетам). [Порядок](consultantplus://offline/ref=9DE3A12D726200BA17F41E40DDC09672C794166EE9614B7AA837DE513E8261AECF623D3046D96B2FE3DA6C5EE51BN) предоставления субсидий юридическим лицам и индивидуальным предпринимателям на возмещение недополученных доходов, возникающих в результате перевозки отдельных категорий граждан по соцбилетам утверждён постановлением Администрации Волгоградской области от 30.12.2015 № 826-п (далее – Порядок № 826-п);

-обучающихся и воспитанников общеобразовательных учреждений старше 7 лет, учащихся очной формы обучения образовательных учреждений начального профессионального, среднего профессионального и высшего профессионального образования железнодорожным транспортом общего пользования в пригородном сообщении на территории Волгоградской области с 1 января по 15 июня включительно и с 1 сентября по 31 декабря включительно в виде 50-процентной скидки от действующего тарифа (далее – льготы учащимся);

-участников, инвалидов Великой Отечественной войны и лиц, награжденных медалью «За оборону Сталинграда», на автомобильном, водном, железнодорожном и городском электрическом транспорте с предоставлением льготы в виде бесплатного проезда (далее - проезд ветеранов).

Расходы по представлению указанных субсидий утверждены Облкомдортрансу Законами Волгоградской области от 07.12.2015 № 206-ОД «Об областном бюджете на 2016 год и на плановый период 2017 и 2018 годов» (далее - Закон о бюджете на 2016 год) и от 06.12.2016 № 126-ОД «Об областном бюджете на 2017 год и на плановый период 2018 и 2019 годов» (далее - Закон о бюджете на 2017 год) по подразделу 0408 «Транспорт» в рамках основного мероприятия «Государственная поддержка общественного пассажирского транспорта Волгоградской области» подпрограммы «Развитие системы общественного пассажирского транспорта в Волгоградской области» государственных программ Волгоградской области:

-в 2016 году – «Развитие транспортной системы Волгоградской области» на 2014 - 2017 годы», утверждённой постановлением Правительства Волгоградской области от 05.02.2014 № 27-п (далее - ГП «Транспорт-2016»);

-в 2017 году – «Развитие транспортной системы и обеспечение безопасности дорожного движения в Волгоградской области», утверждённой постановлением Администрации Волгоградской области от 23.01.2017 № 16-п (далее – ГП «Транспорт-2017»).

Информация о плановых и фактических объёмах расходов областного бюджета на предоставление субсидий на возмещение недополученных доходов за 2016 год и январь-май 2017 года представлена в таблице.

*тыс. руб.*

|  |  |  |  |  |  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- |
| Направление субсидии | Сводная бюджетная роспись (ф. 0503127) | | | | | | | |
| 2016 год | | | | 5 месяцев 2017 года | | | |
| Утв. | Исполн. | Не исполн. | % исполн. | Утв. (год) | Исполн. | Не исполн. | % исполн. |
| Субсидии по соцбилетам | 346 248,9 | 261 519,1 | 84 729,8 | 75,5% | 71 149,0 | 41 584,5 | 29 564,5 | 58,4% |
| Льготы учащимся | 9 000,0 | 8 817,2 | 182,8 | 98,0% | 3 989,1 | 3 794,7 | 194,4 | 95,1% |
| Проезд ветеранов | 11 852,9 | 8 559,8 | 3 293,1 | 72,2% | 4 006,7 | 2 728,6 | 1 278,1 | 68,1% |
| Всего: | 367 101,8 | 278 896,1 | 88 205,7 | 76,0% | 79 144,8 | 48 107,8 | 31 037,0 | 60,8% |
| *Оплата кредиторской задолженности за предыдущий год* | *64 886,5* | *64 886,5* | *0,0* | *100,0%* | *78 732,7* | *78 732,7* | *0,0* | *100,0%* |
| ИТОГО: | 431 988,4 | 343 782,6 | 88 205,7 | 79,6% | 157 877,5 | 126 840,5 | 31 037,0 | 80,3% |

В 2016 году денежные обязательства по субсидиям составили 357 628,8 тыс. руб., или 97,4% от утвержденных назначений. Кредиторская задолженность на 01.01.2017 в сумме 78 732,7 тыс. руб. сложилась в результате отсутствия кассового плана и финансирования по заявкам Облкомдортранса.

За 5 месяцев 2017 года фактические расходы по предоставлению субсидий на возмещение недополученных доходов составили 48 107,8 тыс. руб., или на 60,8% от утвержденных годовых назначений.

Облкомсоцзащиты осуществляет ряд полномочий по организации реализации соцбилетов, сбору и обобщению сведений о их реализации. Также Облкомсоцзащиты осуществляет проверку сведений, содержащихся в отчетах транспортных организаций, о перевозке ветеранов.

**Результаты контрольного мероприятия:**

***Субсидии по соцбилетам***

*Реализация соцбилетов*

Соцбилет- именной проездной билет, дающий право его предъявителю на проезд в трамвае, троллейбусе, автобусах городских и пригородных маршрутов, внутригородских и пригородных маршрутах внутреннего водного транспорта, на железнодорожном транспорте пригородного сообщения в течение одного месяца на территории Волгоградской области.

Мера соцподдержки по льготному проезду в виде права на приобретение соцбилетов установлена:

-в 2016 году - постановлением Администрации Волгоградской области от 26.01.2009 № 8-п «Об обеспечении равной доступности транспортных услуг для отдельных категорий граждан на территории Волгоградской области» (далее – Постановление № 8-п);

-с 01.01.2017 - гл. 6 Закона Волгоградской области от 31.12.2015 № 246-ОД «Социальный кодекс Волгоградской области (далее – Соцкодекс).

Согласно ст. 6 Соцкодекса утверждение стоимости соцбилетов и нормативов количества поездок по ним отнесено к полномочиям Администрации Волгоградской области. Стоимость соцбилетов утверждена Постановлением № 8-п. Нормативы количества поездок для граждан не установлены, хотя такая возможность появляется с введением электронных соцбилетов (см. ниже). Более того, опыт АО «ВТП» подтверждает возможность установления и использования норматива количества поездок на любом виде транспорта без сложных информационно-расчётных систем. АО «ВТП» с 05.05.2017 введён абонементный билет «СЕЗОН»на 20 поездок в месяц. Учёт количества осуществлённых поездок производится кондуктором-контролёром путём проставления отметок в абонементном билете.

На 2016 год в Волгоградской области реализовано 1 118 561 соцбилет, на 5 месяцев 2017 года – 144 484 соцбилета (здесь и далее общие показатели с учётом электронных соцбилетов (см. ниже)).

Структура объёма реализованных соцбилетов по видам транспорта и по муниципальным образованиям представлена диаграммами.

|  |  |
| --- | --- |
| **Структура реализованных соцбилетов по муниципальным образованиям**  **(без жд транспорта, тыс. ед.** | |
|  |  |

Как в 2016 году, так и за 5 месяцев 2017 года большая часть реализованных соцбилетов приходится на электротранспорт - 61,8% - 2016 год, 57,4 % - 5 мес. 2017 год, в подавляющем большинстве в г. Волгограде (96,3%). Второй значительной составляющей является объём соцбилетов на автомобильный транспорт (36,2%, 41,6%), из которых 75-84% приходится на городской автобус. Доля, приходящаяся на водный и железнодорожный транспорт, незначительна и колеблется в диапазоне 0,4 – 1,1 процента.

Подавляющее большинство соцбилетов приобреталось в г. Волгограде (72 – 75%), на втором месте жители г. Волжский с показателем 17-18% от общего объема проданных в области соцбилетов. На все остальные муниципалитеты приходится оставшиеся 8-10 процентов.

*В связи с вступлением в силу* с 1 января 2017 года *гл. 6 Соцкодекса наблюдается значительное уменьшение количества реализованных соцбилетов.*

Перечень категорий граждан, имеющих право на приобретение соцбилетов, сокращён с 33 до 8. Также определено, что граждане имеют право на приобретение соцбилетов при условии, что размер дохода получателя ниже полуторной величины прожиточного минимума в расчете на душу населения по Волгоградской области на дату обращения за предоставлением меры социальной поддержки. Указанное условие не распространяется на инвалидов I группы и детей-инвалидов.

Сопоставимая информация о количестве реализованных соцбилетов представлена в диаграммах. Для более корректного сопоставления приняты периоды февраль – май 2016 года и февраль –май 2017 года. Выбор указанных периодов обусловлен тем, что на январь 2017 года часть соцбилетов реализовывалась в декабре 2016 года – до вступления в силу гл. 6 Соцкодекса и, соответственно, установленных ей ограничений.

В феврале-мае 2017 года реализовано 81,1 тыс. соцбилетов, что на 317,0 тыс. соцбилетов, или 79,6% (в 4,9 раза) меньше, чем в аналогичном периоде 2016 года. Среднемесячное количество реализованных соцбилетов (ориентировочное количество граждан, пользующихся соцбилетами) сократилось с 99,5 до 19,3 тыс., или в 5,2 раза. Изменилась структура объема реализованных соцбилетов. Наибольшая часть реализованных соцбилетов за 4 месяца 2016 года приходилась на электротранспорт – 63,7%, за 4 месяца 2017 года – также на электротранспорт, но со значительным снижением их доли в общем объём – 45,5 процента. Это связано со значительным ростом доли соцбилетов на автомобильный городской транспорт – с 25,7 до 42,4%, что в свою очередь связано с разными темпами падения продаж соцбилетов по этим видам транспорта. Сокращение количества реализованных соцбилетов на другие виды транспорта колеблется от 75,3% до 86,8 процента.

Наибольшее сокращения реализованных соцбилетов на пригородный автомобильный транспорт произошло во Фроловском районе - 99,0%, наименьшее в Новоанниском районе – 50,0 процентов. Количество реализованных соцбилетов на городской автомобильный транспорт в наибольшем размере сократилось в г. Котово – на 88,9%, в наименьшем в р.п. Средняя Ахтуба – на 51,4 процента.

Реализация соцбилетов для проезда на городском электрическом транспорте осуществлялась МУП «Метроэлектротранс», на водном транспорте – ООО «Пассажирский порт Волгоград», на железнодорожном транспорте – АО «ВТП». Указанные организации предоставляли отчеты о реализации соцбилетов в Облкомсоцзащиты самостоятельно. Реализация соцбилетов для проезда в автобусах городского и пригородного сообщения производилась через отделения почтовой связи на основании договоров, заключенных между Облкомсоцзащиты, ФГУП «Почта России» и Облкомдортрансом.

В соответствии с п. 2.17 Положения об Облкомсоцзащите, утвержденного постановлением Администрации Волгоградской области от 24.11.2014 № 33-п (далее – Положение № 33-п), Облкомсоцзащита обобщает поступившие от подведомственных государственных учреждений, ФГУП «Почта России» и перевозчиков на территории Волгоградской области ежемесячные сведения о реализации соцбилетов и формирует сводный ежемесячный отчет, на основании которого Облкомдортранс определяет размер субсидии перевозчикам.

В Облкомсоцзащиты отсутствует нормативно закреплённый порядок сбора, обобщения и проверки ведомостей учета и отчетов о реализации соцбилетов. Обязанность по проверке ведомостей и отчётов нормативными правовыми актами Волгоградской области за Облкомсоцзащиты не закреплена. В связи с тем, что реализованные соцбилеты являются основанием для предоставления субсидии по соцбилетам (использование бюджетных средств) обязанность по организации проверки ведомостей и отчётов входит в полномочия Облкомдортранса в рамках полномочий главного распорядителя бюджетных средств, установленных ст. 158 БК РФ.

По пояснениям Облкомсоцзащиты в 2016 году осуществлялась выборочная проверка ведомостей учета и отчётов перевозчиков, начиная с 2017 года – проверка осуществляется сплошным методом. Документы, подтверждающие факт проведения проверки сведений о реализации соцбилетов, не составлялись. Всего в феврале-мае Облкомсоцзащиты проверено 41 554 соцбилетов, что составляет 51,2% от всех реализованных соцбилетов. Не охвачены проверкой соцбилеты, реализованные МУП «Метроэлектротранс» и ООО «Пассажирский порт Волгоград». В феврале-мае 2017 года в Облкомсоцзащиты поступило 2597 сведений о приобретении соцбилетов через отделения почты, из которых подтверждено право на приобретение 511 соцбилетов, или 19,7 процента. Основная доля неподтвержденных сведений приходится на февраль, когда не подтверждено 1974 сведений, или 94,6% от всех неподтвержденных сведений (2086). По пояснениям Облкомсоцзащиты указанная ситуация сложилась в связи с тем, что сотрудники отделений почты реализовывали соцбилеты в отсутствии у граждан справки на приобретение соцбилета. Субсидия по указанным соцбилетам перевозчикам не предоставлялась.

*Соответствие граждан категориям граждан,*

*имеющих право на приобретение соцбилетов.*

С 01.01.2017 реализация соцбилетов производится при предъявлении справки, выдаваемой органами соцзащиты Волгоградской области, подтверждающей величину среднедушевого дохода (указанное условие не распространяется на инвалидов I группы и детей-инвалидов).

В декабре 2016 года –мае 2017 года за получением услуги по выдаче справки на приобретение соцбилетов обратилось 28 018 человек, из которых 25 093 гражданам справка выдана, 2 925 гражданам – отказано в выдаче справки. Справка выдавалась в 31 муниципальном образовании, а реализация соцбилетов – в 18.

Выборочной проверкой 1000 граждан, которые приобрели соцбилеты в 2017 году, установлено, что все указанные граждане приобретали соцбилеты на основании справки.

Информационный ресурс Облкомсоцзащиты содержит информацию о категории 14910 (59,4%) из 25 093 граждан, получивших услугу по выдаче справки на приобретение соцбилета. Наибольшую часть граждан, получивших справку, составляют лица, получающие страховую пенсию по старости (пенсионеры) - 13362 справки, или 89,6 процента. Второй по величине показатель у инвалидов, которые получили 1253 справки, или 8,4 процента. Показатели остальных категорий граждан незначительные и колеблются от 0,02 до 0,95 % от общего числа выданных справок (дети –инвалиды – 141, ветераны боевых действий – 106, доноры – 41, члены семей погибших (умерших) ветеранов боевых действий – 4, ликвидаторы аварии на ЧАЭС – 3).

Динамика количества выданных справок представлена диаграммой.

За период декабрь 2016 года-май 2017 года количество выданных справок сократилось с 8999 до 1127 в месяц, или почти в 8 раз. Показатель количества выданных справок имеет устойчивую тенденцию к снижению при относительно стабильной величине количества ежемесячно реализованных соцбилетов – 21,1 тыс. в среднем за март – май 2017 года.

Указанная особенность объясняется тем, что п. 2.9 Порядка выдачи справки на приобретение соцбилета, утвержденного приказом Облкомсоцзащиты от 20.10.2016 № 1381 (далее – Порядок № 1381), установлен срок её действия - 12 календарных месяцев со дня принятия решения о её выдаче. То есть, граждане ежемесячно обращаются за предоставлением меры социальной поддержки в виде соцбилета используя справку о доходах, выдаваемую раз в год.

В то же время положениями п. 1 ст. 49 Соцкодекса установлено, что лица, указанные в [статье 48](consultantplus://offline/ref=CAA37CB023E2B55BCBFB61682D2709F0984E6472A96B968B4CDBD8C891090A58F0566487A713683B90A8FBB3wFM9I) Соцкодекса, имеют право на приобретение соцбилетов при условии, что размер дохода получателя ниже полуторной величины прожиточного минимума в расчете на душу населения по Волгоградской области на дату обращения за предоставлением меры социальной поддержки.

Установленный срок действия справки на приобретение соцбилета в 12 календарных месяцев позволяет приобретать соцбилет при увеличении дохода выше полуторной величины прожиточного минимума в расчете на душу населения.

Проверкой размера доходов 40 граждан, получивших справки в январе-феврале 2017 года и приобретавших соцбилеты в 2017 году, установлено, что 2 гражданина в последующие месяцы имели доход выше полуторной величины прожиточного минимума. Если экстраполировать полученные результаты на весь месячный объём реализованных соцбилетов (май 2017 года – 16744 шт.), то ежемесячно 837 граждан, имевших доход выше установленного предела, могли пользоваться мерами соцподдержки в виде права на приобретение соцбилетов.

Наиболее приемлемым способом устранения несоответствия видится закрепление в Соцкодексе периода предоставления рассматриваемого вида соцподдержки (квартал, полгода, год).

*Электронные соцбилеты*

С 2017 года на территории г. Волгограда реализуется проект по внедрению транспортной карты «ВОЛНА» - пополняемой карты для оплаты проезда в пассажирском транспорте.

В рамках проекта предусмотрена возможность приобретения отдельными категориями граждан электронного соцбилета с использованием транспортной карты льготника (далее – ЭСПБ) для льготного проезда на пассажирском транспорте.

Порядок предоставления отдельным категориям граждан мер социальной поддержки по льготному проезду в Волгоградской области с использованием ЭСПБ утвержден приказом Облкомдортранса от 10.10.2016 № 304-п (далее – Порядок ЭСПБ).

Организатором автоматизированной системы учета оплаты проезда на пассажирском транспорте (далее – организатор АСУ) определено муниципальное казенное предприятие «Городское центр управления пассажирскими перевозками» (далее – МКП «ГЦУПП»), которое осуществляет накопление, обработку, архивирование и передачу отчетной и статистической информации о количестве приобретенных гражданами ЭСПБ и передает эту информацию в Облкомдортранс. Информация о количестве реализованных ЭСПБ по видам транспорта в разрезе соцбилетов, установленных Постановлением № 8-п, представлена диаграммой.

В марте-июле 2017 года на территории г. Волгограда на городской транспорт реализовано 68,3 тыс. соцбилетов (13,7 тыс. в среднем в месяц), в том числе 42,6 тыс. традиционных соцбилетов и 25,7 тыс. электронных соцбилетов. Доля ЭСПБ в общем объёме реализованных соцбилетов увеличилась за 5 месяцев с 3,5 до 58,7 процента.

Формирование сводного ежемесячного отчета о реализации соцбилетов, на основании которого в соответствии с п 19 [Порядка](consultantplus://offline/ref=97897CE9608B07C52E22AEBB710221C9E909201743BCF0A472FBF31EE126744E0EA6B8F7547511FA99B890D0i0jFM) № 826-п определяется размер субсидии, предоставляемой перевозчику, является полномочием Облкомсоцзащиты. Однако Порядком ЭСПБ не предусмотрена обязанность организатора АСУ предоставлять какие-либо отчёты или сведения в Облкомсоцзащиты для включения в сводный ежемесячный отчёт о реализации соцбилетов. В связи с этим Облкомсоцзащиты не получал сведения о реализации ЭСПБ и не включал их в сводные отчёты, предоставляемые в Облкомдортранс.

Таким образом, существующий порядок реализации соцбилетов (Приказ № 304-п) приводит к «раздваиванию» потоков информации и исключению возможности контроля за правомерностью реализации ЭСПБ со стороны Облкомсоцзащиты.

Облкомдортранс имея полную информацию о количестве реализованных соцбилетов (традиционные – от Облкомсоцзащиты, ЭСПБ - от МКП «ГЦУПП») не предоставил перевозчикам субсидию по соцбилетам в части ЭСПБ. Размер непредоставленной субсидии по ЭСПБ за март – июль 2017 года, рассчитанный в соответствии с Порядком № 826-п, составил 10 016,4 тыс. рублей. В результате нарушены права перевозчиков, отсутствие полной компенсации недополученных доходов может оказать негативное влияние на их финансово-хозяйственную деятельность. Более того, создаются предпосылки для неоправданных темпов роста тарифов на общественный транспорт в г. Волгограде в последующие годы.

Вместе с этим необходимо отметить, что реализация проекта по внедрению транспортной карты «ВОЛНА», в том числе ЭСПБ, позволяет изменить подходы к определению размера субсидий. Использование ЭСПБ позволяет однозначно определить реальное количество поездок льготника, их стоимость и, соответственно, реальную сумму недополученных доходов перевозчика, подлежащую компенсации.

Более того, с введением ЭСПБ в целях повышения эффективности использования бюджетных средств возможно станет актуальным реализация положений абз. 12 ст. 6 Соцкодекса в части исполнения Администрацией полномочий по утверждению нормативов количества поездок по соцбилетам. Для более полного учёта интересов граждан норматив может быть установлен на период более одного месяца (квартал, год).

Однако Облкомдортранс не инициировал внесение соответствующих изменений в [Порядок](consultantplus://offline/ref=97897CE9608B07C52E22AEBB710221C9E909201743BCF0A472FBF31EE126744E0EA6B8F7547511FA99B890D0i0jFM) № 826-п.

*Предоставление субсидии по соцбилетам*

В 2016 году субсидии по соцбилетам начислены 14 перевозчикам в общей сумме 338 384,0 тыс. руб. (без учёта задолженности за 2015 год), за 5 месяцев 2017 года – 13 перевозчикам в сумме 46 551,3 тыс. рублей. Сведения о перевозчиках, начисленных и выплаченных суммах субсидий в 2016 году и за 5 месяцев 2017 года, представлены в таблице.

*тыс. руб.*

|  |  |  |  |  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- |
| **Наименование перевозчика** | **2016 год** | | | **5 месяцев 2017 года** | | | |
| **Начис-лено** | **Выпла-чено** | **Задолж-ть на 01.01.2017** | **Погаш. задолж-ти** | **Начис-лено** | **Выпла-чено** | **Задолж-ть на 01.06.2017** |
| ГУП ВО Волгоградавтотранс | 20 783,8 | 20 779,8 | 4,1 | 4,1 | 2 173,1 | 1 603,0 | 570,1 |
| МУП ВПАТП-7 | 24 731,9 | 16 568,6 | 8 163,3 | 8 163,3 | 2 811,6 | 2 811,6 | 3 734,4 |
| МУП А/К 1732 | 53 534,1 | 42 364,7 | 11 169,4 | 11 169,4 | 7 072,0 | 6 118,2 | 953,8 |
| МП Автоколонна г.Камышин | 5 774,3 | 4 086,6 | 1 687,7 | 1 687,7 | 757,5 | 612,0 | 145,5 |
| МУП Котовское | 714,1 | 566,0 | 148,1 | 148,1 | 44,0 | 28,4 | 15,7 |
| МУП Городское хозяйство | 2 665,5 | 1 480,6 | 1 184,9 | 1 184,9 | 662,5 | 537,9 | 124,7 |
| ИП Шаляпин В.А. | 1 092,2 | 979,1 | 113,1 | 113,1 | 233,2 | 194,9 | 38,4 |
| МУП Усть-Медведицкое | 1 113,5 | 443,8 | 669,7 | 669,7 | 240,8 | 204,8 | 36,0 |
| МУП Руднянское | 128,0 | 128,0 | 0,0 | 0,0 | 0,0 | 0,0 | 0,0 |
| ООО АТП | 384,4 | 338,0 | 46,4 | 46,4 | 46,5 | 34,5 | 12,0 |
| МКУ ХЭС Руднянского р-на | 112,2 | 98,0 | 14,2 | 14,2 | 20,5 | 17,6 | 2,9 |
| МУП Метроэлектротранс | 172 767,4 | 130 264,4 | 42 502,9 | 42 502,9 | 27 866,1 | 26 268,0 | 1 598,1 |
| МУП Горэлектротранс | 9 918,8 | 1 495,0 | 8 423,8 | 8 423,8 | 1 098,0 | 599,4 | 498,5 |
| ООО Пассажирс. порт В-д | 7 374,4 | 7 374,4 | 0,0 | 0,0 | 358,6 | 175,3 | 183,3 |
| АО ВТП | 37 289,3 | 34 552,1 | 2 737,2 | 2 737,2 | 3 166,8 | 2 379,0 | 787,8 |
| МУП Горэлектротранс (паром) | 0,1 | 0,0 | 0,1 | 0,1 | 0,0 | 0,0 | 0,0 |
| **ВСЕГО** | **338 384,0** | **261 519,1** | **76 864,9** | **76 864,9** | **46 551,3** | **41 584,5** | **8 701,2** |

Распределение перевозчиков по объему начисленной субсидии в 2016 году наглядно представлено в виде диаграммы.

\*- показатель МУП «Волжская автомобильная колонна № 1732» (далее – МУП А/К 1732) указан в совокупности с показателем МУП «Горэлектротранс», которое с середины 2016 года слилось с МУП А/К 1732.

*Общие вопросы предоставления субсидий по соцбилетам*

Нормативный правовой акт, регулирующий вопросы представления субсидий по соцбилетам (Порядок № 826-п), не соответствует федеральному законодательству.

По состоянию на дату проверки в нарушение ч. 3 ст. 78 БК РФ Порядок № 826- п не соответствует общим требованиям (по 6 из 20 обязательных требований), установленным постановлением Правительства РФ от 06.09.2016 № 887 «Об общих требованиях к нормативным правовым актам, муниципальным правовым актам, регулирующим предоставление субсидий юридическим лицам (за исключением субсидий государственным (муниципальным) учреждениям), индивидуальным предпринимателям, а также физическим лицам - производителям товаров, работ, услуг» (далее – Постановление ПрРФ № 887).

В нарушение п. 2 приказа комитета финансов Волгоградской области от 03.02.2017 № 52 (далее – Приказ Облфина № 52) договоры о представлении субсидии по соцбилетам на 2017 год заключены Облкомдортрансом не в соответствии с типовой [формой](consultantplus://offline/ref=5CC733A4A31C280B8C482E7660AC9685679010CB0D9A5983583B441CAD2FF718A34809AAC74239FAjBU0N) (в части договоров, заключённых после издания Приказа Облфина № 52) и не приведены в соответствии с типовой [формой](consultantplus://offline/ref=5CC733A4A31C280B8C482E7660AC9685679010CB0D9A5983583B441CAD2FF718A34809AAC74239FAjBU0N) (в части договоров, заключённых до издания Приказа Облфина № 52).

В нарушение пунктов 7, 10, 11 Порядка № 826-п Облкомдортрансом не утверждены (не установлены) формы ряда документов: заявления для предоставления субсидий, договоры о предоставлении субсидии, отчета о фактических объемах перевозок пассажиров на маршрутах регулярных перевозок.

*Субсидии по соцбилетам на автомобильном и электротранспорте*

Данные о количестве и местах реализации соцбилетов обращают внимание на неравномерный охват (востребованность) мерами соцподдержки в виде проезда по соцбилетам на автомобильном транспорте на территории Волгоградской области.

В проверенном периоде в 20 из 32 муниципальных районов с численностью населения 477 286 чел., или 18,7% от общей численности населения Волгоградской области, соцбилеты на маршруты пригородного сообщения не реализовывались, транспортные организации, осуществлявшие перевозку, субсидии не получали. Также не реализовывались соцбилеты на маршруты городского сообщения в 12 муниципальных районах, в состав которых входят городские поселения.

В общей сложности меры социальной поддержки в виде проезда по соцбилетам в автомобильном транспорте городского и пригородного сообщения частично или полностью не предоставляются в 18 муниципальных районах и городском округе г. Михайловка с общей численностью населения 507 674 чел., что составляет 19,9% от общей численности населения Волгоградской области.

Реализация соцбилетов осуществляется, в основном, в группе муниципальных образований с наибольшей численностью населения. Исключение составляет г.о.г. Михайловка как в городском, так и в пригородном сообщении, и городские поселения города Городище и Котельниково в городском сообщении.

Облкомдортранс и Облкомсоцзащиты не располагали информацией о причинах непредставления рассматриваемых мер социальной поддержки в значительном количестве муниципальных образований. Анализ правовой базы по организации регулярных перевозок автомобильным транспортом и информация органов местного самоуправления муниципальных образований о причинах не представления (невостребованности) мер соцподдержки показали следующее.

С 11.01.2016 вступила в силу основная часть Федерального закона от 13.07.2015 № 220-ФЗ «Об организации регулярных перевозок пассажиров и багажа автомобильным транспортом и городским наземным электрическим транспортом в Российской Федерации и о внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации» (далее – Закон № 220-ФЗ), регулирующего отношения по организации регулярных перевозок пассажиров и багажа автомобильным транспортом и городским наземным электрическим транспортом (далее - регулярные перевозки), а также базовые вопросы предоставления социальных льгот на указанных видах транспорта.

В соответствии с Законом № 220-ФЗ регулярные перевозки разделяются на:

-регулярные перевозки по регулируемым тарифам. Тарифы устанавливаются органами исполнительной власти субъекта или органами местного самоуправления. Предоставляются все льготы на проезд, утвержденные в установленном порядке (п.п. 17 п. 1 ст. 3);

-регулярные перевозки по нерегулируемым тарифам. Тарифы устанавливаются перевозчиком (п.п. 18 п. 1 ст. 3). Органы государственной власти субъектов РФ, органы местного самоуправления вправе предоставить отдельным категориям граждан за счет средств соответственно бюджетов субъектов РФ, местных бюджетов льготы на проезд при осуществлении регулярных перевозок по нерегулируемым тарифам по муниципальным маршрутам регулярных перевозок, межмуниципальным маршрутам регулярных перевозок или смежным межрегиональным маршрутам регулярных перевозок при условии согласования с юридическим лицом, индивидуальным предпринимателем, участниками договора простого товарищества, которым выдано свидетельство об осуществлении перевозок по соответствующему маршруту, размеров компенсации недополученных доходов, связанных с предоставлением таких льгот (п.1 ст.20).

Указанное право, предусмотренное Законом № 220-ФЗ, реализовано Законом Волгоградской области от 29.12.2015 № 230-ОД «Об отдельных вопросах организации регулярных перевозок по межмуниципальным и муниципальным маршрутам регулярных перевозок пассажиров и багажа автомобильным и городским наземным электрическим транспортом в Волгоградской области» (далее – Закон № 230-ОД) только в части межмуниципальных маршрутов. Согласно п. 5 ст. 8 Закона № 230-ОД Администрация Волгоградской области вправе предоставить отдельным категориям граждан за счет средств областного бюджета льготы, установленные законодательством Волгоградской области, на проезд по межмуниципальным маршрутам регулярных перевозок при осуществлении регулярных перевозок по нерегулируемым тарифам, при условии согласования с юридическим лицом, индивидуальным предпринимателем, участниками договора простого товарищества, которым выдано свидетельство об осуществлении перевозок по соответствующему маршруту, размеров компенсации недополученных доходов, связанных с предоставлением таких льгот (п. 5 ст. 8).

Таким образом, в Волгоградской области льготы на проезд в виде использования соцбилета в обязательном порядке должны быть предоставлены на маршрутах по регулируемым тарифам и за счёт областного бюджета могут быть предоставлены на межмуниципальных маршрутах по нерегулируемым тарифам при условии согласования с перевозчиком размеров компенсации недополученных доходов.

Порядок предоставления таких льгот и такого согласования не установлен и, соответственно, согласования с такими перевозчиками размеров компенсации недополученных доходов не осуществлялись.

Возможность предоставления за счёт областного бюджета льготного проезда по соцбилетам по муниципальным маршрутам (городским и пригородным) по нерегулируемым тарифам Законом № 230-ОД не предусмотрена.

С 2016 года полномочия по установлению регулируемых тарифов на перевозки разграничены между уровнями власти. В соответствии со ст. 15 Закона № 220-ФЗ, п. 4, 5 ст. 7 Закона № 230-ОД тарифы, соответствующие уровню доступности населения, устанавливаются для перевозок:

-по межмуниципальным маршрутам – комитет тарифного регулирования Волгоградской области (далее - КТР ВО);

-в границах одного сельского поселения, в границах двух и более поселений, находящихся в границах одного муниципального района, - органом местного самоуправления муниципального района, в состав которого входят указанные поселения;

-в границах одного городского поселения или городского округа - органом местного самоуправления соответствующего городского поселения или городского округа.

В проверяемом периоде не утверждались тарифы на регулярные перевозки:

-администрациями 26 муниципальных районов между поселениями в границах одного района;

-администрациями городских округов г. Урюпинск и г. Михайловка для регулярных перевозок в границах этих городских округов;

-администрациями 12 городских поселений для регулярных перевозок в границах городских поселений (из ответов на запросы).

Таким образом, на территории данных муниципальных образований гражданам не могут предоставляться меры социальной поддержки в виде льготного проезда в автомобильном транспорте, а перевозчики, обслуживающие муниципальные маршруты, не вправе получать компенсацию недополученных доходов в связи с тем, что не обязаны предоставлять гражданам льготы на проезд.

Из ответов органов местного самоуправления и проведённых с ними консультаций следует, что основными причинами непользования гражданами соцбилетами являются:

-отсутствие маршрутов по регулируемым тарифам, в том числе и по причине отсутствия средств в местных бюджетах на субсидирование перевозчиков в связи с тарифным регулированием (г.о.г. Михайловка и р.п. Городище);

-отсутствие потребности в соцбилетах у населения в связи с небольшой транспортной активностью населения и, соответственно, не частой регулярности перевозок пригородными маршрутами внутри района (один-два раза в неделю). А соцбилет, являющийся месячным проездным абонементом, становится экономически выгоден только при частом использовании. По городским маршрутам в относительно небольших городских поселениях неиспользование соцбилетов объясняется относительной пешеходной доступностью территории;

-не организована реализация соцбилетов (г. Котельниково) при том, что в городе установлены регулярные маршруты по регулируемым тарифам.

Нормативный правовой акт Волгоградской области, регулирующий вопросы представления субсидий по соцбилетам, - Порядок № 826-п не учитывает всех вышеуказанных особенностей, установленных Законом № 220-ФЗ и Законом № 230-ОД, что является нарушением п. 10 ст. 39 Закона № 220-ФЗ, в соответствии с которым в течение ста восьмидесяти дней со дня официального опубликования указанного Федерального закона (14.07.2015), то есть до 11.01.2016, органы государственной власти субъектов РФ, органы местного самоуправления приводят законы и иные нормативные правовые акты субъектов РФ, муниципальные нормативные правовые акты в соответствие с положениями настоящего Федерального закона. До приведения в соответствие с положениями настоящего Федерального закона законы и иные нормативные правовые акты субъектов РФ, муниципальные нормативные правовые акты действуют в части, не противоречащей настоящему Федеральному закону.

Облкомдортранс не инициировал приведение Порядка № 826-п в соответствие с Законом № 220-ФЗ.

Указанное нарушение привело к отсутствию единого правового поля, соответствующего федеральному законодательству, в сфере пассажирских перевозок автомобильным транспортом на территории Волгоградской области, способствует неисполнению федерального законодательства органами местного самоуправления, влечёт нарушение прав граждан и перевозчиков, незаконное использование средств областного бюджета.

*Нарушения при предоставлении субсидий*

1. В 2016 году и за 5 месяцев 2017 года Облкомдортрансом в нарушение п. 5 ст. 8 Закона № 230-ОД, которым не предусмотрена возможность предоставления льгот на проезд по муниципальным маршрутам по нерегулируемым тарифам, предоставлена субсидия по соцбилетам перевозчикам, осуществлявшим такие перевозки, на общую сумму 4 784,9 тыс. руб., в том числе:

-294,5 тыс. руб. ООО «Автотранспортное предприятие» (г. Дубовка). При расчёте использован тариф, установленный на другой, сезонный маршрут по регулируемым тарифам;

-1 287,0 тыс. руб. ИП Шаляпин В.А. (г. Урюпинск). В нарушение п.п. 16 п. 1 ст. 3 Закона 220-ФЗ органами местного самоуправления г.о.г Урюпинск не установлен один из двух возможных видов регулярных перевозок - по регулируемым тарифам или по нерегулируемым тарифам. В реестре маршрутов регулярных перевозок указан непредусмотренный вид регулярных перевозок – «муниципальный». Органы местного самоуправления г.о.г Урюпинск тарифы на регулярные перевозки не устанавливали. При расчёте субсидии неправомерно использован предельно максимальный тариф, установленный в 2015 году КТР ВО в рамках полномочий, действовавших до вступления в силу Закона № 220-ФЗ;

-3 203,4 тыс. руб. МУП «Городское хозяйство» (г. Суровикино). В г. Суровикино установлены только муниципальные маршруты регулярных перевозок по нерегулируемым тарифам. Совет депутатов г.п.г Суровикино в нарушение п.п. 18 п. 1 ст. 3 Закона № 220-ФЗ установил по указанным маршрутам тариф, который и применялся при расчёте субсидии.

Предоставление отдельным категориям граждан за счет средств бюджета Волгоградской области льгот на проезд при осуществлении регулярных перевозок по нерегулируемым тарифам по муниципальным маршрутам регулярных перевозок путём заключения договоров на представление субсидий, свидетельствует о превышении Облкомдортрансом своих полномочий при использовании бюджетных средств. Положениями п. 5 ст. 8 Закона № 230-ОД, иных нормативных правовых актов Волгоградской области такими полномочиями Облкомдортранс не наделён и не может быть наделён.

2. В нарушение п. 5 ст. 78 БК РФ и п. 6 Порядка № 826-п в ряд договоров на предоставление субсидии на общую сумму 1 706,0 тыс. руб. Облкомдортрансом не включено согласие их получателей на осуществление органами государственного финансового контроля проверок соблюдения получателями субсидий условий, целей и порядка их предоставления, что является нарушением обязательного условия предоставления субсидии.

Должностное лицо Обкомдортранса привлечено к административной ответственности, предусмотренной ч. 1 ст. 15.15.5 КоАП РФ «Нарушение условий предоставления субсидий».

3. В нарушение п. 19 Порядка № 826-п Облкомдортрансом рассчитана субсидия по соцбилетам МУП «Волгоградское пассажирское автотранспортное предприятие № 7» (далее - МУП ВПАТП-7) с использованием некорректного значения показателя доли транспортной работы при осуществлении перевозок пассажиров на автобусе городского сообщения на территории г. Волгограда, что привело к начислению и перечислению излишней субсидии за март 2017 года в сумме 69,3 тыс. рублей.

Облкомдортранс поясняет, что причина нарушения в ситуации, сложившейся с другим перевозчиком, осуществляющим с 2017 года перевозки пассажиров на автобусах в г. Волгограде – ООО «Волгоградский автобусный парк» (далее – ООО «ВАП»), с которым по состоянию на 31.08.2017 не заключён договор на предоставление субсидии по соцбилетам и отсутствовала легитимная информация об объёмах его транспортной работы.

В январе 2017 года ООО «ВАП» обратилось в Облкомдортранс с заявлением о заключении договора. В связи с тем, что документы были заверены печатью с ИНН несуществующего предприятия в заключении договора отказано. В феврале 2017 года ООО «ВАП» повторно обратилось с заявлением о заключении договора с приложением надлежащего пакета документов. Проект договора направлен на подписание перевозчику. ООО «ВАП» не подписывает договор по причине несогласия с суммой договора и методикой определения размера субсидии, установленной Порядком № 826-п. ООО «ВАП» считает, что расчёт субсидии должен производится на основе данных о количестве фактических поездок льготников (транзакции по электронным соцбилетам). В результате ООО «ВАП» не получает субсидию по соцбилетам ни в части электронных, ни в части традиционных соцбилетов, а также не получает средства от реализации традиционных соцбилетов от ФГУП «Почта России». Создавшаяся ситуация может привести к неоправданным темпам роста тарифов на общественный транспорт в г. Волгограде в последующие годы.

4. В нарушение п. 11 Порядка № 826-п ряд перевозчиков не представлял или несвоевременно представлял ежемесячные отчеты о фактических объемах перевозок пассажиров на маршрутах регулярных перевозок (далее именуется - отчет). В нарушение прямого запрета, установленного п. 13 Порядка № 826-п, на перечисление субсидии в случае непредставления отчета в срок, Облкомдортранс осуществлял перечисление субсидий по соцбилетам.

Так, например, МУП А/К 1732 отчёты за июнь –август, октябрь – декабрь 2016 года, январь 2017 года предоставлены позже установленного срока на 6-48 дней. В нарушение п. 13 Порядка № 826-п при непредставлении отчёта в установленный срок перевозчику перечислена субсидия на сумму 5 101,1 тыс. рублей.

В ряде случаев проверить соблюдение перевозчиками требований п. 11 Порядка № 826- п не представляется возможным. Так, например, отчёты МУП ВПАТП-7 за март, июль, август, сентябрь, октябрь, ноябрь, декабрь 2016 года и январь, февраль, март, апрель 2017 года представлены без сопроводительного письма, в документообороте Облкомдортранса не зарегистрированы. Все отчёты МУП ВПАТП-7 приняты к начислению субсидии.

Кроме того, Обкомдортрансом субсидия предоставлялась в отсутствие отчётов, установленных Порядком № 826-п. Для расчётов и перечисления субсидии по соцбилетам использовались отчёты, установленные для получения других субсидий.

В своих замечаниях к акту проверки Облкомдортранс в оправдание указанных нарушений выразил мнение об «избыточности» требований, установленных Порядком № 826-п. Такая позиция свидетельствует о ненадлежащем исполнении полномочий, установленных Положением об Облкомдортрансе, утверждённым постановлением Администрации Волгоградской области от 24.11.2014 № 29-п, п. 10. ст. 158 БК РФ, по обеспечению соблюдения получателями субсидий условий, целей и порядка, установленных при их предоставлении, на отсутствие инициативы по внесению изменений в нормативный правовой акт, разработчиком которого он является.

Вместе с тем необходимо отметить, что предусмотренная Порядком № 826-п система сбора с перевозчиков ежемесячных отчётов на бумажных носителях устарела. При этом информация этих отчётов необходима только для определения доли транспортной работы в редких случаях наличия на территории двух и более перевозчиков.

В условия существования региональной навигационно-информационной системы Волгоградской области, наличия лицензионного требования при осуществлении деятельности по перевозке пассажиров по использованию транспортных средств, оснащенных аппаратурой спутниковой навигации ГЛОНАСС или ГЛОНАСС/GPS, сбор информации (отчётов) о транспортной работе перевозчиков может быть организован на современном уровне развития информационных технологий имеющимися современными инструментами объективного контроля в автоматическом режиме.

5. Средства областного бюджета в сумме 129,8 тыс. руб., предусмотренные Законом о бюджете на 2016 год и Законом о бюджете на 2017 год на предоставление субсидий по соцбилетам, в соответствии с п. 1 ст. 78 БК РФ, п. 4 Порядка № 826-п юридическим лицам (за исключением государственных (муниципальных) учреждений), индивидуальным предпринимателям, направлены на предоставление субсидий муниципальному казённому учреждению Руднянского муниципального района «Хозяйственно-эксплуатационная служба».

Должностные лица Обкомдортранса признаны виновными в совершении административного правонарушения, предусмотренного ст. 15.14 КоАП РФ «Нецелевое использование бюджетных средств».

Также проверкой выявлены нарушения, не приведшие к незаконному использованию средств областного бюджета.

1. Предоставление льгот на проезд на маршрутах по нерегулируемым тарифам без компенсации перевозчикам недополученных доходов. С перевозчиками Облкомдортрансом заключены договоры на представление субсидий по соцбилетам, но они не представлялись, так как для определения размера субсидии необходим тариф, установленный органами власти или местного самоуправления, а такой тариф по указанным маршрутам не устанавливался.
   1. Муниципальные маршруты.

В проверенном периоде в Калачевском районе и г. Калач-на-Дону регулярные перевозки по муниципальным (городским и пригородным) маршрутам по нерегулируемым тарифам осуществляли пять индивидуальных предпринимателей. В 2016 году реализовано 11 422 соцбилета, за 5 месяцев 2017 года - 2 318 соцбилетов.

Договоры на представление субсидии по соцбилетам по муниципальным маршрутам заключены в нарушение п. 5 ст. 8 Закона № 230-ОД, так как возможность предоставления льгот на проезд по муниципальным маршрутам по нерегулируемым тарифам не предусмотрена.

* 1. По межмуниципальным маршрутам по нерегулируемым тарифам г. Урюпинск – Урюпинский район перевозки осуществляли три индивидуальных предпринимателя, частично г. Волгоград – Городищенский и Среднеахтубинский районы – два индивидуальных предпринимателя, частично г. Фролово – Фроловский район – один индивидуальный предприниматель. Соцбилеты на пригородное сообщение в этих муниципальных образованиях также реализовывались.

Договоры на предоставление субсидий по соцбилетам по межмуниципальным маршрутам заключены в отсутствие нормативно закреплённого порядка предоставления льгот и порядка определения компенсации недополученных доходов при том, что гипотетическая возможность предоставления льгот предусмотрена п. 5 ст. 8 Закона № 230-ОД.

Для обоих случаев длительный срок существования такой ситуации свидетельствует о том, что «оказание» мер соцподдержки по льготному проезду в Калачёвском районе, частично в Урюпинском, Городищенском, Среднеахтубинском и Фроловском районах фактически происходит за счёт других граждан, пользующихся общественным транспортом по тарифам перевозчика.

1. Непредставление субсидии.

В нарушение Порядка № 826-п Облкомдортранс не предоставил в 2016 году субсидии по соцбилетам двум перевозчикам, осуществлявшим регулярные перевозки по ряду муниципальных пригородных маршрутов по регулируемым тарифам в Среднеахтубинском районе и выполнивших все условия и обязательства для представления субсидии. Тариф установлен органами местного самоуправления Среднеахтубинского района в середине 2016 года. Облкомдортранс не владел информацией об установленном тарифе. Субсидии не предоставлены на общую сумму 109,3 тыс. руб., в том числе:

-51,4 тыс. руб. ГУП «Волгоградавтотранс», осуществлявшему регулярные перевозки по маршруту г. Краснослободск –х. Репино;

-57,9 тыс. руб. ИП Власкин А.Н., осуществлявшему регулярные перевозки по регулируемым тарифам по трём муниципальным пригородным маршрутам.

В случае с ИП Власкин А.Н. причиной не представления субсидии Облкомдортранс также называет невозможность определения адекватного показателя средней дальности перевозки, участвующего в расчёте размера субсидии. В нарушение п. 16 Порядка № 826-п Облкомдортранс не использовал при расчёте субсидии ИП Власкин А.Н. показатель средней дальности перевозки пассажиров на маршрутах пригородного сообщения, установленный на основании данных статистического наблюдения.

В целом необходимо отметить, что Облкомдортранс являясь разработчиком и правоприменителем Порядка № 826-п, в случае появления субъективного мнения о некорректности применения указанного нормативного правого акта Волгоградской области, предпочитал не исполнять его. Работа по усовершенствованию Порядка № 826-п не организовывалась.

*Субсидии по соцбилетам на железнодорожном транспорте*

В соответствии с Постановлением № 8-п стоимость соцбилетов на проезд железнодорожным транспортом пригородного сообщения на расстояние до 70 км включительно (далее – соцбилет70) составляла с января по май 2016 года – 450 руб., с июня 2016 по настоящее время – 520 рублей. С 01.01.2017 года введены ещё два вида соцбилетов на проезд железнодорожным транспортом пригородного сообщения:

-на расстояние до 150 км включительно стоимостью 3900 руб. (далее – соцбилет150);

-на расстояние до 200 км включительно стоимостью 5200 руб. (далее – соцбилет200).

На период действия 2016 года реализовано 10 241 соцбилет70, от 525 до 1193 шт. в месяц, или в среднем 853 соцбилета70. Основной объём реализации соцбилетов70 приходился на период с апреля по октябрь.

В 2017 году в связи с вступлением в силу гл. 6 Соцодекса количество реализованных соцбилетов70 резко уменьшилось. За период с февраля по май 2017 года реализовано 430 соцбилетов70, что меньше показателя за аналогичный период 2016 года (3264 шт.) в 7,6 раза.

Соцбилеты150 и соцбилеты200 в 2017 году гражданами не приобретались.

Субсидии по соцбилетам на железнодорожном транспорте предоставлены АО «ВТП».

тыс. руб.

|  |  |  |  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- |
| **2016 год** | | | | **5 месяцев 2017 года** | | |
| **Кредит. задолж. на 01.01. 2016** | **Начис-лено** | **Предос-тавлено субсидий** | **Кредит. задолж. на 01.01. 2017** | **Начис-лено** | **Предоставлено субсидий,** в т.ч. задолженность за 2016 год | **Кредит. задолж. на 01.06. 2017** |
| 0,0 | 37 289,3 | 34 552,1 | 2 737,2 | 3166,8 | 5 116,2, | 787,8 |

В нарушение п. 7-10 Порядка № 826-п в 2016 году субсидии АО «ВТП» в сумме 34 552,1 тыс. руб. предоставлены в отсутствие принятого в установленном порядке решения о предоставлении субсидии и договора, заключённого в установленном порядке.

В качестве основания для предоставления субсидий проверке представлен договор об организации перевозок льготных категорий пассажиров железнодорожным транспортом пригородного сообщения в Волгоградской области от 17.12.2015 № 706-15 (далее – Договор № 706-15), т.е. договор, заключенный до издания Порядка № 826-п (30.12.2015) и не соответствующий ему.

В нарушение п. 11 и п. 13 Порядка № 826-п в 2016 году и за 5 месяцев 2017 года Облкомдортрансом субсидия по соцбилетам в сумме 39 638,3 тыс. руб. перечислена АО «ВТП» в отсутствие отчётов.

Проверкой установлены факты нарушения АО «ВТП» нормативных правовых актов Волгоградской области, которые привели к необоснованному завышению размера субсидии по соцбилетам, полученной АО «ВТП».

1. Реализация соцбилетов свыше предела мер социальной поддержки, установленного законодательством Волгоградской области (2016 год), реализация соцбилетов по стоимости меньше стоимости, установленной законодательством Волгоградской области (2017 год).
   1. 2016 год

В рамках полномочий, установленных п. «ж» ч. 1 ст. 72, ч. 2 ст.76 Конституции РФ, подп. 24 п. 2 ст. 26.3, абз. 5 ст. 26.3-1 Федерального закона от 06.10.1999 № 184-ФЗ «Об общих принципах организации законодательных (представительных) и исполнительных органов государственной власти субъектов Российской Федерации» (далее – Закон № 184-ФЗ), в 2016 году в Волгоградской области в целях обеспечения равной доступности транспортных услуг для отдельных категорий граждан установлен, в том числе месячный социальный проездной билет для проезда на железнодорожном транспорте пригородного сообщения на расстояние до 70 километров включительно (соцбилет70).

В соответствии с п. 1 Критериев определения категорий поездов для перевозки пассажиров в зависимости от скорости их движения и расстояния следования, утвержденными приказом Минтранса РФ от 18.07.2007 № 99 (далее – Критерии Минтранса), к пригородным поездам относятся поезда, следующие на расстояние не более 200 км и состоящие из вагонов с местами для сидения.

То есть, в Волгоградской области мера соцподдержки по льготному проезду на железнодорожном транспорте пригородного сообщения распространялась не на всю установленную классифицирующую протяжённость расстояния пригородного железнодорожного транспорта в 200 км, а была ограничена по расстоянию перевозки - до 70 км включительно. Предметом Договора № 706-15 также являлось обязательство по перевозке льготных категорий пассажиров на железнодорожном транспорте пригородного сообщения на расстояние до 70 км по социальным проездным билетам (п. 1.1.).

В соответствии с п. 1 Порядка реализации социальных проездных билетов, утверждённого Постановлением № 8-п и действовавшего в 2016 году (далее – Порядок реализации соцбилетов), реализацию соцбилетов70 осуществляло АО «ВТП». Порядок реализации соцбилетов70 должен устанавливаться АО «ВТП» по согласованию с Облкомдортрансом и Облкомсоцзащиты (п. 6). Такой порядок не установлен. Облкомдортранс и Облкомсоцзащиты никаких мер по исполнению АО «ВТП» п. 6. Порядка реализации соцбилетов не предпринимались.

В 2016 году в нарушение Постановления № 8-п и договора № 706-15 АО «ВТП» фактически реализовывало соцбилеты70 на проезд на расстояние свыше 70 км путем разделения маршрута следования на два участка и реализации одновременно двух соцбилетов70 одному лицу («составной маршрут»).

Схематично пример «составного маршрута» представлен на рисунке.

|  |
| --- |
|  |

Всего на 2016 год реализовано 249 пар соцбилетов70 на «составной маршрут» 60 гражданам. 249 соцбилетов70 реализовано свыше предела мер социальной поддержки, установленной Постановлением № 8-п.

Из областного бюджета в составе субсидии по соцбилетам АО «ВТП» получило возмещение недополученных доходов, возникших в результате перевозки по соцбилетам70, реализованным свыше предела мер социальной поддержки, установленной Постановлением № 8-п, на сумму 945,5 тыс. рублей.

АО «ВТП» не считает формулировку «до 70 километров включительно» ограничением и полагает, что законодательством Волгоградской области не установлен запрет на реализацию двух соцбилетов70 на два соприкасающихся участка в одном направлении общей протяжённостью более 70 км.

* 1. 2017 год.

С 01.01.2017 в Волгоградской области изменилось нормативно-правовое регулирование, устанавливающее меры соцподдержки по льготному проезду, в том числе и на железнодорожном транспорте пригородного сообщения – вступила в силу гл. 6 Соцкодекса. Постановление № 8-п существенно изменено и перешло в разряд подзаконных актов, устанавливающих виды соцбилетов.

Отличие формулировок Постановления № 8-п и Соцкодекса в части установления мер соцподдержки привело к тому, что мера соцподдержки по льготному проезду на железнодорожном транспорте пригородного сообщения расширена на всю установленную Критериями Минтранса классифицирующую протяжённость расстояния пригородного железнодорожного транспорта в 200 км. В то же время с 01.01.2017 Постановлением № 8-п, ввиду установления только соцбилета70, мера соцподдержки сокращалась по отношению к мере, установленной Соцкодексом.

В связи с этим по предложению прокуратуры Волгоградской области Администрацией Волгоградской области введены ещё два вида соцбилетов на проезд железнодорожным транспортом пригородного сообщения – соцбилет150 и соцбилет200. За период 5 месяцев 2017 года не реализовано ни одного из вновь введённых видов соцбилетов.

В нарушение Постановления № 8-п АО «ВТП» продолжало реализовывать пары соцбилетов70, то есть по схеме «составного маршрута». Реализовало 32 пары соцбилетов70 по стоимости 520 руб. на «составной маршрут» 17 гражданам.

Из областного бюджета в составе субсидии по соцбилетам АО «ВТП» получило компенсацию недополученных доходов, возникших в результате перевозки по соцбилетам, реализованным на «составной маршрут» по стоимости меньше стоимости, установленной Постановлением № 8-п, на сумму 259,4 тыс. рублей. В случае реализации гражданам соцбилетов150 стоимостью 3900,0 руб. в соответствии с Постановлением № 8-п сумма субсидии, рассчитанная в строгом соответствии с Порядком № 826-п, составила бы 25,6 тыс. руб., то есть сумма субсидии, предоставленной АО «ВТП», завышена на 233,8 тыс. рублей.

1. Акции «Счастливый билет».

В 2016 году в нарушение п. 2.1.2 Договора № 706-15, п. 1 Порядка реализации соцбилетов и п. 11 Порядка № 826-п АО «ВТП» не реализовало 205 соцбилетов, оформило их бесплатное для граждан распространение под видом непредусмотренной законодательством акции «Счастливый билет», предоставило в Облкомдортранс сведения об этих соцбилетах как реализованных. Собранные проверкой материалы дают веские основания утверждать, что граждане, указанные как приобретатели, соцбилеты не приобретали и не получали, поездок по этим маршрутам не осуществляли. АО «ВТП» перевозку граждан по указанным соцбилетам не производил, в результате чего недополученные доходы, подлежащие возмещению, отсутствуют. Сумма незаконно полученной АО «ВТП» субсидии по соцбилетам, оформленным под видом акций «Счастливый билет», составила 813,8 тыс. рублей.

Исследованием отчётов о реализации соцбилетов, анализом нормативно-правовой базы, регулирующей вопросы предоставления мер соцподдежки по льготному проезду на железнодорожном пригородном транспорте и предоставления субсидий на возмещение недополученных доходов, установлены недостатки нормативно-правового регулирования, которые негативно влияют на эффективность использования бюджетных средств. А, именно: расчёт субсидии по соцбилетам без учёта единого тарифа.

В Волгоградской области установлено два вида тарифов на проезд пассажира на железнодорожном транспорте пригородного сообщения (на примере 2017 года):

-тариф в пределах одной десятикилометровой зоны (далее – километровый тариф) – 20 руб. за 10 пасс.-км;

-единый тариф в пригородном поезде вне зависимости от расстояния (далее – единый тариф) - 40 руб. за 1 поездку.

Зона действия единого тарифа ограничена остановочными пунктами и представлена на рисунке.

|  |
| --- |
|  |

Фактически зона действия единого тарифа является зоной городского общественного транспорта и АО «ВТП» конкурирует с автомобильным и электрическим городским транспортом. Для обеспечения возможности такой конкуренции и установлен единый тариф, который в сопоставимом виде значительно меньше километрового тарифа. Около трети соцбилетов, реализованных АО «ВТП», является билетами по маршрутам внутри зоны действия единого тарифа (31,1% в 2016 году, 35,4% за 5 месяцев 2017 года).

Принцип расчёта субсидии по соцбилетам, установленный п. 17 Порядка № 826-п, основан на расчёте стоимости месячного абонементного билета «ежедневно» по километровому тарифу из расчета 50 поездок в месяц на расстояние 47 км.

Порядком № 826-п не предусмотрено использование единого тарифа при определении размера субсидии. В результате размер субсидии на один соцбилет по маршруту внутри зоны действия единого тарифа значительно превышает размер фактически недополученного АО «ВТП» дохода. Расчёт на примере 2017 года представлен в таблице.

руб.

|  |  |  |
| --- | --- | --- |
| **Наименование показателя** | **№ п/п** | **2017** |
| Стоимость соцбилета=расходы льготного пассажира | 1 | 520 |
| Стоимость абонемента (40 руб.\*50 поездок) = доход АО с одного нельготного пассажира=расходы нельготного пассажира | 2 | 2000 |
| Доход АО с одного льготного пассажира (4,7 тарифных зоны\*20 руб.\*50 поездок) | 3 | 4700 |
| Размер субсидии на один соцбилет=расходы облбюджета на одного льготного пассажира (гр.3-гр.1) | 4 | 4180 |
| Объём субсидии в случае применения единого тарифа (гр.2-гр.1) | 5 | 1480 |
| Разница (гр.4 – гр. 5) | 6 | 2700 |

Объём субсидии, полученной АО «ВТП» в 2017 году на один соцбилет, реализованный на маршрут в пределах зоны действия единого тарифа, превышает фактические недополученные им доходы в 2,8 раза (4180/1480).

Основной целью предоставления субсидии АО «ВТП» является возмещение недополученных доходов, возникающих в результате перевозки отдельных категорий граждан по соцбилетам.

В результате неиспользования при определении объёма субсидии единого тарифа её объём превышает фактически недополученные АО «ВТП» в 2016 году за 5 месяцев 2017 года доходы на 7 936,2 тыс. руб., то есть принцип эффективности использования бюджетных средств, установленный ст. 34 БК РФ и означающий, что при составлении и исполнении бюджетов участники бюджетного процесса должны исходить из необходимости достижения заданных результатов с использованием наименьшего объема средств (экономности), не реализован.

Одной из причин необоснованного завышения субсидии и неэффективного использования средств областного бюджета явилась действующая в Волгоградской области описанная выше система полномочий и ответственности за реализацию мер соцподдержки по льготному проезду. Ответственность за проверку и анализ информации перевозчиков, используемой для расчёта субсидии, распределена между двумя органами исполнительной власти (Облкомдортранс и Облкомсоцзащиты), а фактически такая проверка и анализ никем в надлежащей мере не осуществлялись.

*Недостаточная доступность мер соцподдержки по льготному проезду*

*на пригородном железнодорожном транспорте.*

Пригородный железнодорожный транспорт в Волгоградской области по сравнению с автомобильным характеризуется несколькими особенностями, свойственными как исключительно для Волгоградской области, так и для пригородного железнодорожного транспорта в целом:

-четкое разделение на два сегмента – городской (в границах зоны действия единого тарифа или, в основном, в г. Волгограде) и собственно пригородный (связь города Волгограда с отдалёнными территориями);

-возможность реализации абонементных и соцбилетов только на определённый маршрут;

-относительная дороговизна проезда в пригородном сообщении по сравнению с автомобильным и электротранспортом;

-сезонная востребованность не ежедневного характера маршрутов дальностью более 70 км (дачники, рыбаки).

Система мер социальной поддержки по льготному проезду на железнодорожном транспорте в виде месячного соцбилета в части пригородного сегмента дальностью более 70 км не применима в связи большой стоимостью соцбилета (3900 и 5200 руб.). Транспортная потребность граждан на поездки дальностью свыше 70 км ограничена максимум 8-10 поездками в месяц. Особенную актуальность это утверждение приобретает с введением ограничения по размеру дохода для возникновения права на рассматриваемый вид соцподдержки. Подавляющее большинство граждан, имеющих право на неё, официально неработающие пенсионеры, которые не могут потратить на месячный соцбилет около трети своих доходов при необходимости совершения нескольких поездок. В части городского сегмента стоимость соцбилета (520 руб. против 200 руб. стоимости соцбилета на городской автобус, 250 руб. – на троллейбус или трамвай) в какой-то степени не позволяет конкурировать с автомобильным и электротранспортом.

АО «ВТП» для привлечения пассажиров предлагает различные виды абонементных билетов, в том числе сезонных, но при предоставлении мер соцподдержки возможность использования таких подходов не предусмотрена.

Как отмечено выше, в основу расчёта субсидии по соцбилетам на пригородном железнодорожном транспорте заложена стоимость месячного абонементного билета «ежедневно» по километровому тарифу из расчета 50 поездок в месяц (п. 17 Порядка № 826-п). Этот вид абонементного билета является самым дорогостоящий из 22 двух видов абонементных билетов, реализуемых ОА «ВТП», и не пользуется большой популярностью у нельготных категорий граждан – в 2016 году приобреталось 1-4 таких билета в месяц, в январе-августе 2017 года – 3 - 16 билетов в месяц. Самым популярным у населения является абонементный билет «ежедневно» на 5 дней – реализуется 724 таких билетов в среднем в месяц.

В целях повышения доступности пригородного железнодорожного транспорта для малоимущих льготников, повышения конкурентноспособности АО «ВТП», повышения эффективности использования средств областного бюджета представляется целесообразным разработать более дифференцированную систему льготного проезда на пригородном железнодорожном транспорте, в том числе, возможно, с введением вместо месячного соцбилета скидок на разовый билет, введением соцбилета на определённое количество поездок с меньшей стоимостью, введением скидок на предлагаемые АО «ВТП» абонементные билеты.

Так, например, при введении 80% скидки на разовый билет в зоне единого тарифа льготник при совершении 30 поездок понесёт расходы в сумме 240 руб., что будет сопоставимо со стоимостью соцбилета на городской автобус (200 руб.), троллейбус или трамвай (250 руб.), размер субсидии из областного бюджета уменьшится с 4180 до 960 рублей.

При введении 80% скидки на разовый билет в зоне тарифа десятикилометровой зоны льготник при совершении 20 поездок до 70 км понесёт расходы в сумме до 560 руб., размер субсидии из областного бюджета уменьшится с 4180 до 2240 руб. и менее.

АО «ВТП» с 05.05.2017 введён абонементный билет «СЕЗОН»стоимостью 1440 руб.на 20 поездок в месяц, предназначенный для проезда в одном из дачных направлений по участкам: «Волгоград – 45 км», «Волгоград - Сакарка», «Волгоград – 310км». При введении 80% скидки на указанный билет льготник понесёт расходы в сумме 288 руб., размер субсидии из областного бюджета уменьшится с 4180 до 1152 рублей.

В результате введения системы скидок (по оценке на основе данных за февраль – май 2017 года с пересчётом на годовые показатели) расходы льготников на проезд пригородным железнодорожным транспортом сократятся с 670,8 до 556,8 тыс. руб., расходы областного бюджета по предоставлению субсидий – с 5 115,3 до 2 685 тыс. руб., в случае наступления положительного эффекта от повышения конкурентноспособности и востребованности совокупные доходы АО «ВТП» от перевозки льготников возрастут до имеющихся объёмов (5 786,1 тыс. руб.) при увеличении среднемесячного количества льготных пассажиров со 108 до 210, или всего на 102 человека. При таком умеренном сценарии расходы областного бюджета и доходы АО «ВТП» останутся на имеющемся уровне, а льготным проездом воспользуются в два раза большее количество граждан.

Для универсальности можно предложить установить для проезда на железнодорожном пригородном транспорте неограниченный по периоду действия соцбилет на желаемое (не более установленного норматива) количество поездок со скидкой 80% от действующего тарифа (стоимости абонементного билета) на конкретном маршруте.

**Льготы учащимся**

Льготы учащимся установлены постановлением Администрации Волгоградской области от 22.08.2011 № 447-п «Об установлении льгот по тарифам на проезд отдельных категорий граждан железнодорожным транспортом общего пользования в пригородном сообщении на территории Волгоградской области». Льготы предоставляются с 1 января по 15 июня включительно и с 1 сентября по 31 декабря включительно в виде 50-процентной скидки от действующего тарифа.

Указанным постановлением утверждён Порядок предоставления субсидий из областного бюджета организациям железнодорожного транспорта на компенсацию части потерь в доходах, возникающих в результате предоставления льгот по тарифам на проезд обучающихся… (далее – Порядок № 447-п).

В 2016 году учащиеся воспользовались правом льготного проезда 214,6 тыс. раз (22,6 тыс. раз в среднем в месяц, от 15,1 до 25,9 тыс. раз в месяц), за 5 месяцев 2017 года 116,7 тыс. раз (23,4 тыс. раз в среднем в месяц, от 15,3 до 29,3 тыс. раз в месяц).

Перевозчику (АО «ВТП») в 2016 году предоставлена субсидия на компенсацию потерь в доходах в полном объёме в сумме 8 817,2 тыс. руб., за 5 месяцев 2017 года – 3 794,7 тыс. руб., что меньше суммы недополученных доходов (4 975,5 тыс. руб.).

Порядок № 447-п издан в 2011 году и в него ни разу не вносились изменения. В результате термины, наименования и пр., используемые в Порядке № 447-п, устарели и он не отвечает требованиям ст. 78 БК РФ.

По состоянию на дату проверки в нарушение ч. 3 ст. 78 БК РФ, п. 3 Постановления ПрРФ № 887 Порядок № 447-п частично или полностью не приведён в соответствие с Постановлением ПрРФ № 887 по 13 из 20 обязательных требований.

Порядком № 447-п не предусмотрено заключение каких-либо договоров (соглашений) о предоставлении субсидий. Однако Облкомдортранс заключает такие договора.

В нарушение п. 2 Приказа Облфина № 52 договор о представлении субсидии на проезд обучающихся на 2017 год не приведён в соответствии с типовой [формой](consultantplus://offline/ref=5CC733A4A31C280B8C482E7660AC9685679010CB0D9A5983583B441CAD2FF718A34809AAC74239FAjBU0N), установленной Облфином.

Анализом нормативно-правовой базы ряда субъектов РФ установлено, что соцподдержка в виде предоставления льгот на проезд обучающихся железнодорожным транспортом общего пользования в пригородном сообщении осуществляется во всех исследованных субъектах РФ (Ростовская, Воронежская, Нижегородская, Саратовская области, Республика Татарстан, Ставропольский и Краснодарский края).

В Воронежской области право на льготу имеют учащиеся из семей (одиноко проживающие) со среднедушевым доходом, размер которого не превышает величину прожиточного минимума в Воронежской области. В других исследованных субъектах РФ таких ограничений не предусмотрено.

**Проезд ветеранов**

Мера социальной поддержки по предоставлению бесплатного проезда участникам, инвалидам Великой Отечественной войны и лицам, награжденным медалью «За оборону Сталинграда» (далее – ветераны) на территории Волгоградской области установлена Законом Волгоградской области от 08.10.2010 № 2095-ОД (далее – Закон № 2095-ОД).

[Правила](consultantplus://offline/ref=94B117A2A40C3EA764743F1AD2733E9426405DA0BF19AB218998CD7924965F1299131F8B55311D07A1B575K7P4O) предоставления средств из областного бюджета транспортным организациям на возмещение потерь в доходах в связи с обеспечением бесплатного проезда ветеранов (далее – субсидии на проезд ветеранов) утверждены постановлением Администрации Волгоградской области от 25.10.2010 N 519-п (далее - Правила № 519-п).

В 2016 году – 1 кв. 2017 года перевозчикам предоставлена субсидия на проезд ветеранов в сумме 16 289,3 тыс. рублей. Информация о расходах по представлению субсидий отражена в таблице.

тыс. руб.

|  |  |  |  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- |
| **Наименование** | **2016 год** | | | **1 квартал 2017 года** | | |
| **Кредит. задолж. на 01.01. 2016** | **Начис-лено** | **Предос-тавлено субсидий** | **Кредит. задолж. на 01.01. 2017** | **Начис-лено** | **Предос-тавлено субсидий** |
| МУП «Котовское АТП» |  | 147,0 | 279,3 | 14,7 | 30,5 | 45,2 |
| ИП Власкин А.Н. | 7,1 | 0,0 | 7,1 | 0,0 | 0,0 | 0,0 |
| АО «ВТП» | 5,5 | 14,9 | 19,2 | 1,2 | 0,2 | 1,4 |
| МУП А/К 1732, МУП «Горэлектротранс» | 255,6 | 1 682,7 | 1 552,2 | 386,1 | 371,5 | 757,6 |
| МУП «Городское хозяйство» г. Суровикино |  | 59,4 | 47,5 | 11,9 | 14,0 | 25,9 |
| ГУП «Волгоградавтотранс» | 1 679,8 | 4 591,5 | 5 426,0 | 845,3 | 1 033,1 | 1 878,4 |
| МУП «Метроэлектротранс» | 974,5 | 2 491,2 | 3 091,1 | 374,6 | 723,4 | 1 098,0 |
| МУП «ВПАТП - 7» | 360,5 | 1 245,6 | 1 418,8 | 187,3 | 361,7 | 549,0 |
| МП «Автоколонна г. Камышин» |  | 195,3 | 148,5 | 46,8 | 44,3 | 91,1 |
| *ИТОГО:* | *3 283,0* | *10 427,6* | *11 842,7* | *1 867,9* | *2 578,7* | *4 446,6* |

Правилами № 519-п предусмотрено два способа расчёта субсидии на проезд ветеранов - организациям, ведущим персонифицированный учёт ветеранов, и организациям, не ведущим такой учёт.

Организациям, ведущим персонифицированный учёт, субсидия предоставляется в размере фактических недополученных доходов при перевозке ветеранов. В 2016 году и 1 квартале 2017 года такими явились две организации - АО «ВТП» и ГУП «Волгоградавтотранс» (в части междугородних внутриобластных перевозок).

Всего за указанный период 30 ветеранов осуществили 147 поездок на 24 тыс. рублей. В 2016 году основная доля перевозок пришлась на пригородные перевозки железнодорожным транспортом (86%) в теплый период года. 30 ветеранов составляет 1% от общего количества ветеранов, зарегистрированных на территории Волгоградской области по состоянию на 4 квартал 2016 года по данным Облкомсоцзащиты (3120 человек). Транспортная подвижность ветеранов крайне мала.

Доля объёма субсидии на проезд ветеранов с фактическим подтверждением предоставленных льгот в 2016 году составила 0,002% от общего объёма субсидии.

Подавляющая часть субсидии приходится на организации, в которых отсутствует персонифицированный учёт и факт предоставления льгот ветеранам не подтверждён.

В соответствии с п. 6 Правил № 519-п при отсутствии ведения транспортными организациями персонифицированного учета перевезённых ветеранов размер субсидии рассчитывается на основании данных о численности ветеранов по муниципальным образованиям Волгоградской области. Информация о численности ветеранов представлена в таблице.

чел.

|  |  |  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- | --- | --- |
| **Наименование** | **01.10.2015** | **01.01.2016** | **01.04.2016** | **01.07.2016** | **01.10.2016** |
| Волгоградская область | 3866 | 3670 | 3494 | 3299 | 3120 |
| г. Волгоград | 1864 | 1774 | 1693 | 1589 | 1507 |
| г. Волжский | 432 | 409 | 390 | 367 | 340 |

В 2016 году и 1 квартале 2017 года субсидия на проезд ветеранов предоставлена 7 предприятиям, осуществлявшим перевозки в 14 муниципальных образованиях, в которых проживает порядка 75% от общего количества ветеранов. Перевозчикам в остальных муниципальных образованиях субсидия не представлялась по причине отсутствия заявок на заключение договоров (пояснения Облкомдортранса).

В 1 кв. 2017 года в нарушение п. 6 Правил № 519-п Облкомдортранс рассчитал и предоставил субсидию на проезд ветеранов МУП ВПАТП-7 без учёта доли транспортной организации в объеме транспортной работы одного вида транспорта на территории муниципального образования. С 2017 года на территории г. Волгограда пассажирские перевозки автобусом осуществляет также ООО «ВАП». Сумма излишне предоставленной субсидии составила 170,7 тыс. рублей.

Исходя из Правил № 519-п областной бюджет взял на себя обязательства по полной оплате за каждого ветерана 6-12 поездок на автобусе, трамвае и троллейбусе и 4 поездок на пригородном автобусе ежемесячно в течение всего года. Заложенная в расчёт транспортная активность ветеранов превышает фактическую среднюю транспортную активность населения по различным видам перевозчиков, транспорта и маршрутам в 1,3-80 раз. Например, на пригородных маршрутах г. Волгограда и Городищенского района на 1 жителя приходится 0,05 поездки в месяц, а при расчете субсидии проезда ветеранов используется показатель 4 поездки

Совокупность представленных данных позволяет с достаточной долей уверенности утверждать, что объём фактически недополученных доходов транспортными организациями при перевозке ветеранов без персонифицированного учёта, значительно меньше объёма предоставляемой субсидии. То есть, средства областного бюджета в сумме 16 265,3 тыс. руб., направленные на предоставление субсидий на проезд ветеранов организациям, не осуществляющим персонифицированный учёт, использованы без соблюдения принципа эффективности использования бюджетных средств, установленного ст. 34 БК РФ, который означает, что при составлении и исполнении бюджетов участники бюджетного процесса в рамках установленных им бюджетных полномочий должны исходить из необходимости достижения заданных результатов с использованием наименьшего объема средств (экономности) и (или) достижения наилучшего результата с использованием определенного бюджетом объема средств (результативности).

Также предоставление субсидий без подтверждения фактически недополученных доходов противоречит Общим [требования](consultantplus://offline/ref=00B4C9F940C5C574B860C9A25652ED608CCF7773B4C1773EDC02DFDE4E3C1AACA5B4409EB8E586A7x2l6L)м к нормативным правовым актам, муниципальным правовым актам, регулирующим предоставление субсидий юридическим лицам (за исключением субсидий государственным (муниципальным) учреждениям), индивидуальным предпринимателям, а также физическим лицам - производителям товаров, работ, услуг, утверждённым Постановлением ПрРФ № 887 в соответствии с ч. 3 ст. 78 БК РФ.

В части предоставления бесплатного проезда ветеранам на автомобильном пассажирском транспорте необходимо отметить, что в связи с вступлением в силу Закона № 220-ФЗ и Закона № 230-ОД нормативно-правовое регулирование Волгоградской области не обеспечивает возможную широту предоставления этой льготы и охват ей всех ветеранов – льготы предоставляются только на маршрутах регулярных перевозок по регулируемым тарифам, Администрация Волгоградской области имеет право (но не реализовало это право) предоставлять льготы на межмуниципальных маршрутах по нерегулируемым тарифам и не имеет права предоставлять льготы на муниципальных маршрутах по нерегулируемым тарифам.

Нормативно-правовое расширение мер соцподдержки по бесплатному проезду ветеранов на регулярные перевозки по нерегулируемым тарифам по всем маршрутам, максимально возможное упрощение процедуры получения субсидии (без заключения договоров), полная компенсация фактически недополученных доходов любому перевозчику по любому тарифу повысит уровень социальной защищённости ветеранов, возможности удовлетворения их транспортной потребности и повысит эффективность использования бюджетных средств.

Также необходимо отметить, что Правила № 519-п изданы в 2010 году. Изменения в них вносились один раз в 2012 году. В результате термины, наименования и пр., используемые в Правилах № 519-п, устарели и они не отвечает требованиям ст. 78 БК РФ.

По состоянию на дату проверки в нарушение ч. 3 ст. 78 БК РФ, п. 3 Постановления ПрРФ № 887 Правила № 519-п не приведены в соответствие с Постановлением ПрРФ № 887 по 13 из 20 обязательных требований.

В нарушение п.2 Приказа Облфина № 52 договоры о представлении субсидии на проезд ветеранов на 2017 год не приведены в соответствии с типовой [формой](consultantplus://offline/ref=5CC733A4A31C280B8C482E7660AC9685679010CB0D9A5983583B441CAD2FF718A34809AAC74239FAjBU0N), установленной Облфином.

Проведенный анализ правовой базы отдельных субъектов РФ (Ростовская, Саратовская области, Республика Татарстан, и Краснодарский край), устанавливающей льготы на проезд ветеранов, показал следующие.

Во всех указанных субъектах РФ компенсация проезда на пригородных железнодорожных маршрутах не предусмотрена, т.к. бесплатный проезд предусмотрен Федеральным законом от 17.07.1999 № 178-ФЗ «О государственной социальной помощи» и компенсация транспортным организациям предусмотрена за счет средств федерального бюджета.

В Ростовской области ветераны имеют право на бесплатный проезд на внутриобластных междугородних и пригородных маршрутах. Для проезда на городских маршрутах ветераны приобретают соцбилет стоимостью 256 рублей. В Краснодарском крае ветераны получают 72 талона в год, дающих право на скидку 50% при проезде на пригородных маршрутах. Для проезда на городском транспорте ветераны приобретают соцбилет. В Республике Татарстан для проезда на пригородном и городском транспорте ветераны приобретают соцбилет стоимостью 488 рублей. Компенсация недополученных доходов (фактических расходов) производится за счёт региональных бюджетов.

В Саратовской области предусмотрена компенсация транспортным организациям выпадающих доходов в связи с проездом ветеранов, но с транспортными организациями достигнуто соглашение о бесплатном проезде ветеранов без компенсации выпадающих доходов.

**Эффективность использования бюджетных средств**

Как указано выше рассматриваемые расходы областного бюджета осуществлены в рамках основного мероприятия «Государственная поддержка общественного пассажирского транспорта Волгоградской области» подпрограммы «Развитие системы общественного пассажирского транспорта в Волгоградской области» государственных программ Волгоградской области ГП «Транспорт-2016» и ГП «Транспорт-2017» (далее – госпрограммы).

Одним из целевых показателей госпрограмм, который, как предполагалось, должен быть непосредственно связан с расходами по предоставлению субсидий перевозчикам на компенсацию недополученных доходов при перевозке льготных категорий граждан, является показатель «Доля граждан, пользующихся социальными проездными билетами, от общего числа граждан, имеющих право на их приобретение».

Информация о целевых значениях показателя, утверждённых программами, и достигнутых значениях согласно отчётам, представлена в таблице.

%

|  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- |
|  | **2012 базовый** | **2013**  **оценка** | **2014** | **2015** | **2016** | **2017** | **2018** | **2019** | **2020** |
| План | 17,6 | 17,8 | 18,0 | 13,0 | 12,5 | 9,3 | 9,3 | 9,3 | 9,3 |
| Отчёт |  |  | 11,8 | 13,0 | 12,0 | 4,2\* |  |  |  |
| \*-оценка Облкомдортранса по итогам 1 кв. 2017 года | | | | | | | | | |

Проверкой расчёта достигнутого значения показателя установлено, что Облкомдортрансом расчёт производился в нарушение методики, установленной в разделе 3 подпрограмм – среднемесячное количество приобретённых соцбилетов соотносилось к количеству пенсионеров, проживающих на территории Волгоградской области (на 01.01.2017 – 778 322 человека), а не к общему количеству граждан, включенных в федеральный и региональный регистры льготников (на 01.01.2017 – 2 107 125 человек – в регистрах учёт осуществляется по количеству получателей, а не количество граждан, так как один гражданин может являться получателем нескольких льгот (выплат)). В результате значение показателя по итогам 2016 года, рассчитанное в соответствии с методикой, меньше значения показателя, указанного Облкомдортрансом в отчёте, в 2,7 раза.

Представляется, что с учётом категорий льготников, которым было предоставлено право на приобретение соцбилета до 2017 года (Постановление № 8-п), расчёт значения показателя, осуществляемый Облкомдортрансом, более адекватен. Но длительное нарушение нормативного правового акта Волгоградской области, непринятие мер для его корректировки указывает на нарушение Облкомдортрансом п. 1.2. Положения об Облкомдортрансе, утверждённого постановлением Администрации Волгоградской области от 24.11.2014 № 29-п.

В целом о госпрограммах необходимо отметить, что их паспорта и текстовая часть не содержат информации, касающейся непосредственно сферы льгот на транспорте, что исключает возможность понимания задач, которые необходимо решить путём представления рассматриваемых субсидий.

Задачи, установленные подпрограммами, не отвечают требованиям п. 2.4 Порядка разработки, реализации и оценки эффективности реализации государственных программ Волгоградской области, утверждённого постановлением Правительства Волгоградской обл. от 27.08.2013 № 423-п, - не определяют конечный результат реализации совокупности взаимосвязанных мероприятий или осуществления государственных функций в рамках достижения цели (целей) реализации государственной программы. Задача, сформулированная в подпрограммах, - «государственная поддержка транспортных организаций», не является задачей. Это – способ реализации задачи.

В отсутствии корректно сформулированной задачи отсутствует возможность понимания взаимосвязи отрицательной динамики как рассматриваемого, так и всех целевых показателей с целью подпрограммы - повышение доступности пассажирских транспортных услуг для населения Волгоградской области. Неясно, каким образом снижение пассажирооборота и доли граждан, пользующихся соцбилетами, может характеризовать повышение доступности перевозок. Непонятно, фактическое значение доли граждан, пользующихся соцбилетами, за 2016 год в 12,0% при плане 12,5%, это недостижение или перевыполнение плана.

Рассогласованность целей, задач и целевых показателей образовалась при ежегодном изменении ГП «Транспорт – 2016» и снижении значений целевых показателей «под факт». Изначально запланированный результат реализации программы в виде сохранения значения показателей трансформировался в констатацию его падения.

В части целевого показателя «Доля граждан, пользующихся социальными проездными билетами, от общего числа граждан, имеющих право на их приобретение» (даже в условиях его расчёта с нарушением установленной методики) можно констатировать, что в 2014-2016 годах сохранялась стабильная ситуация (11,8-13%), которая базировалась на сложившейся системе городского и пригородного автотранспорта и электротранспорта г. Волгоград и г. Волжский. Отрицать положительное влияние субсидирования перевозчиков в связи с предоставлением социальных льгот на сохранение (сдерживание темпов падения) пассажирооборота в этих городах будет несправедливо. Однако целевой показатель подпрограммы «Пассажирооборот автомобильного транспорта общего пользования» учитывает только объёмы транспортного обслуживания в пригородном и межмуниципальном сообщении и не учитывает объёмы муниципальных перевозок.

Также результаты проверки показали, что в других муниципалитетах Волгоградской области по различным, в том числе финансовым причинам, сложилась непростая ситуация с организацией регулярных перевозок по регулируемым тарифам. Существующее законодательство Волгоградской области не позволяет напрямую субсидировать перевозчиков по соцбилетам по муниципальным маршрутам по нерегулируемым тарифам. Без изменения законодательства это возможно сделать только через предоставление субсидий муниципалитетам.

С 2017 года в связи с вступлением в силу гл. 6 Соцкодекса изменился подход к предоставлению льгот на транспорте – исходя из нуждаемости и малоимущности. Используемый показатель «Доля граждан, пользующихся социальными проездными билетами, от общего числа граждан, имеющих право на их приобретение» потерял адекватность, как с точки зрения его расчёта, так и с точки зрения целей и задач программы - показатель не характеризует прогресс в достижении цели или решении задачи программы (п. 2.5. Порядка № 423-п).

Изучением практики регионов установлено следующее.

В Краснодарском крае, Ростовской, Нижегородской, Саратовской, Белгородской и Воронежской областях мероприятия по субсидированию транспортных организаций в связи с предоставлением льгот по проезду осуществляются в рамках государственных программ по соцподдержке населения с установлением целевого показателя численности граждан, получивших меру соцподдержки, или количества совершённых ими поездок.

В Республике Татарстан и Ярославской области реализация таких мероприятий (напрямую или через муниципалитеты), как и в Волгоградской области, осуществляется в рамках программ транспортного обслуживания населения без закрепления специального целевого показателя или с установлением показателя количества совершённых поездок.

***Выводы:***

1. Денежные обязательства областного бюджета (начисленные суммы без учёта кредиторской задолженности прошлого года) по возмещению недополученных доходов транспортных организаций при перевозке всех льготных категорий граждан за 2016 год составили 357 628,8 тыс. руб., за 5 месяцев 2017 года – 84 419,1 тыс. руб., в том числе:

тыс. руб.

|  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- |
| **Направление субсидии** | **2016** | **5 мес. 2017** | **Итого** |
| Субсидии по соцбилетам | 338 384,0 | 76 864,9 | **415 248,9** |
| Льготы учащимся | 8 817,2 | 4 975,5 | **13 792,7** |
| Проезд ветеранов | 10 427,6 | 2 578,7\* | **13 006,3** |
| **Всего** | **357 628,8** | **84 419,1** | **442 047,9** |
| *\*- за 1 кв. 2017 года.* | | | |

1. Нормативные правовые акты Волгоградской области, регулирующие вопросы представления субсидий на возмещение недополученных доходов транспортных организаций при перевозке льготных категорий граждан (Порядок № 826-п, Порядок № 447-п, Правила № 519-п), не соответствуют федеральному законодательству. Два последних не корректировались с 2011-2012 годов, в результате чего используемые термины, наименования и пр. устарели и они не отвечают требованиям ст. 78 БК РФ.

В нарушение ч. 3 ст. 78 БК РФ указанные правовые акты Волгоградской области не приведены в соответствие с общими требованиям, установленными Правительством РФ по значительному количеству обязательных требований.

В нарушение п. 2 приказа комитета финансов Волгоградской области от 03.02.2017 № 52 договоры о представлении субсидий на 2017 год заключены Облкомдортрансом не в соответствии с установленной типовой [формой](consultantplus://offline/ref=5CC733A4A31C280B8C482E7660AC9685679010CB0D9A5983583B441CAD2FF718A34809AAC74239FAjBU0N).

В нарушение пунктов 7, 10, 11 Порядка № 826-п Облкомдортрансом не утверждены (не установлены) формы ряда документов.

1. Большая часть реализованных соцбилетов приходится на электротранспорт - 61,8% - 2016 год, 57,7 % - 5 мес. 2017 года, в подавляющем большинстве в г. Волгограде (96,3%). Вторым по величине является объём соцбилетов на автомобильный транспорт (36,2%, 41,6%), из которых 75-84% приходится на городской автобус. Доля, приходящаяся на водный и железнодорожный транспорт, незначительна и колеблется в диапазоне 0,4 – 1,1 процента.

Большинство соцбилетов приобреталось в г. Волгограде (72 – 75%), на втором месте жители г. Волжский с показателем 17-19% от общего объема проданных в области соцбилетов. На все остальные муниципалитеты приходится 8-10 % реализованных соцбилетов.

Охват (востребованность) мерами соцподдержки в виде проезда по соцбилетам на автомобильном транспорте городского и пригородного сообщения на территории Волгоградской области неравномерный. В общей сложности указанная мера соцподдержки частично или полностью не предоставляется в 18 муниципальных районах и городском округе г. Михайловке с общей численностью населения 507 674 чел., что составляет 19,9% от общей численности населения Волгоградской области.

1. Вступление в силу с 1 января 2017 года гл. 6 «Меры социальной поддержки по льготному проезду» Закона Волгоградской области от 31.12.2015 № 246-ОД «Социальный кодекс Волгоградской области», ограничивающей право на получение льгот уровнем дохода получателя, привело к уменьшению количества реализованных в среднем в месяц социальных проездных билетов с 99,5 до 19,3 тыс. шт., или в 5,2 раза. Общая динамика сокращения расходов областного бюджета, связанных с предоставлением льгот по соцбилетам (1,8 раза), меньше динамики падения продаж соцбилетов, что обусловлено ростом тарифов на проезд и переходным периодом в январе 2017 года.
2. Положения п. 2.9 Порядка выдачи справки на приобретение соцбилета, утвержденного приказом Облкомсоцзащиты от 20.10.2016 № 1381, которыми установлен срок действия справки на приобретение соцбилета (12 месяцев), не согласуются с положениями п. 1 ст. 49 Соцкодекса, согласно которым право на приобретение соцбилетов возникает при условии наличия определённого дохода получателя на дату приобретения соцбилета. По оценке около 5% граждан (более 800 человек в месяц), которые приобрели соцбилет, могли иметь доход выше установленного предела. Указанная нормативно-правовая несогласованность требует устранения.
3. С 2017 года на территории г. Волгограда в рамках проекта по внедрению транспортной карты «ВОЛНА» организована реализация электронных соцбилетов. В марте-июле 2017 года на территории г. Волгограда на городской транспорт реализовано 68,3 тыс. соцбилетов (13,7 тыс. в среднем в месяц), в том числе 42,6 тыс. традиционных и 25,7 тыс. электронных соцбилетов. Доля последних в общем объёме реализованных соцбилетов увеличилась за 5 месяц с 3,5 до 58,7 процента.

Облкомдортранс в нарушение Порядка № 826-п, имея полную информацию о количестве реализованных соцбилетов, не начислил и не предоставил перевозчикам субсидию по соцбилетам в части электронных билетов за март – июль 2017 года в сумме 10 016,4 тыс. рублей. Нарушены права перевозчиков, отсутствие полной компенсации недополученных доходов может оказать негативное влияние на их финансово-хозяйственную деятельность. Более того, создаются предпосылки для неоправданных темпов роста тарифов на общественный транспорт в г. Волгограде в последующие годы.

Инициирование изменений в Порядок № 826-п в связи с появлением электронных соцбилетов также не осуществлялось.

7. В 2017 году по причине несогласованности позиций субсидия по соцбилетам не выплачивается ООО «Волгоградский Автобусный Парк», которое осуществляет пассажирские перевозки в г. Волгограде. Создавшаяся ситуация также может привести к неоправданным темпам роста тарифов на общественный транспорт в г. Волгограде в последующие годы.

1. В нарушение п. 10 ст. 39 Федерального закона от 13.07.2015 № 220-ФЗ «Об организации регулярных перевозок пассажиров и багажа автомобильным транспортом и городским наземным электрическим транспортом в Российской Федерации и о внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации» нормативный правовой акт Волгоградской области, регулирующий вопросы представления субсидий по соцбилетам (Порядок № 826-п) не приведён в соответствие с названным федеральным законом, что привело к отсутствию единого правового поля, соответствующего федеральному законодательству, в сфере пассажирских перевозок автомобильным транспортом на территории Волгоградской области, способствует неисполнению федерального законодательства органами местного самоуправления, влечёт нарушение прав граждан и перевозчиков, незаконное использование средств областного бюджета:

8.1. В нарушение п. 5 ст. 8 Закона Волгоградской области от 29.12.2015 № 230-ОД «Об отдельных вопросах организации регулярных перевозок по межмуниципальным и муниципальным маршрутам регулярных перевозок пассажиров и багажа автомобильным и городским наземным электрическим транспортом в Волгоградской области», которым не предусмотрена возможность предоставления льгот на проезд по муниципальным маршрутам по нерегулируемым тарифам, Облкомдортрансом предоставлены субсидии по соцбилетам трём перевозчикам, осуществлявшим такие перевозки, на общую сумму 4 784,9 тыс. рублей.

8.2. В нарушение п. 5 ст. 78 БК РФ и п. 6 Порядка № 826-п в ряд договоров на предоставление субсидии на общую сумму 1 706,0 тыс. руб. Облкомдортрансом не включено согласие их получателей на осуществление органами государственного финансового контроля проверок соблюдения получателями субсидий условий, целей и порядка их предоставления.

8.3. В нарушение п. 19 Порядка № 826-п Облкомдортрансом рассчитана субсидия по соцбилетам МУП «Волгоградское пассажирское автотранспортное предприятие № 7» с использованием некорректного значения показателя доли транспортной работы, что привело к начислению и перечислению излишней субсидии за март 2017 года в сумме 69,3 тыс. рублей.

8.4. В нарушение п. 11 Порядка № 826-п ряд перевозчиков не представлял, или несвоевременно представлял ежемесячные отчеты. В нарушение прямого запрета, установленного п. 13 Порядка № 826-п, на перечисление субсидии в случае непредставления отчета в срок, Облкомдортранс перечислил субсидий на сумму 5 101,1 тыс. рублей.

Облкомдортрансом не организован сбор информации (отчётов) о транспортной работе перевозчиков на современном уровне развития информационных технологий с использованием технологий спутниковой навигации ГЛОНАСС или ГЛОНАСС/GPS.

8.5. Средства областного бюджета в сумме 129,8 тыс. руб., предусмотренные законами об областном бюджете на предоставление субсидий в соответствии с п. 1 ст. 78 БК РФ, п. 4 Порядка № 826-п юридическим лицам (за исключением государственных (муниципальных) учреждений) и индивидуальным предпринимателям, направлены на предоставление субсидий муниципальному казённому учреждению, что согласно п. 1 ст. 306.4 БК РФ является нецелевым использованием бюджетных средств.

8.6. В ряде муниципалитетов фактически предоставлялись льготы на проезд на маршрутах по нерегулируемым тарифам без компенсации перевозчикам недополученных доходов, предоставление которой обязательно в соответствии с п. 1 ст. 20 Закона № 220-ФЗ. То есть, «оказание» мер соцподдержки по льготному проезду фактически происходит за счёт других граждан, пользующихся общественным транспортом по тарифам перевозчика.

8.7. В нарушение Порядка № 826-п Облкомдортранс не предоставил в 2016 году субсидии по соцбилетам двум перевозчикам, осуществлявшим регулярные перевозки по ряду муниципальных пригородных маршрутов по регулируемым тарифам в Среднеахтубинском районе и выполнивших все условия и обязательства для представления субсидии на общую сумму 109,3 тыс. рублей.

9. Нарушения и недостатки при предоставлении субсидий по соцбилетам на железнодорожном транспорте:

9.1. Облкомдортранс:

9.1.1. В нарушение п. 7-10 Порядка № 826-п в 2016 году предоставил субсидии АО «ВТП» в сумме 34 552,1 тыс. руб. в отсутствие принятого в установленном порядке решения о предоставлении субсидии и договора, заключённого в установленном порядке.

9.1.2. В нарушение п. 11 и п. 13 Порядка № 826-п в 2016 году и за 5 месяцев 2017 года перечислил АО «ВТП» субсидию по соцбилетам в сумме 39 638,3 тыс. руб. в отсутствие отчётов.

9.2. АО «ВТП»:

9.2.1 В 2016 году в нарушение постановления Администрации Волгоградской области от 26.01.2009 № 8-п «Об обеспечении равной доступности транспортных услуг для отдельных категорий граждан на территории Волгоградской области» осуществило реализацию 249 соцбилетов 60 гражданам свыше установленного предела мер социальной поддержки и незаконно получило субсидии из областного бюджета в сумме 945,5 тыс. рублей.

9.2.2. За 5 месяцев 2017 года в нарушение постановления Администрации Волгоградской области от 26.01.2009 № 8-п «Об обеспечении равной доступности транспортных услуг для отдельных категорий граждан на территории Волгоградской области» реализовало 32 пары соцбилетов 17 гражданам по стоимости, меньше установленной, и незаконно получило субсидии из областного бюджета в сумме 233,8 тыс. рублей.

9.2.3. В 2016 году в нарушение п. 1 Порядка реализации соцбилетов и п. 11 Порядка № 826-п не реализовало 205 соцбилетов и оформило их бесплатное для граждан распространение под видом непредусмотренной законодательством акции «Счастливый билет». Граждане, указанные как приобретатели, соцбилеты не приобретали и не получали, поездок по этим маршрутам не осуществляли. АО «ВТП» перевозку граждан по указанным соцбилетам не производил, в результате чего недополученные доходы, подлежащие возмещению, отсутствуют. Сумма незаконно полученной АО «ВТП» субсидии по соцбилетам, оформленным под видом акций «Счастливый билет», составила 813,8 тыс. рублей.

9.3. Порядком № 826-п не предусмотрено использование при определении объёма субсидии единого тарифа в пригородном поезде вне зависимости от расстояния. В результате объём субсидии, полученной АО «ВТП», превышает фактически недополученные АО «ВТП» в 2016 году за 5 месяцев 2017 года доходы при перевозке льготных категорий граждан на 7 936,2 тыс. руб., что свидетельствует о несоблюдении принципа эффективности использования бюджетных средств, установленного ст. 34 БК РФ.

Одной из причин необоснованного завышения субсидии и неэффективного использования средств областного бюджета явилась действующая в Волгоградской области система полномочий и ответственности за реализацию мер соцподдержки по льготному проезду. Ответственность за проверку и анализ информации перевозчиков, используемой для расчёта субсидии, распределена между двумя органами исполнительной власти (Облкомдортранс и Облкомсоцзащиты), а фактически такая проверка и анализ никем в надлежащей мере не осуществлялись.

9.4. Действующая система мер социальной поддержки по льготному проезду на железнодорожном транспорте в виде месячного крупнодифференцированного соцбилета не позволяет обеспечить достаточную доступность для населения этого вида соцподдержки, конкурентноспособность АО «ВТП» и эффективность использования бюджетных средств. В качестве варианта решения указанных проблем видится введение для проезда на железнодорожном пригородном транспорте соцбилета, неограниченного по периоду действия, на желаемое (не более установленного норматива) количество поездок со скидкой 80% от действующего тарифа (стоимости абонементного билета) на конкретном маршруте.

10. В Волгоградской области льготы учащимся при проезде на пригородном железнодорожном транспорте предоставляются без ограничений. Имеются примеры других регионов, в которых эта мера соцподдержки ограничена по уровню дохода семьи учащегося.

11. Проезд участников, инвалидов Великой Отечественной войны и лиц, награжденных медалью «За оборону Сталинграда» (далее – ветераны).

11.1. В 2016 году и 1 квартале 2017 года субсидия на проезд ветеранов предоставлена 7 предприятиям, осуществлявшим перевозки в 14 муниципальных образованиях, в которых проживает порядка 75% от общего количества ветеранов. Перевозчикам в остальных муниципальных образованиях субсидия не представлялась.

11.2. В 1 кв. 2017 года в нарушение п. 6 Правил № 519-п Облкомдортранс рассчитал и предоставил МУП ВПАТП-7 субсидию на проезд ветеранов в завышенном размере на 170,7 тыс. рублей. Не учтена доля транспортной организации в объеме транспортной работы одного вида транспорта на территории муниципального образования.

11.3. Объём фактически недополученных доходов транспортными организациями при перевозке ветеранов без персонифицированного учёта, значительно меньше объёма предоставляемой субсидии. Показатели транспортной активности ветеранов, заложенные в методику расчёта объёма субсидий, в десятки раз превышают фактическую среднюю транспортную активность населения. Таким образом, средства областного бюджета в сумме 16 265,3 тыс. руб., направленные на предоставление субсидий на проезд ветеранов организациям, неосуществляющим персонифицированный учёт, использованы без соблюдения принципа эффективности использования бюджетных средств, установленного ст. 34 БК РФ.

В связи с вступлением в силу Закона № 220-ФЗ и Закона № 230-ОД нормативно-правовое регулирование Волгоградской области не обеспечивает возможную широту предоставления этой льготы и охват ей всех ветеранов – льготы предоставляются только на маршрутах регулярных перевозок по регулируемым тарифам, Администрация Волгоградской области имеет право (но не реализовало это право) предоставлять льготы на межмуниципальных маршрутах по нерегулируемым тарифам и не имеет права предоставлять льготы на муниципальных маршрутах по нерегулируемым тарифам.

Нормативно-правовое расширение мер соцподдержки по бесплатному проезду ветеранов по маршрутам регулярных перевозок по нерегулируемым тарифам, максимально возможное упрощение процедуры получения субсидии (без заключения договоров), полная компенсация фактически недополученных доходов перевозчику повысит уровень социальной защищённости ветеранов, возможности удовлетворения их транспортной потребности и повысит эффективность использования бюджетных средств.

12. Рассогласованность и некорректность целей, задач и целевых показателей подпрограммы «Развитие системы общественного пассажирского транспорта в Волгоградской области» государственной программы «Развитие транспортной системы Волгоградской области» на 2014 - 2017 годы», утверждённой постановлением Правительства Волгоградской области от 05.02.2014 № 27-п, не позволяет дать однозначную оценку эффективности использования средств бюджета Волгоградской области, направленных на возмещение недополученных доходов транспортных организаций при перевозке льготных категорий граждан в Волгоградской области.

***Аудитор Н.Л. Ноздрюхина***