

**Информация о результатах
проверки соблюдения порядка предоставления
Администрацией городского округа Фрязино
муниципальных гарантий в 2019-2020 годах**

В соответствии с пунктом 2.12 плана работы Контрольно-счетной палаты городского округа Фрязино на 2021 год, утвержденного распоряжением председателя Контрольно-счетной палаты от 29.12.2020 № 70 (с изм. от 26.01.2021 № 03, от 05.04.2021 № 22), в период с 14 по 22 апреля 2021 года проведена проверка соблюдения порядка предоставления Администрацией городского округа Фрязино муниципальных гарантий в 2019-2020 годах (далее — контрольное мероприятие).

Контрольное мероприятие проводилось согласно программе, утвержденной распоряжением председателя Контрольно-счетной палаты от 13.04.2021 № 25.

Предмет контрольного мероприятия:

Процесс предоставления городским округом Фрязино муниципальных гарантий АО «Теплосеть» в 2019-2020 годах.

Цели контрольного мероприятия:

Цель 1. Определить законность предоставления администрацией городского округа Фрязино муниципальных гарантий АО «Теплосеть» г. Фрязино.

Цель 2. Проверить соблюдение порядка и условий предоставления муниципальных гарантий АО «Теплосеть» г. Фрязино.

Объекты контрольного мероприятия:

1. Администрация городского округа Фрязино (далее — Администрация).
2. АО «Теплосеть» г. Фрязино (далее — АО «Теплосеть»).

Методика проведения контрольного мероприятия:

Документальное изучение финансовых операций, совершенных объектами проверки в проверяемом периоде.

Контрольное мероприятие проводилось группой сотрудников Контрольно-счетной палаты:

руководитель контрольного мероприятия: председатель Контрольно-счетной палаты — Панченко Л.А.

члены группы: аудитор Контрольно-счетной палаты — Орлова О.А.

В ходе контрольного мероприятия установлено:

1. Проверка законности предоставления администрацией городского округа Фрязино муниципальной гарантии АО «Теплосеть».

Согласно статье 6 Бюджетного кодекса РФ, муниципальная гарантия - вид долгового обязательства, в силу которого муниципальное образование (гарант) обязано при наступлении предусмотренного в гарантии события (гарантийного случая) уплатить лицу, в пользу которого предоставлена гарантия (бенефициару), по его письменному требованию определенную в обязательстве денежную сумму за счет средств местного бюджета в соответствии с условиями даваемого гарантом обязательства отвечать за исполнение третьим лицом (принципалом) его обязательств перед бенефициаром.

Объем средств, направляемых на исполнение гарантий муниципального образования в валюте Российской Федерации, в случае, если исполнение гарантом муниципальных гарантий ведет к возникновению права регрессного требования гаранта к принципалу либо обусловлено уступкой гаранту прав требования бенефициара к принципалу, согласно статье 96 Бюджетного кодекса РФ включается состав источников внутреннего финансирования дефицита местного бюджета.

Согласно статье 100 Бюджетного кодекса РФ объем обязательств по муниципальной гарантии включается в объем муниципального долга муниципального образования.

Долговые обязательства муниципального образования по муниципальным гарантиям в валюте Российской Федерации считаются полностью прекращенными при наступлении событий (обстоятельств), являющихся основанием прекращения муниципальных гарантий, и списываются с муниципального долга по мере наступления (получения сведений о наступлении) указанных событий (обстоятельств).

Муниципальное образование, отнесенное в соответствии со статьей 107.1 Бюджетного кодекса РФ к группе заемщиков со средним уровнем долговой устойчивости, не вправе предоставлять муниципальные гарантии в объемах, приводящих к увеличению значений показателей долговой устойчивости муниципального образования, предусмотренных пунктом 5 статьи 107.1 настоящего Кодекса, до уровней, позволяющих отнести муниципальное образование к группе заемщиков с низким уровнем долговой устойчивости.

В соответствии со статьей 110.2 Бюджетного Кодекса РФ в бюджете муниципального образования утверждается Программа муниципальных гарантий на очередной финансовый год и плановый период, с указанием следующих сведений:

- 1) направления (цели) гарантирования с указанием объема гарантий по каждому направлению (цели), категорий (групп) и (или) наименований принципалов по каждому направлению (цели) гарантирования;
- 2) общий объем гарантий;
- 3) наличие (отсутствие) права регрессного требования гаранта к принципалам;
- 4) иные условия предоставления и исполнения гарантий.

Согласно статье 115 Бюджетного кодекса РФ в муниципальной гарантии указываются:

- 1) наименование гаранта - муниципальное образование и наименование органа, выдавшего гарантию от имени гаранта;

- 2) наименование бенефициара;
- 3) наименование принципала;
- 4) обязательство, в обеспечение которого выдается гарантия (с указанием наименования, даты заключения и номера (при его наличии) основного обязательства, срока действия основного обязательства или срока исполнения обязательств по нему, наименований сторон, иных существенных условий основного обязательства);
- 5) объем обязательств гаранта по гарантии и предельная сумма гарантии;
- 6) основания выдачи гарантии;
- 7) дата вступления в силу гарантии или событие (условие), с наступлением которого гарантия вступает в силу;
- 8) срок действия гарантии;
- 9) определение гарантийного случая, срок и порядок предъявления требования бенефициара об исполнении гарантии;
- 10) основания отзыва гарантии;
- 11) порядок исполнения гарантом обязательств по гарантии;
- 12) основания уменьшения суммы гарантии при исполнении в полном объеме или в какой-либо части гарантии, исполнении (прекращении по иным основаниям) в полном объеме или в какой-либо части обязательств принципала, обеспеченных гарантией, и в иных случаях, установленных гарантией;
- 13) основания прекращения гарантии;
- 14) условия основного обязательства, которые не могут быть изменены без предварительного письменного согласия гаранта;
- 15) наличие или отсутствие права требования гаранта к принципалу о возмещении денежных средств, уплаченных гарантом бенефициару по муниципальной гарантии (регрессное требование гаранта к принципалу, регресс);
- 16) иные условия гарантии, а также сведения, определенные настоящим Кодексом, нормативными правовыми актами гаранта, актами органа, выдающего гарантию от имени гаранта.

Муниципальной гарантией, не предусматривающей право регрессного требования гаранта к принципалу, могут обеспечиваться только обязательства хозяйственного общества, 100 процентов акций (долей) которого принадлежат соответствующему публично-правовому образованию (гаранту), муниципального унитарного предприятия, имущество которого находится в собственности соответствующего публично-правового образования (гаранта).

Кредиты и займы (в том числе облигационные), обеспечиваемые муниципальными гарантиями, должны быть целевыми.

В соответствии со статьей 115.2 Бюджетного кодекса РФ предоставление муниципальных гарантий осуществляется в соответствии с полномочиями органов местного самоуправления на основании решения представительного органа муниципального образования о бюджете на очередной финансовый год (очередной финансовый год и плановый период), решения местной администрации муниципального образования, а также договора о предоставлении муниципальной гарантии.

Предоставление муниципальных гарантий осуществляется при соблюдении следующих условий:

- финансовое состояние принципала является удовлетворительным;
- предоставление принципалом, третьим лицом до даты выдачи муниципальной гарантии, соответствующего требованиям статьи 115.3 настоящего Кодекса и гражданского законодательства Российской Федерации, обеспечения исполнения обязательств принципала по удовлетворению регрессного требования гаранта к принципалу, возникающего в связи с исполнением в полном объеме или в какой-либо части гарантии;
- отсутствие у принципала, его поручителей (гарантов) просроченной (неурегулированной) задолженности по денежным обязательствам перед соответствующим публично-правовым образованием, предоставляющим муниципальную гарантию, неисполненной обязанности по уплате налогов, сборов, страховых взносов, пеней, штрафов, процентов, подлежащих уплате в соответствии с законодательством Российской Федерации о налогах и сборах;
- принципал не находится в процессе реорганизации или ликвидации, в отношении принципала не возбуждено производство по делу о несостоятельности (банкротстве).

Анализ финансового состояния принципала, проверка достаточности, надежности и ликвидности обеспечения при предоставлении муниципальной гарантии, а также мониторинг финансового состояния принципала, контроль за достаточностью, надежностью и ликвидностью предоставленного обеспечения после предоставления муниципальной гарантии осуществляются в соответствии с актами местной администрации финансовым органом муниципального образования.

Решением представительного органа муниципального образования о бюджете на очередной финансовый год (очередной финансовый год и плановый период) должны быть предусмотрены бюджетные ассигнования на возможное исполнение выданных муниципальных гарантий. Общий объем бюджетных ассигнований, которые должны быть предусмотрены на исполнение муниципальных гарантий по возможным гарантийным случаям, указывается в текстовых статьях решения представительного органа муниципального образования о бюджете на очередной финансовый год (очередной финансовый год и плановый период).

Порядок предоставления муниципальных гарантий от имени муниципального образования городской округ Фрязино Московской области утвержден постановлением Главы городского округа Фрязино от 29.08.2019 № 488.

Однако, полномочия по установлению Порядка предоставления муниципальных гарантий частью 2 статьи 23 Устава городского округа Фрязино закреплены за Советом депутатов.

Проверка законности предоставления в 2019 и 2020 годах Администрацией городского округа Фрязино муниципальной гарантии АО «Теплосеть» установила:

29.07.2019 АО «Теплосеть» обратилось к Главе городского округа Фрязино с просьбой оказать финансовую поддержку АО «Теплосеть» для погашения до

начала отопительного сезона долга за газ перед ООО «Газпром межрегионгаз Москва», переведенного на АО «Теплосеть» от ЗАО «Теплосеть» по договору об уступке права требования, на сумму 89 764 361,03 руб.

В ответ на обращение АО «Теплосеть» администрация городского округа Фрязино приняла решение внести изменения в бюджет городского округа Фрязино, связанные с предоставлением акционерному обществу муниципальной гарантии.

Приложением 3 к решению Совета депутатов от 15.08.2019 № 352 «О внесении изменений в решение Совета депутатов городского округа Фрязино от 13.12.2018 № 310 «О бюджете городского округа Фрязино на 2019 год и на плановый период 2020 и 2021 годов» (далее — решение Совета депутатов № 352) установлена Программа муниципальных гарантий на 2019 год на погашение задолженности АО «Теплосеть» перед ООО «Газпром межрегионгаз Москва» за газ: по основному долгу - в сумме 89 764,4 тыс. руб. и процентам по обслуживанию основного долга - в сумме 9 000,0 тыс. руб., а также объем бюджетных ассигнований на 2019 год на исполнение гарантий по возможным гарантийным случаям в сумме 3 800,0 тыс. руб. (уплата процентов бенефициару).

Поскольку на момент утверждения решения Совета депутатов № 352 бенефициар (кредитная организация) и условия кредитного договора с АО «Теплосеть» не были известны, в Программе муниципальных гарантий корректно установлена только сумма основного долга. Проценты по обслуживанию основного долга установлены исходя из предположительной ставки кредита в 10%. Срок кредитного договора также установлен предположительно - 1 год.

Приложением 4 к решению Совета депутатов № 352 устанавливается Программа муниципальных гарантий на 2020-2021 годы с объемом бюджетных ассигнований на исполнение гарантий по возможным гарантийным случаям на 2020 год в сумме 94 964,4 тыс. руб. (уплата основного долга в сумме 89 764,4 тыс. руб. и процентов бенефициару в сумме 5 200,0 тыс. руб.).

Решением Совета депутатов от 26.09.2019 № 366 «О внесении изменений в решение Совета депутатов городского округа Фрязино от 13.12.2018 № 310 «О бюджете городского округа Фрязино на 2019 год и на плановый период 2020 и 2021 годов» уточнена формулировка цели предоставления муниципальной гарантии в Программе муниципальных гарантий: «Обеспечение обязательств АО «ТЕПЛОСЕТЬ» по погашению задолженности по кредиту (основному долгу) и уплате суммы процентов по Кредитному договору, заключаемому с Банком «Возрождение» (ПАО) на цели финансирования Договоров уступки прав требования (Цессии), заключенных АО «ТЕПЛОСЕТЬ» с ООО «Газпром межрегионгаз Москва», АО «Мособлгаз». Объем муниципальной гарантии сохранен в прежнем размере.

Согласно статьям 96, 115 Бюджетного Кодекса РФ объем средств, направляемых на исполнение гарантий муниципального образования, в случае, если исполнение гарантом муниципальных гарантий ведет к возникновению права регрессного требования гаранта к принципалу, включается в источники внутреннего финансирования дефицита бюджета.

В этой связи в приложение 1 к решению Совета депутатов № 352 «Источники внутреннего финансирования дефицита бюджета городского округа Фрязино на 2019 год» включена сумма -3 800,0 тыс. руб. на исполнение муниципальных гарантий и сумма +3 800,0 тыс. руб. на получение кредитов от кредитных организаций в валюте РФ.

В приложение 2 к решению Совета депутатов № 352 «Источники внутреннего финансирования дефицита бюджета городского округа Фрязино на 2020 год» включена сумма -94 964,4 тыс. руб. на исполнение муниципальных гарантий и сумма + 94 964,4 тыс. руб. на получение кредитов от кредитных организаций в валюте РФ.

В мае 2020 года АО «Теплосеть» обратилось к Главе городского округа Фрязино с просьбой оказать финансовую поддержку на обеспечение обязательств АО «ТЕПЛОСЕТЬ» по погашению задолженности по кредиту (основному долгу) и уплате суммы процентов по кредитному договору, заключаемому с ПАО «Сбербанк» на цели погашения задолженности за потребленный газ перед ООО «Газпром межрегионгаз Москва» и (или) погашение задолженности по кредиту (основному долгу) и уплате процентов по кредитному договору, заключенному с Банком «Возрождение» (ПАО) на цели финансирования Договоров уступки прав требования (Цессии), заключенных АО «ТЕПЛОСЕТЬ» с ООО «Газпром межрегионгаз Москва», АО «Мособлгаз» на сумму 90 000,0 тыс. руб.

Решением Совета депутатов от 22.06.2020 № 432 «О внесении изменений в решение Совета депутатов городского округа Фрязино от 28.11.2019 № 381 «О бюджете городского округа Фрязино на 2020 год и на плановый период 2021 и 2022 годов» (далее - решение Совета депутатов № 432) утверждена Программа муниципальных гарантий на 2020 год в сумме 83 100,0 тыс. руб. - основной долг, 6 900,0 тыс. руб. - проценты по обслуживанию основного долга. Общий объем бюджетных ассигнований, предусмотренных на исполнение муниципальных гарантий городского округа Фрязино по возможным гарантийным случаям, в 2020 году установлен в объеме 43 353,9 тыс. руб., в 2021 году — 86 550,0 тыс. руб.

2. Проверка соблюдения порядка и условий предоставления муниципальной гарантии АО «Теплосеть».

Постановлением Главы городского округа Фрязино от 29.08.2019 № 488 «О Порядке предоставления муниципальных гарантий от имени муниципального образования городской округ Фрязино Московской области» (далее - Порядок предоставления муниципальных гарантий) установлены условия предоставления муниципальных гарантий:

- а) юридическое лицо не находится в стадии ликвидации или несостоятельности (банкротства);
- б) юридическое лицо не имеет просроченной задолженности по ранее предоставленным бюджетным средствам на возвратной основе, муниципальным гарантиям;

в) предоставление обеспечения исполнения обязательств принципала по удовлетворению регрессного требования к принципалу в связи с исполнением гарантии;

г) отсутствие у принципала или лица, предоставившего обеспечение исполнения обязательств принципала, просроченной (неурегулированной) задолженности по денежным обязательствам по налоговым и иным обязательным платежам в бюджеты бюджетной системы Российской Федерации.

Однако, пунктом 1.1 статьи 115.2 Бюджетного кодекса РФ, введенным в действие Федеральным законом от 02.08.2019 № 278-ФЗ, предусмотрены еще требования, что финансовое состояние принципала является удовлетворительным и принципал не находится в процессе реорганизации или ликвидации, в отношении принципала не возбуждено производство по делу о несостоятельности (банкротстве).

Таким образом, постановление Главы городского округа Фрязино от 29.08.2019 № 488 не соответствует требованиям Бюджетного кодекса РФ и сужает перечень необходимых условий предоставления муниципальных гарантий:

согласно постановлению Главы городского округа Фрязино от 02.04.2019 № 242 «О реорганизации Открытого акционерного общества «ТЕПЛОСЕТЬ», АО «Теплосеть» находилось в стадии реорганизации, что в соответствии со статьей 115.2 Бюджетного кодекса РФ не позволяло муниципальному образованию в 2019 году предоставлять данному юридическому лицу муниципальную гарантию.

Постановление Главы городского округа Фрязино № 242 от 03.04.2019 признано утратившим силу 17.06.2020 путем принятия Главой городского округа Фрязино постановления № 315.

В соответствии со статьей 115.3 Бюджетного кодекса РФ муниципальная гарантия предоставляется при условии предоставления принципалом, третьим лицом обеспечения исполнения обязательств принципала по удовлетворению регрессного требования гаранта к принципалу, возникающего в связи с исполнением в полном объеме или в какой-либо части такой гарантии.

Способами обеспечения исполнения обязательств принципала по удовлетворению регрессного требования гаранта к принципалу по муниципальной гарантии могут быть только банковские гарантии, поручительства юридических лиц и залог имущества. Обеспечение исполнения обязательств принципала по удовлетворению регрессного требования гаранта к принципалу должно иметь достаточную степень надежности (ликвидности), а также соответствовать требованиям, установленным пунктом 3 статьи 93.2 настоящего Кодекса (стоимость чистых активов поручителя должна составлять не менее трехкратной суммы предоставляемого поручительства).

Пунктом 13 Порядка предоставления муниципальных гарантий данное требование статьи 115.3 Бюджетного кодекса РФ уточнено: в качестве обеспечения исполнения в полном объеме обязательств принципала по удовлетворению регрессного требования к нему в связи с исполнением

муниципальной гарантии может приниматься один или несколько из следующих видов обеспечения:

- а) поручительство юридического лица;
- в) банковская гарантия кредитной организации, не являющейся кредитором принципала по кредиту, предоставленному на реализацию проекта;
- г) залог имущества принципала или третьего лица в размере 100 процентов соответствующей части суммы гарантии, обеспеченной указанным залогом.

Согласно пункту 15 Порядка предоставления муниципальных гарантий оформление обеспечения исполнения обязательств принципала по удовлетворению регрессного требования администрации города Фрязино к принципалу осуществляется до выдачи муниципальной гарантии.

Постановлением Главы городского округа Фрязино от 26.09.2019 № 544 «О предоставлении муниципальной гарантии муниципального образования «городской округ Фрязино Московской области» по заимствованию Акционерного общества «Теплосеть» предусмотрена выдача муниципальной гарантии в сумме 65 820 000,0 руб. по погашению задолженности по Кредитному договору, заключаемому с Банком «Возрождение» (ПАО) на цели финансирования Договоров уступки прав требования (Цессии), заключенных АО «ТЕПЛОСЕТЬ» с ООО «Газпром межрегионгаз Москва».

Поручитель соответствовал требованиям пункта 3 статьи 93.2 Бюджетного кодекса РФ (стоимость чистых активов предприятия по состоянию на 01.01.2019 составляла 200 986,0 тыс. руб.), а вот вопрос оценки степени надежности (ликвидности) обеспечения исполнения обязательств Принципала по удовлетворению регрессного требования Гаранта к Принципалу, судя по всему, финансовым управлением Администрации г.о. Фрязино не рассматривался: 158535,0 тыс. руб. в стоимости чистых активов МУП «Водоканал» г. Фрязино составляет муниципальное имущество, находящееся в хозяйственном ведении предприятия, которое не может быть предметом отчуждения (пункт 1 статьи 9 Федерального закона от 07.12.2011 № 416-ФЗ «О водоснабжении и водоотведении» (далее - Федеральный закон № 416-ФЗ).

Ликвидными активами Поручителя являлись только оборотные активы в сумме 50 504,0 тыс. руб., в том числе дебиторская задолженность предприятия, которая на 01.01.2019 составляла 40 744,0 тыс. руб., из которой только задолженность МУП Щелковский Водоканал — 30 626,0 тыс. руб. являлась реальной к взысканию, что дает основания рассматривать заключение настоящего договора поручительства, в определенной степени, как злоупотребление правом (статья 10 ГК РФ).

Постановлением Главы городского округа Фрязино от 07.09.2020 № 470 «О предоставлении муниципальной гарантии муниципального образования «городской округ Фрязино Московской области» по заимствованию Акционерного общества «ТЕПЛОСЕТЬ» установлено предоставить муниципальную гарантию муниципального образования «городской округ Фрязино Московской области» в размере не более 88 231 453 (восемьдесят восемь миллионов двести тридцать одна тысяча четыреста пятьдесят три) рублей в обеспечение обязательств АО «ТЕПЛОСЕТЬ» по погашению задолженности

по кредиту (основному долгу) и уплате суммы процентов по кредитному договору, заключаемому с ПАО «Сбербанк», на цели погашения задолженности за потребленный газ перед ООО «Газпром межрегионгаз Москва» (с правом регрессного требования гаранта к принципалу при исполнении гарантом муниципальной гарантии) (далее Кредитный договор).

В соответствии с данным постановлением Администрация г.о. Фрязино (Гарант) заключила договор № 1-20 от 07.09.2020 на сумму 88 231,453 тыс. руб. о предоставлении муниципальной гарантии АО «Теплосеть» (Принципал) в обеспечение обязательств АО «ТЕПЛОСЕТЬ» по погашению задолженности по Кредитному договору, заключаемому с ПАО «Сбербанк России» (Бенефициар) на цели финансирования Договоров уступки прав требования (Цессии), заключенных АО «ТЕПЛОСЕТЬ» с ООО «Газпром межрегионгаз Москва».

Поручителями к договору о предоставлении муниципальной гарантии выступили: МУП «Водоканал» г. Фрязино — договор поручительства № 1-20 от 07.09.2020 в сумме 49 803,0 тыс. руб. и ООО «ЭЛЕКТРОНПРИБОР» - договор поручительства № 2-20 от 07.09.2020 в сумме 38 428, 453 тыс. руб.

МУП «Водоканал» г. Фрязино, как Поручитель, соответствовал требованиям пункта 3 статьи 93.2 Бюджетного кодекса РФ (стоимость чистых активов по состоянию на 01.01.2020 составляла 200 096,0 тыс. руб.). Оценка степени надежности (ликвидности) обеспечения исполнения обязательств Принципала по удовлетворению регрессного требования Гаранта к Принципалу установила: 153185,0 тыс. руб. в стоимости чистых активов МУП «Водоканал» г. Фрязино составляет муниципальное имущество, на которое пунктом 1 статьи 9 Федерального закона № 416-ФЗ введены ограничения оборотоспособности гражданских прав. Ликвидными активами Поручителя остаются только оборотные активы в сумме 49 803,0 тыс. руб., на которую и составлено поручительство. Однако в этой сумме «сидит» дебиторская задолженность предприятия, которая на 01.01.2020 составляла 35 475,0 тыс. руб., из которой реальной к взысканию является сумма 15 424,57 тыс. руб. - задолженность МУП Щелковский Водоканал, что делает договор поручительства сомнительным к реализации.

Договор поручительства ООО «ЭЛЕКТРОНПРИБОР» составлен на сумму в 18 раз меньшую, чем сумма чистых активов предприятия, что в полной мере соответствует требованиям пункта 3 статьи 93.2 БК РФ.

Исполнение обязательств по муниципальным гарантиям городским округом Фрязино в 2019 и 2020 годах не осуществлялось.

Таким образом, при предоставлении в 2019-2020 годах Администрацией городского округа Фрязино муниципальных гарантий были допущены нарушения бюджетного законодательства:

1. В 2019 году муниципальная гарантия была предоставлена АО «Теплосеть», находившемуся в стадии реорганизации в соответствии с постановлением Главы городского округа Фрязино от 02.04.2019 № 242.
2. В 2019 году МУП «Водоканал» г. Фрязино выступило Поручителем к договору предоставления муниципальной гарантии на сумму - 65 820,0 тыс. руб., что не соответствовало уровню ликвидности предприятия для обеспечения

исполнения обязательств принципала по удовлетворению регрессного требования гаранта.

3. В 2020 году МУП «Водоканал» г. Фрязино выступило Поручителем к договору предоставления муниципальной гарантии на сумму - 49 803,0 тыс. руб., что не соответствовало уровню ликвидности предприятия для обеспечения исполнения обязательств принципала по удовлетворению регрессного требования гаранта.

4. Порядок предоставления муниципальных гарантий в городском округе Фрязино принят Главой городского округа, не уполномоченным на то Уставом городского округа Фрязино Московской области.