

Глава 5.

Использование субсидий, предоставляемых ТСЖ

- 5.1. Условия предоставления субсидий
- 5.2. Управление использованием субсидий

5.1. Условия

предоставления субсидий

В настоящее время значительное число многоквартирных домов, находящихся в управлении ТСЖ, требуют, по меньшей мере, выборочного капитального ремонта, проводимого исходя из технического состояния отдельных конструкций и инженерных систем путем их полной или частичной замены. Такой ремонт проводится без прекращения эксплуатации дома. Однако ТСЖ, как правило, не имеют в достаточном количестве финансовых ресурсов для проведения капитального ремонта находящихся в его управлении МКД.

В целях предоставления финансовой поддержки субъектам РФ и муниципальным образованиям по проведению капитального ремонта многоквартирных домов и переселения граждан из аварийного жилого фонда в РФ создан Фонд содействия реформированию жилищно-коммунального хозяйства (далее – Фонд).

ТСЖ имеют право на финансовую поддержку Фонда для проведения капитального ремонта МКД и должны воспользоваться такой возможностью. Для этого необходимо прежде всего изучить условия предоставления Фондом финансовой поддержки и порядок управления субсидиями для проведения капитального ремонта. Эти знания будут востребованы и после прекращения действия Фонда в случае предоставления финансовой поддержки из бюджета субъектов РФ.

Основные принципы создания и функционирования Фонда установлены Федеральным законом от 21.07.2007 г. № 185-ФЗ «О Фонде содействия реформированию жилищно-коммунального хозяйства», а порядок формирования состава работ определен в соответствующих Методических рекомендациях, согласованных с Министерством регионального развития РФ и утвержденных государственной корпорацией – «Фонд содействия реформированию жилищно-коммунального хозяйства».

В настоящей главе излагаются наиболее важные положения указанных документов, а также разработанных на их основе региональных документов субъектов РФ.

Финансовая поддержка предоставляется субъектам РФ и муниципальным образованиям.

При этом должен быть соблюден целый ряд условий, например функционирование определенного процента коммерческих организаций жилищного комплекса с долей участия субъекта РФ не более 25 %; функционирование определенного количества организаций с долей участия субъекта РФ не более 25 %, осуществляющих управление многоквартирными домами и оказание услуг по содержанию и ремонту общего имущества; наличие определенного количества ТСЖ; наличие целого ряда программ, в том числе региональной

адресной программы проведения капитального ремонта многоквартирных домов.

Немаловажным условием является переход на монетизацию льгот по оплате услуг ЖКХ.

Обязательным условием является доленое финансирование капитального ремонта многоквартирных домов за счет бюджета субъекта РФ или муниципального образования, а также средств ТСЖ, жилищных кооперативов, ЖСК либо собственников помещений в многоквартирных домах. Доля последних в общем объеме средств, предоставляемых на проведение капитального ремонта многоквартирного дома, должна составлять не менее 5 %.

Для ТСЖ, жилищных кооперативов, ЖСК либо собственников помещений в многоквартирных домах обязательным условием включения дома в региональную адресную программу капитального ремонта является наличие решений общих собраний об участии в этой адресной программе, а также выполнение всех условий, предусмотренных указанными ранее федеральными нормативными актами, детализированными в соответствующих документах субъектов РФ.

Заканчивая краткий обзор основных условий предоставления Фондом финансовой поддержки капитального ремонта многоквартирных домов, следует отметить, что первоначально действие Фонда планировалось только до 01.01.2012 г.

Средства Фонда расходуются только на следующие виды работ по капитальному ремонту.

1. Ремонт внутридомовых инженерных систем электро-, тепло-, газо-и водоснабжения, в том числе с установкой приборов учета потребления ресурсов и узлов управления (тепловой энергии, горячей и холодной воды, электрической энергии, газа).
2. Ремонт или замена лифтового оборудования, признанного непригодным для эксплуатации, при необходимости ремонт лифтовых шахт.
3. Ремонт крыш.
4. Ремонт подвальных помещений, относящихся к общему имуществу в многоквартирных домах.
5. Утепление и ремонт фасадов.

Средства Фонда могут также расходоваться на разработку проектной документации для выполнения указанных видов работ по капитальному ремонту.

Средства Фонда, направленные на предоставление финансовой поддержки, поступают в бюджеты субъектов РФ (или могут по решению последних направляться непосредственно муниципальным образованиям).

Субъекты РФ аккумулируют у себя полученные от Фонда средства и собственные средства, предусмотренные в их бюджетах на доленое финансирование проведения капитального

ремонта многоквартирных домов. Суммарные средства распределяются между органами местного самоуправления.

Орган местного самоуправления принимает решение о распределении полученных средств и предусмотренных в местном бюджете средств на долевое финансирование проведения капитального ремонта многоквартирных домов между многоквартирными домами, которые включены в региональную адресную программу капитального ремонта многоквартирных домов и управление которыми осуществляется ТСЖ, жилищными кооперативами, ЖСК, управляющими организациями.

Орган местного самоуправления сообщает перечисленным выше организациям о принятом решении с указанием объема средств, предусмотренных на проведение капитального ремонта **КОНКРЕТНОГО МНОГОКВАРТИРНОГО ДОМА**.

Упомянутые организации открывают отдельные банковские счета и направляют в орган местного самоуправления:

- уведомление об открытии отдельного счета;
- решение общего собрания о долевом финансировании капитального ремонта в размере не менее 5 % от общего объема выделенных средств;
- утвержденную общим собранием смету расходов на капитальный ремонт такого дома.

Порядок выплаты этими организациями собственных средств на долевое финансирование и предоставление рассрочки этой выплаты определяются органом местного самоуправления.

Орган местного самоуправления после получения указанных выше документов в течение пяти рабочих дней перечисляет средства, предусмотренные на проведение капитального ремонта дома, на упомянутые ранее отдельные счета.

Таким образом, владельцы отдельных счетов, а именно ТСЖ, жилищные кооперативы, ЖСК, управляющие организации, становятся распорядителями финансовых ресурсов, выделенных на проведение капитального ремонта конкретного многоквартирного дома. Это важный положительный факт, означающий передачу собственникам квартир больших прав и ответственности за проведение капитального ремонта в их многоквартирном доме.

Оплата работ производится на основании актов приемки работ по капитальному ремонту многоквартирного дома. Эти акты согласовываются с органом местного самоуправления и подписываются лицами, уполномоченными действовать от имени ТСЖ, жилищного кооператива, ЖСК либо управляющей организации, выбранной собственниками помещений в многоквартирном доме.

Размещенные на отдельных банковских счетах средства могут быть использованы на выплату аванса на выполнение работ по капитальному ремонту многоквартирного дома в размере не более 30 % от указанных средств.

Порядок привлечения ТСЖ, жилищных кооперативов, ЖСК либо управляющих организаций к выбору подрядной организации для проведения работ по капитальному ремонту может устанавливаться субъектом РФ, что не всегда приводит к положительному результату. В отдельных случаях этот порядок может привести к фактическому устранению этих организаций от какого-либо выбора и «навязать» им подрядчика по усмотрению чиновников из местных органов власти.

Из сказанного следует, что при всех обстоятельствах ТСЖ, жилищные кооперативы, ЖСК, управляющие организации имеют достаточные возможности для влияния на качество и сроки производства работ, на применение предусмотренных сметой материалов и замену их только на более качественные и соответствующие техническим нормам, ибо в их руках находится документ для оплаты – акт приемки работ по капитальному ремонту, а все денежные средства также находятся на открытых ими отдельных счетах.

Вопросы, связанные с формированием состава и технологией производства работ по капитальному ремонту многоквартирных домов, подробно изложены в упомянутых Методических рекомендациях, в связи с чем в статье рассматриваются только вопросы, требующие особого внимания, и вопросы, трактовка которых несколько отличается от общепринятой.

В Методических рекомендациях капитальный ремонт трактуется как ремонт, предусматривающий замену одной или всех систем инженерного оборудования, а также приведение в исправное состояние всех конструктивных элементов дома. Он подразделяется на комплексный и выборочный.

Комплексный капитальный ремонт подразумевает замену конструктивных элементов и инженерного оборудования и их модернизацию, при которых возмещается их физический и функциональный износ. Он охватывает все здание или его отдельные секции.

Выборочный капитальный ремонт предполагает полную или частичную замену отдельных конструктивных элементов здания, направленную на полное возмещение их физического и частично функционального износа.

При комплексном ремонте выполняются все виды работ, на выполнение которых могут расходоваться средства Фонда, а при выборочном ремонте выполняются только отдельные виды работ.

Следует различать работы по капитальному и текущему ремонту. Последние являются работами профилактического характера, направленными не на ликвидацию или снижение уровня физического износа, а на предотвращение преждевременного износа конструктивных элементов и инженерных сетей и оборудования, и заключаются в устранении отдельных неисправностей.

Капитальный и текущий ремонты имеют разные источники финансирования.

В соответствии с указанными Федеральными нормативными актами за счет Фонда производится капитальный ремонт только общего имущества многоквартирных домов. При

этом критерии отнесения имущества к общему совпадают с критериями, установленными ЖК РФ.

Исключение составляет лишь отсутствие отопительных приборов систем отопления в числе общего имущества. Эти приборы составляют единое целое с системой отопления, ни в одной из схем которой не предусмотрена возможность их индивидуального отключения при работающей системе, которая вместе с приборами относится к общему имуществу.

Однако Фонд имеет право, и он им воспользовался, не выделять средства на замену в квартирах отопительных приборов, оставив за владельцами квартир возможность произвести эту работу за свой счет. Подробно этот вопрос рассмотрен в разделе 4.2.

Данное обстоятельство приводит к нарушению технологии производства работ. Наиболее рациональным выходом из создавшегося положения было бы централизованное приобретение отопительных приборов за счет владельцев квартир и установка их одновременно с монтажом стояков и подводок систем отопления, выполняемым с участием Фонда.

Следует обратить внимание на то, что капитальный ремонт многоквартирных домов с участием финансовых ресурсов Фонда производится без прекращения эксплуатации этих домов.

Считаю необходимым отметить, что в Методических рекомендациях приведен полный состав затрат по капитальному ремонту многоквартирных домов, позволяющий грамотно и объективно составить необходимую смету и обеспечить возможность ее проверки.

На практике изложенный порядок поступления и распределения финансовых ресурсов Фонда в силу некоторых объективных и субъективных причин соблюдается с определенными отступлениями, характерными для каждого региона с учетом особенностей его административного устройства. Так, в Санкт-Петербурге Правительство города выпустило постановление, предусматривающее разработку и утверждение целого ряда документов, призванных подробно и точно устанавливать процесс формирования адресных программ, порядок взаимодействия исполнительных органов государственной власти при формировании и утверждении этих программ, порядок привлечения ТСЖ, жилищными кооперативами, ЖСК и управляющими организациями подрядных организаций для выполнения работ по капитальному ремонту, критерии балльной оценки заявок на включение домов в адресную программу, примерную форму договора на выполнение работ по капитальному ремонту.

В соответствии с этими документами формируется и утверждается Региональная адресная программа капитального ремонта многоквартирных домов и распределяются выделенные средства для долевого финансирования каждого конкретного дома, включенного в эту программу. При этом порядок работ, принципиально соответствуя порядку и последовательности, установленным Федеральным законом № 185-ФЗ, имеет важную особенность, фактически исключаящую из процесса имеющиеся в каждом административном районе муниципальные образования как органы местного

самоуправления и возлагающую всю работу на административные структуры: Жилищный комитет, районные жилищные агентства и администрацию районов.

Можно предположить, что на начальном этапе развития местного самоуправления такой подход наиболее рационален, ибо в настоящее время только администрации города и районов имеют достаточное количество бюрократических структур, способных реализовать программу содействия реформированию ЖКХ. В дальнейшем следует рассмотреть вопрос перераспределения этих структур между административными и муниципальными органами.

В свете изложенного в Санкт-Петербурге принципиальная схема распределения выделенных средств для долевого финансирования проведения капитального ремонта многоквартирных домов выглядит следующим образом.

1. Город аккумулирует в Жилищном комитете средства, полученные за счет субсидий Фонда и предусмотренные городским бюджетом для долевого финансирования проведения капитального ремонта многоквартирных домов, и распределяет эти средства по административным районам между конкретными домами, включенными в Региональную адресную программу.
2. Жилищный комитет через районную администрацию уведомляет входящие в район ТСЖ, жилищные кооперативы, ЖСК, управляющие организации об объеме средств, предусмотренных на капитальный ремонт конкретного дома, с учетом входящих в этот объем пяти процентов средств, вносимых жильцами дома.
3. ТСЖ, жилищные кооперативы, ЖСК, управляющие организации открывают отдельные счета, на которых аккумулируются все средства для долевого финансирования конкретного дома.

Однако реализация этой принципиальной схемы на практике сопровождается множеством бюрократических процедур, которые без всякого ущерба можно было бы значительно упростить и сократить.

В заключение следует признать, что создание Фонда – это реальная поддержка Правительства РФ в проведении капитального ремонта многоквартирных домов, и этой поддержкой целесообразно в ближайшее время воспользоваться. После ликвидации Фонда не исключено, что субъекты РФ возьмут на себя определенную часть финансовой нагрузки по проведению капитального ремонта МКД. В этой связи еще раз следует обратить внимание на неутраченную актуальность изложенного в настоящей главе материала для руководителей ТСЖ.

5.2. Управление использованием субсидий

В предыдущих главах были изложены основные положения о предоставлении Фондом содействия реформированию жилищно-коммунального хозяйства и регионами субсидий для выполнения работ по капитальному ремонту многоквартирных домов. Практика показала, что управление субсидиями, осуществляемое регионами, далеко от совершенства.

Так, в Санкт-Петербурге правительство города, уделяя большое внимание проведению капитального ремонта МКД с использованием субсидий, выпустило соответствующее Постановление от 20.01.2009 г. № 13, предусматривающее разработку и утверждение всех ведомственных документов, необходимых для получения ТСЖ, жилищными кооперативами, ЖСК и управляющими организациями (далее – Получателями) субсидий на доленое финансирование капитального ремонта конкретных МКД. Отмечая безусловную значимость этих документов и рассматривая с позиций Получателей установленный порядок освоения средств для проведения капитального ремонта МКД, уже включенных в региональную программу, представляется целесообразным оптимизировать процесс управления субсидиями путем сокращения количества и упрощения состава предъявляемых документов, уточнения и конкретизации отдельных положений, объективной оценки технических и экономических возможностей строительно-монтажных организаций, привлекаемых для проведения капитального ремонта.

Прежде всего вызывает несколько вопросов порядок сдачи документов в Жилищный комитет. Во-первых, существует неопределенность в том, что сдает документы Получатель субсидий или районная администрация, а возвращаются они на доработку только Получателю. Во-вторых, документы сдаются не в «одно окно», а поочередно – в шесть структурных подразделений Жилищного комитета. Это при том, что большинство документов уже рассматривалось при включении дома в региональную адресную программу.

Вызывает недоумение требование о представлении некоторых документов, не имеющих непосредственного отношения к предоставлению субсидий. К их числу относится справка об отсутствии задолженности перед бюджетом и внебюджетными фондами. У Получателей скорее может быть задолженность перед ресурсоснабжающими и обслуживающими организациями, могут быть неоплаченные штрафы перед ГАИ и другими организациями, но все эти задолженности не имеют отношения к субсидиям, которые размещаются на отдельном счете. Кстати, любая задолженность может образоваться и после поступления субсидий на отдельный счет, и это не значит, что его в этом случае надо закрывать.

Не имеет никакого отношения к Получателю субсидий требование о наличии соглашения на осуществление паспортно-визового обслуживания.

Видится излишним представление справки об определении размеров платы каждого собственника помещений в МКД на капитальный ремонт – это внутренний вопрос Получателей, которые вообще могут внести свою сумму в доленое финансирование за счет имеющегося превышения объема поступлений над расходами.

Можно рассматривать как излишнюю бюрократическую процедуру требование о заключении договора на оказание услуг по осуществлению функций технического надзора в отношении выполнения подрядными организациями работ по капитальному ремонту МКД. При этом практически договор заключается с районными жилищными агентствами. Проще было бы Жилищному комитету разработать и утвердить единый для всех Получателей, районных администраций и районных жилищных агентств порядок осуществления технического надзора с определением его целей, задач, способов проведения, прав и ответственности участников. Осуществление технического надзора может быть поручено штатным работникам районных жилищных агентств и соответствующих отделов районных администраций. Кстати, именно так осуществлялся технический надзор в 2010 г.

Прежде всего требует конкретизации существующее уведомление о предоставлении субсидий. В нем вместо указания конкретного дома и состава работ по его капитальному ремонту делается ссылка на региональную адресную программу без приложения таковой и даже выписки из нее.

Логичнее и ближе к требованиям федерального законодательства было бы указать в уведомлении конкретный адрес дома, состав работ и сроки их проведения, общую сумму планируемых затрат (в том числе по видам работ) с указанием в ней сумм, выделенных из всех источников субсидий, и сумму, вносимую в доленое финансирование Получателем. Это необходимая и достаточная для Получателей информация.

Представляется проблематичным для Получателей требование об утверждении в течение пяти дней акта о приемке рабочей комиссией законченных работ общим собранием собственников помещений в МКД. Во-первых, сам пятидневный срок для проведения общего собрания в любой форме явно недостаточен. Во-вторых, общее собрание может не отражать удовлетворенность каждым собственником квартиры качеством работ, а именно эту цель должно преследовать утверждение акта общим собранием. Ведь решение может быть принято в присутствии 51 % собственников при проголосовавших «за» в количестве 51 % от присутствующих, т. е. большинство собственников фактически не одобрит акт о приемке работ. В-третьих, утверждение акта общим собранием не предусмотрено федеральным законодательством.

Практика показывает, что учет мнения собственников квартир осуществляется путем получения от них справки об отсутствии претензий к выполненным работам или наличии конкретных претензий. Претензии устраняются, или на них дается письменный отказ, объясняющий их необоснованность.

Требуется уточнение некоторых положений, связанных с оплатой работ. Во-первых, должен быть определен порядок авансирования (в пределах 30 %) работ и рассрочки вноса пользователей в доленое финансирование. Во-вторых, следует учесть, что требование оплаты работ не с отдельного счета, а с использованием покрытых безотзывных аккредитивов хотя и повышает надежность денежных средств от нецелевого использования, но в то же время создает определенные технические сложности с авансированием, рассрочкой взносов, оплатой отдельных видов работ. Учитывая большое значение вопроса оплаты работ, эти сложности должны быть проработаны до мелочей соответствующими службами города и своевременно доведены до всех участников процесса капитального ремонта.

Очень важный шаг, от которого во многом зависят качество и сроки выполнения работ, – выбор подрядной организации. К сожалению, привлечение Получателей к выбору монтажной организации носит формальный характер и не влияет на этот выбор. В состав конкурсной комиссии не привлекаются независимые специалисты с большим производственным опытом по отдельным видам работ. Конкурсная комиссия производит отбор монтажных организаций по следующим четырем критериям:

- цена контракта – 350 баллов;
- квалификация участников, выраженная в обеспеченности кадровыми ресурсами (количество специалистов по профилю работ), – 200 баллов;
- квалификация участников, выраженная в опыте выполнения работ (сумма договоров и контрактов за последний год), – 250 баллов;
- квалификация участников, выраженная в продолжительности существования организации, – 200 баллов.

К этим критериям следовало бы добавить (особенно для специализированных работ, например санитарно-технических) следующие:

- наличие производственно-складской базы, оснащенной необходимым оборудованием для заготовительных работ;
- обеспечение ручным инструментом и механизмами для производства работ в заселенном доме без применения сварки в квартире (трубогиб, резьбонарезной механизм, прижим и т. д.), при монтаже стальных трубопроводов;
- величина оборотных средств, позволяющая закончить работы с минимальным авансом (до 30 % от общей стоимости);
- величина уставного капитала.

Указанные дополнительные критерии дадут преимущество той организации, которая владеет современными технологиями производства работ, обеспечивающими их высокое качество в условиях заселенного дома. К сожалению, на практике этого не происходит.

Даже такая петербургская организация по выполнению сантехнических работ, как ООО «Кредо-Сервис», отмеченная наградами, работает по технологии монтажа стальных трубопроводов уже не вчерашнего, а позавчерашнего дня, считая эту технологию оправданной с экономической точки зрения. Во-первых, эту точку зрения можно легко оспорить. Во-вторых, экономика монтажной организации не должна наносить ущерб качеству работ. В-третьих, смета на монтаж отопления и водопровода предусматривает стоимость узлов из труб, каждый метр которого в два раза дороже стоимости метра трубы. Это обеспечивает достаточную экономическую эффективность монтажа при соблюдении качества работ. Недопустимо, например, вместо фитинга (стандартного чугунного тройника) изготавливать тройник на месте, вваривая трубу одного диаметра в трубу такого же и даже меньшего диаметра и при этом вырезая отверстие для приварки путем газовой резки. Нецелесообразно приваривать на монтаже готовые резьбы – эффективнее нарезать их на отмеренном участке трубы при помощи малогабаритного электрофицированного резьбонарезного механизма; нецелесообразно приваривать на монтаже готовые отводы и «утки» – эффективнее делать их на месте по размеру на малогабаритном гидравлическом трубогибе и т. д. Недопустимо занижать диаметры подводок к отопительным приборам, ссылаясь на отсутствие или дороговизну стандартных переходов и футорок.

Конкурсные комиссии не должны допускать к работе организации, не имеющие необходимой оснастки для качественной работы в заселенном доме и опыта ее использования. В противном случае технический надзор не сможет в полной мере выполнить свои функции и должен будет соглашаться на компромиссные решения, что не будет способствовать обеспечению качества работ. К сожалению, на практике в настоящее время в основном так и происходит. Выигравшая конкурс монтажная организация, не оснащенная современным оборудованием и механизмами, использует устаревшие методы работ, не рекомендуемые в заселенном доме (например, газосварка в квартире), а технадзор вынужден мириться с методами организации, допущенной к производству работ.

Высказанные предложения неоднозначны. Они в основном направлены на соблюдение интересов Получателей, т. е. ТСЖ, ЖСК, жилищных кооперативов и управляющих организаций. Несомненно, что ни один из Получателей самостоятельно все вопросы не решит. Однако в Санкт-Петербурге, да и в других регионах имеется ассоциация ТСЖ и ЖСК, которая способна совместно с Жилищным комитетом найти наиболее эффективные пути управления субсидиями для проведения капитального ремонта.

Заканчивая главу, необходимо отметить, что деятельность Фонда продлена до 1 января 2013 г. Однако программа капитального ремонта не останавливается. По заявлению управления по связям с общественностью Фонда разработан и проходит межведомственное согласование законопроект, предусматривающий создание долгосрочных механизмов финансирования капитального ремонта в плановом режиме.

Проект предусматривает создание фондов, которые будут аккумулировать средства из регионального и местного бюджетов, а также платежи собственников жилья для проведения капитального ремонта. Регулярные отчисления в такой фонд в пределах 5–6 руб. за 1 кв. м жилой площади будут производить только собственники помещений.

Порядок предоставления и использования субсидий для проведения капитального ремонта, апробированный в период действия Фонда, будет в основном сохранен региональными фондами. Изменения коснутся главным образом количества участников, предоставляющих субсидии (из их числа исключается Фонд, т. е. средства федерального бюджета), и доли участия собственников жилья (она значительно возрастет).

В период действия Фонда доля собственников жилья в совместном финансировании составляет не менее 5 % (обычно именно 5 %) от общей суммы. Например, в многоквартирном доме с жилой площадью 13504 кв. м общая сметная стоимость капитального ремонта фасада дома составила 8 800 000 руб., в том числе 440 000 руб. (5 %) должны внести владельцы помещений. В итоге получается, что с 1 кв. м жилой площади требуется внести 32,58 руб., что при регулярном отчислении в течение года составит 2,72 руб. в месяц.

Таким образом, субсидирование проведения капитального ремонта прекращено не будет, хотя доля участия в нем собственников помещений возрастет. Это предопределяет неснижаемую актуальность вопроса привлечения субсидий, так как они могут с наименьшими затратами финансовых ресурсов ТСЖ, т. е. наиболее эффективно, выполнить капитальный ремонт многоквартирных домов, находящихся в его управлении.