Приложение к решению Городской Думы города Южно-Сахалинска от 23.09.2015 № 269/15-15-5

УТВЕРЖДАЮ

Пр	едседатель
Ког	нтрольно-счетной палаты
	О.Ю.Зубова
«	5 2015

ОТЧЕТ О РЕЗУЛЬТАТАХ КОНТРОЛЬНОГО МЕРОПРИЯТИЯ

«Целевое и законное использование бюджетных средств, выделенных в 2011-2014 годах на исполнение мероприятий подпрограммы «Развитие системы градостроительного планирования» муниципальной программы «Строительство жилья в городском округе «Город Южно-Сахалинск» на 2010-2015 годы», утвержденной постановлением администрации города Южно-Сахалинска от 09.11.2010 № 2077»

- **1. Основание для проведения контрольного мероприятия:** пункт 2 плана работы Контрольно-счетной палаты Городской Думы на 2015 год, статья 9 Положения о Контрольно-счетной палате Городской Думы.
- **2. Предмет контрольного мероприятия:** проверка целевого и законного использования бюджетных ассигнований, предусмотренных в бюджете города Южно-Сахалинска в 2011-2014 годах на финансовое обеспечение программных мероприятий.
- **3. Объекты контрольного мероприятия:** Департамент архитектуры, градостроительства и землепользования города Южно-Сахалинска».
- **4. Срок проведения контрольного мероприятия:** с 06 февраля по 31 марта 2015 года, с 18 мая по 29 мая 2015 года.
 - 5. Цели контрольного мероприятия:
- 5.1. Изучение структуры и правового положения Департамента архитектуры, градостроительства и землепользования города Южно-Сахалинска.
- 5.2. Проверка целевого и законного использования бюджетных средств, предусмотренных в 2011-2014 годах на исполнение мероприятий Подпрограммы «Развитие системы градостроительного планирования» (далее Подпрограмма) муниципальной программы «Строительство жилья в городском округе «Город Южно-Сахалинск» на 2010-2015 годы» (далее Программа), утвержденной постановлением администрации города Южно-Сахалинска от 09.11.2010 № 2077, в том числе:
- 5.2.1. Разработка проектов планировок с проектами межеваний территории города Южно-Сахалинска.
 - 5.2.2. Изготовление топографических карт территории городского округа.
- 5.2.3. Проведение научно-исследовательских и опытно-конструкторских работ по разработке технологии и реализации информационно-аналитической системы управления градостроительным развитием территории городского округа «Город Южно-Сахалинск».
- 5.2.4. Внесение изменений в документацию территориального планирования и градостроительного зонирования территории городского округа «Город Южно-Сахалинск».
- 5.2.5. Разработка схемы размещения рекламных конструкций на территории городского округа «Город Южно-Сахалинск».
 - 5.2.6. Разработка местных нормативов градостроительного проектирования.
 - 5.2.7. Выполнение инженерных изысканий по водозабору «Южный».

- 5.2.8. Формирование земельных участков.
- 5.2.9. Выполнение землеустроительных работ по описанию и установлению местоположения границ объектов землеустройства городского округа «Город Южно-Сахалинск».
- 5.2.10. Внесение изменений в генеральный план городского округа «Город Южно-Сахалинск».
- 5.2.11. Внесение изменений в правила землепользования и застройки городского округа «Город Южно-Сахалинск».
 - 5.2.12. Организация и проведение публичных слушаний.
- 5.3. Своевременность и полнота представления отчета об исполнении программных мероприятий, анализ выполнения целевых индикаторов, предусмотренных для оценки реализации муниципальной подпрограммы.
 - 6. Проверяемый период деятельности: 2011-2014 годы.
- 7. Краткая характеристика проверяемой сферы формирования и использования бюджетных средств городского округа «Город Южно-Сахалинск».

Департамент архитектуры, градостроительства и землепользования города Южно-Сахалинска (далее - Департамент) является исполнительным органом администрации города Южно-Сахалинска, осуществляющим работу по обеспечению полномочий в области градостроительной деятельности и земельных отношений, в пределах своей компетенции.

Департамент является юридическим лицом, входит в структуру администрации города, является главным распорядителем бюджетных средств, главным администратором доходов бюджета городского округа «Город Южно-Сахалинск», имеет бюджетную смету, самостоятельный баланс, счета, открытые в соответствии с действующим законодательством, штампы и круглую печать с изображением Герба городского округа «Город Южно-Сахалинск», со своим наименованием.

Департамент в соответствии с возложенными на него задачами осуществляет функции по обеспечению подготовки документов территориального планирования городского округа «Город Южно-Сахалинск», обеспечению разработки местных нормативов градостроительного проектирования городского округа «Город Южно-Сахалинск».

- **8.** По результатам контрольного мероприятия установлено следующее: общий объем проверенных средств составил 155,4543 млн. руб., из них средств местного бюджета 123,9598 млн. руб.
- **8.1.** На основании статьи 179 Бюджетного кодекса Российской Федерации постановлением мэра города Южно-Сахалинска от 01.12.2009 № 2138 утвержден Порядок разработки долгосрочных муниципальных целевых программ и отчетов об их исполнении (далее Порядок).

Согласно пунктам 2.2, 2.4 Порядка проект концепции программы должен содержать в том числе, обоснование необходимости решения проблемы программным методом, предложения по целям и задачам Программы, описание механизма формирования мероприятий Программы и определение исполнителей программных мероприятий, примерные сроки решения проблемы программно-целевым методом, включая определение этапов реализации Программы.

В ходе контрольного мероприятия обоснование необходимости включения тех или иных мероприятий в Подпрограмму, обязательное к составлению в соответствии с пунктами 2.2, 2.4 Порядка, проверке не представлены.

В соответствии с частью 6 статьи 17 Федерального закона от 06.10.2003 № 131-ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» к полномочиям органов местного самоуправления относится принятие и организация выполнения планов и программ комплексного социально-экономического развития муниципального образования.

Частью 5 статьи 9 Градостроительного кодекса Российской Федерации установлено, что подготовка документов территориального планирования осуществляется на основании планов и программ комплексного социально-экономического развития муниципальных образований (при их наличии).

Проверкой установлено, что подготовка документов территориального планирования, разработка Программы осуществлялись в отсутствие планов и программ комплексного социально-экономического развития городского округа.

8.2. Приложением № 1 к Подпрограмме предусмотрено финансовое обеспечение реализации мероприятий по разработке проектов планировок с проектами межеваний территории города Южно-Сахалинска.

В соответствии с частью 10 статьи 45 Градостроительного кодекса Российской Федерации подготовка документации по планировке территории осуществляется на основании документов территориального планирования, правил землепользования и застройки в соответствии с требованиями технических регламентов, нормативов градостроительного проектирования.

Проверкой целевого и законного использования бюджетных средств, предусмотренных на исполнение мероприятий Подпрограммы, установлены случаи заключения муниципальных контрактов в рамках программных мероприятий по разработке проектов планировок с проектами межеваний территории города Южно-Сахалинска в нарушение части 10 статьи 45 Градостроительного кодекса Российской Федерации. Генеральный план города, для которого выполнялись вышеназванные работы, на момент заключения контрактов - 13.12.2010 находился в стадии разработки, был утвержден только решением городского Собрания от 04.07.2012 № 603/38-12-4. Кроме того, на момент окончания контрольного мероприятия нормативы градостроительного проектирования не утверждены.

Определение стоимости работ по разработке проектов планировок и проектов межеваний территории должно осуществляться с применением Справочника базовых цен на проектные работы в строительстве, утвержденного приказом Министерства регионального развития Российской Федерации от 28.05.2010 №260 (далее – СБЦП 81-02-01-2001, Справочник) и Методическими указаниями по применению справочников базовых цен на проектные работы в строительстве, утвержденными Министерством регионального развития Российской Федерации приказом от 29.12.2009 № 620 (далее – Методические указания).

Проверкой установлено, что при определении сметной стоимости работ по изготовлению проекта планировки с проектом межевания с. Старорусское и изготовлению проекта планировки с проектом межевания восточной рекреационной зоны города Южно-Сахалинска применена формула, не соответствующая Методическим указаниям.

В этой связи, размер начальной максимальной цены муниципальных контрактов завышен на 11221,28 тыс. руб.

По результатам торгов сумма завышения стоимости контрактов составила 5950,28 тыс. руб., в том числе средства местного бюджета 3347,3 тыс. руб.

При этом проверкой установлено несоблюдение исполнителями сроков выполнения работ.

8.3. Согласно Приложению 1 к Подпрограмме, а также сводной бюджетной росписи на 2011 и 2012 годы, на реализацию мероприятия «Разработка местных нормативов градостроительного проектирования в границах городского округа «Город Южно-Сахалинск» за счет средств местного бюджета предусмотрено финансирование в объеме 1 850 тыс. руб., в том числе на 2011 год - 600,0 тыс. руб., на 2012 год - 1 250,0 тыс. руб.

В течение 2011 года, расходы, связанные с реализацией указанного мероприятия, Департаментом не осуществлялись.

В 2012 году Департаментом заключен муниципальный контракт на разработку местных нормативов градостроительного проектирования в границах городского округа

«Город Южно-Сахалинск» с ООО «ИТП «ГРАД», стоимость работ по контракту составила 1250,0 тыс. руб.

Согласно пункту 2.6 муниципального контракта, а также пунктов 6-8 Графика оплаты (Приложение N_2 3 к контракту), окончательный расчет в сумме 250,0 тыс. руб. производится после окончания всех работ, в том числе после проверки Департаментом местных нормативов градостроительного проектирования, внесения изменений и их утверждения в соответствии с законодательством Российской Федерации.

Вместе с тем, на территории городского округа «Город Южно-Сахалинск» до настоящего времени нормативы градостроительного планирования не утверждены, при этом акты сдачи-приемки работ подписаны должностными лицами Департамента без замечаний к качеству и срокам выполнения.

Учитывая изложенное, подписание актов сдачи-приемки выполненных работ представителями Департамента и оплата работ в сумме 250,0 тыс. руб. произведены в отсутствие выполненных работ.

Кроме того, согласно части 6 статьи 24 Градостроительного кодекса Российской Федерации (в редакции, действовавшей в период заключения и исполнения Контракта) состав, порядок подготовки и утверждения местных нормативов градостроительного проектирования устанавливаются нормативными правовыми актами органов местного самоуправления.

Порядок подготовки и утверждения местных нормативов градостроительного проектирования утвержден решением Городской Думы от 11.06.2014 № 1082/64вн-14-4, указанный Порядок вступил в силу 04.07.2014.

Таким образом, в нарушение части 6 статьи 24 Градостроительного кодекса Российской Федерации разработка нормативов градостроительного проектирования осуществлялась в отсутствие порядка подготовки и утверждения местных нормативов градостроительного проектирования, установленного нормативным правовым актом.

Следовательно, в нарушение статей 86 Бюджетного кодекса Российской Федерации оплата общей стоимости работ (услуг) по разработке нормативов градостроительного проектирования в размере 1 250,0 тыс. руб. произведена незаконно, в отсутствие расходных обязательств городского округа.

Кроме того, представленный на утверждение Городской Думу окончательный вариант нормативов градостроительного проектирования не соответствовал действующей редакции Градостроительного кодекса Российской Федерации и до настоящего времени не утвержден.

8.4. На разработку проекта «Внесение изменений в генеральные планы территории сел Дальнее, Новая Деревня, Ключи городского округа «Город Южно-Сахалинск» Департаментом заключен муниципальный контракт с ООО «Град-Информ», стоимость работ по контракту 2 450,0 тыс. руб.

Согласно смете на проектно-изыскательские работы, начальная (максимальная) цена контракта составила 4 406,02 тыс. руб.

Проверкой правильности определения начальной (максимальной) цены контракта установлено, что при определении стоимости работ по внесению изменений в проекты планировок в рамках внесения изменений в генеральные планы применялся завышенный показатель трудоемкости работ.

В результате допущено завышение начальной (максимальной) цены контракта на 2016,31 тыс. руб., стоимости заключенного контракта на 420,29 тыс. руб., в том числе средства местного бюджета 252,2 тыс. руб.

Аналогичные нарушения установлены при проверке правильности определения начальной (максимальной) цены контракта по разработке проекта «Внесение изменений в Генеральный план городского округа «Город Южно-Сахалинск» в части корректировки границы города Южно-Сахалинска».

Так, при определении стоимости работ по внесению изменений в генеральный план, использованы ценовые показатели, установленные для проектов планировки территорий, при этом проведение указанных работ заданием не предусмотрено.

Как следствие, допущено завышение начальной (максимальной) цены контракта за счет средств местного бюджета на 3906,82 тыс. руб., стоимости заключенного контракта за счет средств местного бюджета на 417,12 тыс. руб.

Помимо вышеуказанного в 2013 году в рамках программного мероприятия «Внесение изменений в генеральный план городского округа «Город Южно-Сахалинск» Департаментом заключен муниципальный контракт с ООО «Национальный земельный фонд».

Как следует из представленных проверке документов ООО «Национальный земельный фонд», объем работ, определенный Контрактом, в установленный срок не выполнен.

В этой связи Департамент обратился в суд с иском к ООО «Национальный земельный фонд» о расторжении Контракта и взыскании неустойки в размере 11,7 тыс. руб.

По заключенному сторонами 03.03.2014 мировому соглашению, Департамент отказался от требования о расторжении Контракта, а ООО «Национальный земельный фонд» должно было выполнить работы по указанному Контракту в объеме и сроки, согласованные в Приложении №1 к мировому соглашению, а в срок до 01.04.2014 уплатить неустойку в размере 11,7 тыс. руб. Согласно пункту 3 мирового соглашения стоимость работ определена в размере 420,0 тыс. руб. (по условиям Контракта 2 100,0 тыс. руб.), которые были оплачены Департаментом в качестве аванса.

Указанное мировое соглашение утверждено Определением Арбитражного суда Сахалинской области от 20.03.2014.

На момент окончания контрольного мероприятия условия мирового соглашения не исполнены - работы по рассматриваемому контракту завершены частично, при этом Департаментом не приняты меры по взысканию с исполнителя средств бюджета в размере 420,0 тыс. руб., перечисленных за невыполненные работы.

8.5. Приложением № 1 к Подпрограмме предусмотрено финансовое обеспечение в 2011 году реализации мероприятий по проведению публичных слушаний, объем бюджетных ассигнований на выполнение программного мероприятия составил 250,0 тыс. руб.

Расходным обязательством, определяющим обязанность городского округа по финансированию за счет средств местного бюджета расходов на организацию и проведение публичных слушаний, является Положение об организации и проведении публичных слушаний по вопросам градостроительной деятельности на территории городского округа «Город Южно-Сахалинск», утвержденное решением городского Собрания от 26.09.2006 № 417/22-06-3 (далее – Положение о публичных слушаниях).

Статьей 11 Положения о публичных слушаниях установлен перечень расходов, связанных с подготовкой и проведением публичных слушаний.

Проверкой установлено, что в 2011 году за счет бюджетных назначений, предусмотренных на финансовое обеспечение программных мероприятий, произведены расходы на сумму 163,98 тыс. руб., не предусмотренные перечнем расходов Положения о публичных слушаниях.

Таким образом, установлено нецелевое использование бюджетных средств (статья 306.4 БК РФ), направленных на приобретение мебели в сумме 163,98 тыс. руб.

8.6. Проверкой своевременности и полноты представления отчета об исполнении программных мероприятий установлено следующее.

В ходе контрольного мероприятия, в нарушение пункта 5.2 Раздела 5 Подпрограммы отчеты об исполнении Подпрограммы за 2012, 2014 годы отсутствуют.

На момент окончания контрольного мероприятия, в нарушение пункта 5.10 Порядка разработки, реализации и оценки эффективности муниципальных программ, утвержденного, постановлением администрации города Южно-Сахалинска от 24.04.2014 № 717-па, Отчет о ходе выполнения программы за весь период действия постановлением администрации города отсутствует.

8.7. В 2011 году Департаментом заключен договор с ООО «Сахалинский региональный центр по ценообразованию в строительстве» на выполнение расчетов стоимости работ по программным мероприятиям «Разработка местных нормативов градостроительного проектирования в границах городского округа «Город Южно-Сахалинск», «Разработка проекта планировки с проектом межевания с Старорусское», «Разработка проекта планировки с проектом межевания восточной рекреационной зоны г.Южно-Сахалинска», стоимость работ по договору составила 45,1 тыс. руб.

По результатам проверки расчетов начальной максимальной цены контрактов, произведенных ООО «Сахалинский региональный центр по ценообразованию в строительстве», установлено несоблюдение Методических указаний, повлекшее завышение стоимости работ и, как следствие, ущерб бюджету в виде завышения стоимости заключенных контрактов.

Следовательно, средства местного бюджета, направленные на расчеты с ООО «Сахалинский региональный центр по ценообразованию в строительстве» в размере 45,1 тыс. руб., использованы в нарушение принципа эффективности использования бюджетных средств, определенного статьей 34 Бюджетного кодекса Российской Федерации.

- **8.8.** Кроме того, проверкой соблюдения сроков выполнения работ по муниципальным контрактам, заключенным в рамках программных мероприятий, установлено нарушение исполнителями сроков выполнения работ. В результате сумма недополученных доходов в виде невзысканной неустойки (пени), штрафов за ненадлежащее исполнение обязательств по договорам составила 2432,44 тыс. руб.
- **9.** Возражения или замечания руководителей или иных уполномоченных должностных лиц объектов контрольного мероприятия на результаты контрольного мероприятия: доводы, представленные в пояснениях от 10.07.2015, учтены частично.

10. Выводы:

По результатам контрольного мероприятия, проведенного в Департаменте архитектуры, градостроительства и землепользования города Южно-Сахалинска по вопросу целевого и законного использования бюджетных средств, выделенных в 2011мероприятий подпрограммы «Развитие исполнение градостроительного планирования» муниципальной программы «Строительство жилья в Южно-Сахалинск», городском округе «Город утвержденной постановлением администрации города Южно-Сахалинска от 09.11.2010 № 2077, установлены следующие нарушения:

- 10.1. Нарушение статьи 86 Бюджетного кодекса Российской Федерации в отсутствие расходных обязательств незаконно произведены расходы на сумму 1250,0 тыс. руб.
- 10.2. Департаментом не приняты меры по взысканию с исполнителя средств бюджета в размере 420,0 тыс. руб., перечисленных за невыполненные работы.
 - 10.3. Нецелевое использование бюджетных средств в сумме 163,98 тыс. руб.
- 10.4. Завышение начальной (максимальной) цены контрактов на сумму 17144,41 тыс. руб., в результате неэффективное использование бюджетных средств, повлекшее ущерб бюджету в виде завышения стоимости заключенных контрактов, составило 6787,69 тыс. руб., в том числе средства местного бюджета 4016,62 тыс. руб.
- 10.5. Нарушение статьи 34 Бюджетного кодекса Российской Федерации допущено неэффективное использование средств бюджета на сумму 45,1 тыс. руб.

- 10.6. Нарушение пункта 10 статьи 45 Градостроительного кодекса Российской Федерации до утверждения генерального плана городского округа, в отсутствие нормативов градостроительного проектирования осуществлялась подготовка документации по планировке территории.
- 10.7. Сумма недополученных доходов в виде невзысканной неустойки (пени), штрафов за ненадлежащее исполнение обязательств по договорам 2432,44 тыс. руб.
- 10.8. Нарушение сроков, установленных пунктом 5.10 Порядка разработки, реализации и оценки эффективности муниципальных программ, утвержденного постановлением администрации города от 24.04.2014 № 717-па (далее Порядок №717-па), отчет о результатах реализации программы «Строительство жилья в городском округе «Город Южно-Сахалинск», утвержденной постановлением администрации города Южно-Сахалинска от 09.11.2010 № 2077, за весь период ее действия на момент окончания контрольного мероприятия отсутствует.
- 10.9. Нарушение пункта 5.2 Раздела 5 подпрограммы «Развитие системы градостроительного планирования» муниципальной программы «Строительство жилья в городском округе «Город Южно-Сахалинск», пункта 5.9.2. Порядка № 717-па отсутствуют Отчеты об исполнении Подпрограммы за 2012, 2014 годы.

11. Предложения (рекомендации):

В целях устранения выявленных по результатам контрольного мероприятия нарушений и недостатков, направить мэру города Южно-Сахалинска (С.А.Надсадин) представление об устранении нарушений.

Более подробная информация по данной проверке отражена в акте КСП по результатам контрольного мероприятия от 22.05.2015.

Приложение: Перечень законов и иных нормативных правовых актов Российской Федерации, Сахалинской области, муниципальных правовых актов, выполнение которых проверено в ходе контрольного мероприятия на 2 л. в 1 экз.

Аудитор Контрольно-счетной палаты Городской Думы города Южно-Сахалинска

С.Н.Ковалевская