

Приложение
к решению Городской Думы
города Южно-Сахалинска
от 25.11.2015 № 314/18-15-5

УТВЕРЖДАЮ

Председатель
Контрольно-счетной палаты
_____ О.Ю. Зубова
«___» _____ 2015 года

ОТЧЕТ О РЕЗУЛЬТАТАХ КОНТРОЛЬНОГО МЕРОПРИЯТИЯ «Проверка Департамента городского хозяйства администрации города Южно-Сахалинска по вопросу целевого и законного использования средств бюджета городского округа «Город Южно-Сахалинск», направленных на содержание и ремонт улично-дорожной сети, автомобильных дорог, элементов их обустройства, защитных и искусственных дорожных сооружений на территории городского округа «Город Южно-Сахалинск» за 2014 год и факт 2015 года»

1. Основание для проведения контрольного мероприятия: пункт 3 плана работы Контрольно-счетной палаты Городской Думы города Южно-Сахалинска на 2015 год, распоряжение председателя Городской Думы города Южно-Сахалинска от 17.03.2015 № 65 «О проведении контрольного мероприятия «Проверка Департамента городского хозяйства администрации города Южно-Сахалинска», распоряжение председателя городского Собрания города Южно-Сахалинска от 29.06.2012 № 224 «Об утверждении стандартов внешнего муниципального финансового контроля».

2. Предмет контрольного мероприятия: проверка целевого и законного использования средств бюджета городского округа «Город Южно-Сахалинск», направленных на содержание и ремонт улично-дорожной сети, автомобильных дорог, элементов их обустройства, защитных и искусственных дорожных сооружений на территории городского округа «Город Южно-Сахалинск» за 2014 год и факт 2015 года.

3. Объект контрольного мероприятия: Департамент городского хозяйства администрации города Южно-Сахалинска.

4. Срок проведения основного этапа контрольного мероприятия: с 18 марта по 31 марта 2015 года; с 18 мая по 17 июня 2015 года.

5. Вопросы контрольного мероприятия:

5.1. Правоустанавливающие документы Департамента городского хозяйства администрации города Южно-Сахалинска (далее – Департамент), организация деятельности Департамента по содержанию и ремонту улично-дорожной сети, автомобильных дорог, элементов их обустройства, защитных и искусственных дорожных сооружений на территории городского округа «Город Южно-Сахалинск».

5.2. Расходные обязательства городского округа «Город Южно-Сахалинск» по содержанию и ремонту улично-дорожной сети, автомобильных дорог, элементов их обустройства, защитных и искусственных дорожных сооружений на территории городского округа «Город Южно-Сахалинск», соответствие их требованиям действующего законодательства.

5.3. Соблюдение требований, установленных Порядком формирования и использования муниципального дорожного фонда городского округа «Город Южно-Сахалинск», установленных решением Городской Думы города Южно-Сахалинска

от 19.06.2013 № 847/50-13-4 «О создании муниципального дорожного фонда» при направлении бюджетных средств на содержание и ремонт улично-дорожной сети, автомобильных дорог, элементов их обустройства, защитных и искусственных дорожных сооружений на территории городского округа «Город Южно-Сахалинск» (далее также – Порядок № 847/50-13-4).

5.4. Соблюдение требований, установленных Порядком выполнения работ по содержанию и ремонту улично-дорожной сети, автомобильных дорог, элементов их обустройства, защитных и искусственных дорожных сооружений на территории городского округа «Город Южно-Сахалинск», финансируемых из бюджета городского округа «Город Южно-Сахалинск», утвержденных постановлением администрации города Южно-Сахалинска от 06.09.2012 № 1912.

6. Проверяемый период деятельности: 2014 год и факт 2015 года.

7. Краткая характеристика проверяемой сферы: Установление соответствия муниципальных правовых актов городского округа «Город Южно-Сахалинск», регламентирующих организацию дорожной деятельности, требованиям действующего законодательства Российской Федерации. Установление Целевого и эффективного использования средств Муниципального дорожного фонда городского округа «Город Южно-Сахалинск» (далее - Дорожный Фонд) в объеме 2 217 094,5 тыс. руб.

8. По результатам контрольного мероприятия установлено следующее:

8.1. Организация деятельности Департамента городского хозяйства администрации города Южно-Сахалинска (далее – Департамент) по осуществлению дорожной деятельности в отношении автомобильных дорог местного значения осуществляется при нарушении ряда норм действующего законодательства Российской Федерации. Правоустанавливающие документы Департамента, муниципальный правовой акт, устанавливающий расходные обязательства городского округа «Город Южно-Сахалинск» и регламентирующий дорожную деятельность в отношении автомобильных дорог местного значения, не соответствуют нормам установленным действующим законодательством.

Так, в нарушение подпункта 5 статьи 13 Федерального закона от 08.11.2007 № 257-ФЗ «Об автомобильных дорогах и о дорожной деятельности в Российской Федерации и о внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации» (далее – Федеральный закон № 257), пункта 1.6. раздела I постановления администрации города Южно-Сахалинска от 03.12.2014 № 2433-па «Об утверждении Порядка организации и осуществления муниципального контроля за сохранностью автомобильных дорог местного значения в границах городского округа «Город Южно-Сахалинск» (далее - Постановление администрации № 2433-па) в городском округе «Город Южно-Сахалинск» перечни автомобильных дорог общего пользования местного значения, автомобильных дорог необщего пользования местного значения каждой категории и искусственных сооружений на них не утверждены.

В нарушение пункта 18 статьи 5 Федерального закона № 257, пункта 6 Правил классификации автомобильных дорог в Российской Федерации и их отнесения к категориям автомобильных дорог, утвержденных Постановлением Правительства Российской Федерации от 28.09.2009 № 767 «О классификации автомобильных дорог в Российской Федерации» (далее - Постановление № 767), классификация автомобильных дорог и их отнесение к категориям по результатам оценки технического состояния автомобильной дороги в порядке, установленном Министерством транспорта Российской Федерации, не осуществлены.

В нарушение пункта 3 Порядка проведения оценки технического состояния автомобильных дорог, утвержденного приказом Минтранса Российской Федерации от 27.08.2009 № 150 (далее - Приказ № 150), оценка технического состояния автомобильных дорог местного значения каждой категории не проведена.

В нарушение пункта 3 статьи 26, подпункта 5 пункта 4 статьи 26 Федерального закона № 257-ФЗ в городском округе не приняты: решение об установлении границ придорожных полос автомобильных дорог местного значения; решение об установлении границ придорожных полос частных автомобильных дорог, которые расположены в границах городского округа или строительство которых планируется осуществлять в границах городского округа.

В нарушение пунктов 1.2, 1.5 решения городского Собрания города Южно-Сахалинска от 19.11.2008 № 1300/56-08-3 «Об утверждении Порядка проведения технической инвентаризации объектов благоустройства городского округа «Город Южно-Сахалинск» в городском округе «Город Южно-Сахалинск» техническая инвентаризация автодорог не проведена.

В нарушение пункта 1.8 постановления администрации города Южно-Сахалинска от 03.12.2014 № 2433-па «Об утверждении Порядка организации и осуществления муниципального контроля за сохранностью автомобильных дорог местного значения в границах городского округа «Город Южно-Сахалинск» (далее – Порядок № 2433) не утвержден административный регламент осуществления муниципального дорожного контроля в границах городского округа «Город Южно-Сахалинск».

В городском округе «Город Южно-Сахалинск» не установлена периодичность работ по содержанию автомобильных дорог местного значения каждой категории, необходимость установления которой определена пунктом 2 раздела III Методики расчета нормативов финансовых затрат на содержание и ремонт улично-дорожной сети, автомобильных дорог, элементов их обустройства, защитных и искусственных дорожных сооружений на территории городского округа «Город Южно-Сахалинск», утвержденной постановлением администрации города Южно-Сахалинска от 07.04.2011 № 526 (далее – Методика № 526).

Также установлено, что в нарушение положений, установленных пунктом 5 части 1 статьи 16 Федерального закона от 06.10.2003 № 131-ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» (далее - Закон № 131-ФЗ), подпунктом 6 статьи 13 Федерального закона № 257-ФЗ, пунктом 5 части 1 статьи 8 Устава, полномочия Департамента в области дорожной деятельности распространены не в отношении автомобильных дорог местного значения, содержащихся в перечнях автомобильных дорог, а в отношении улично-дорожной сети.

8.2. В нарушение положений пункта 2 статьи 17, пункта 2 статьи 18 Федерального закона № 257-ФЗ муниципальными правовыми актами не установлены: Порядок содержания автомобильных дорог; Порядок ремонта автомобильных дорог.

Кроме того, в ходе проверки установлено, что применяемые для расчета потребности бюджетных ассигнований Нормативы финансовых затрат на содержание и ремонт улично-дорожной сети, автомобильных дорог, элементов их обустройства, защитных и искусственных дорожных сооружений на территории городского округа «Город Южно-Сахалинск», утвержденные постановлением администрации города Южно-Сахалинска от 28.06.2012 № 1330 (далее - Нормативы финансовых затрат № 1330), не могут быть признаны обоснованными, так как утверждены в отсутствие: оценки технического состояния автомобильных дорог местного значения каждой категории; объемов выполнения работ, установленных муниципальным правовым актом, периодичности выполнения работ по содержанию и ремонту автомобильных дорог местного значения; источников территориальных стоимостных параметров выполнения работ по содержанию и ремонту автомобильных дорог, установленных муниципальным правовым актом.

Также в ходе проверки установлено, что постановление администрации города Южно-Сахалинска от 06.09.2012 № 1912 «Об утверждении Порядка выполнения работ по содержанию и ремонту улично-дорожной сети, автомобильных дорог, элементов их обустройства, защитных и искусственных дорожных сооружений на территории

городского округа «Город Южно-Сахалинск», финансируемых из бюджета городского округа «Город Южно-Сахалинск» (далее – Постановление № 1912), устанавливающее расходные обязательства городского округа «Город Южно-Сахалинск» при осуществлении дорожной деятельности, подлежит отмене по следующим причинам:

1) Постановление № 1912 определяет состав и виды дорожных работ, которыми следует руководствоваться при планировании объемов этих работ сверх полномочий, установленных законодательством Российской Федерации.

Так, в соответствии с пунктом 3 статьи 17 Федерального закона № 257-ФЗ классификация работ по содержанию автомобильных дорог устанавливается федеральным органом исполнительной власти, осуществляющим функции по выработке государственной политики и нормативно-правовому регулированию в сфере дорожного хозяйства.

Классификация работ по капитальному ремонту, ремонту и содержанию автомобильных дорог утверждена Приказом Минтранса России от 16.11.2012 № 402 (далее – Приказ № 402).

В связи с чем, Постановлением № 1912 состав и виды работ, осуществляемых при содержании и ремонте автомобильных дорог, определены сверх полномочий, установленных законодательством Российской Федерации.

2) Постановление № 1912 распространяет свое действие на улично-дорожную сеть, понятие которой действующим федеральным законодательством не установлено, и в силу статьи 34 Федерального закона № 257-ФЗ, расходными обязательствами муниципального образования не является.

3) Постановление № 1912 содержит ссылку на недействующее Положение о Департаменте (от 28.12.2012 № 2583).

Учитывая изложенное, Постановление № 1912 подлежит отмене, вместе с тем принятию подлежат муниципальные правовые акты, определяющие Порядок содержания автомобильных дорог и Порядок ремонта автомобильных дорог, устанавливающие расходные обязательства городского округа «Город Южно-Сахалинск».

8.3. В ходе проверки установлено, что метод определения и обоснования начальной (максимальной) цены контрактов на выполнение работ по содержанию улично-дорожной сети Департаментом применяется неверно.

Так, расчет цены муниципальных заключенных контрактов на содержание УДС осуществляется Департаментом на основании территориальных сметных нормативов, предназначенных для применения на территории Сахалинской области, утвержденных приказом Министерства строительства Сахалинской области от 13.11.2010 № 146-1 (далее – Приказ № 146-1) и применяемых в сфере строительства.

При расчете начальной (максимальной) цены муниципальных контрактов, заключаемых между Департаментом и подрядными организациями, предметом которых является содержание улично-дорожной сети города Южно-Сахалинска, применяется проектно-сметный метод.

Между тем, для определения и обоснования начальной (максимальной) цены контракта приоритетным является метод сопоставимых рыночных цен (анализа рынка), что следует из пункта 3.2 Приказа Минэкономразвития России от 02.10.2013 № 567 «Об утверждении Методических рекомендаций по применению методов определения начальной (максимальной) цены контракта, цены контракта, заключаемого с единственным поставщиком (подрядчиком, исполнителем)» (далее – Приказ № 567).

В соответствии с положениями подпункта 1 пункта 9 статьи 22 Федеральный закон от 05.04.2013 № 44-ФЗ «О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд» (далее - Закон № 44-ФЗ), проектно-сметный метод заключается в определении начальной (максимальной) цены контракта на:

- строительство, реконструкцию, капитальный ремонт объекта капитального строительства на основании проектной документации в соответствии с методиками и нормативами (государственными элементными сметными нормами) строительных работ и специальных строительных работ, утвержденными в соответствии с компетенцией федеральным органом исполнительной власти, осуществляющим функции по выработке государственной политики и нормативно-правовому регулированию в сфере строительства, или органом исполнительной власти субъекта Российской Федерации;

- проведение работ по сохранению объектов культурного наследия (памятников истории и культуры) народов Российской Федерации.

Однако Департаментом проектно-сметный метод был применен в целях определения начальной (максимальной) цены контрактов, предметом которых являлось «выполнение работ по текущему содержанию улично-дорожной сети города Южно-Сахалинска в состоянии, соответствующем допустимому по условиям обеспечения безопасности дорожного и пешеходного движения, в соответствии с Техническим заданием, в объемах согласно локальным сметным расчетам».

Таким образом, проектно-сметный метод при определении и обосновании начальной (максимальной) цены контрактов, предметом которых являлось выполнение работ по текущему содержанию улично-дорожной сети города Южно-Сахалинска в состоянии, соответствующем допустимому по условиям обеспечения безопасности дорожного и пешеходного движения, Департаментом был применен в нарушение норм, установленных статьей 22 Закона № 44-ФЗ.

8.4. Общий объем бюджетных ассигнований Дорожного Фонда, использованных Департаментом в течение проверяемого периода, составил 2 217 094,5 тыс. руб.:

- 1 857 795,3 тыс. руб. в 2014 году;

- 359 299,2 тыс. руб. в течение проверяемого периода 2015 года.

В ходе проверки целевого и законного использования средств Дорожного Фонда установлены случаи оплаты работ, порядок выполнения и принятия которых муниципальными правовыми актами не установлен, однако выполнение таких работ Приказом № 402 предусмотрено.

Вместе с тем, согласно положениям Бюджетного кодекса Российской Федерации, основой использования бюджетных средств является принцип эффективности. В соответствии со статьей 34 Бюджетного кодекса Российской Федерации принцип эффективности использования бюджетных средств означает, что 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).

Однако, в отсутствии муниципальных правовых актов, устанавливающих правила и порядки выполнения отдельных работ, критерии их выполнения, которые надлежит выполнить в целях достижения заданных результатов, установить эффективность использования средств Дорожного Фонда в ходе данной проверки не представилось возможным.

Так, согласно подпункту 6 пункта 7 раздела IV Приказа Минтранса Российской Федерации № 402 к работам по зимнему содержанию автомобильных дорог относится погрузка и вывоз снега, в том числе его утилизация.

За счет бюджетных ассигнований Дорожного фонда в рамках муниципальных контрактов на выполнение работ по текущему содержанию улично-дорожной сети города Южно-Сахалинска от 22.10.2013 № 162/02, от 08.12.2014 № 219/14, заключенных Департаментом с Закрытым акционерным обществом «Востокдорстрой» (далее – Контракт № 162/02, Контракт № 219/14), были оплачены работы по утилизации снежных масс на площадках складирования снега.

Между тем, Порядок содержания площадок для складирования снега в городском округе «Город Южно-Сахалинск» не определен, порядок приема и утилизации снежных масс не установлен.

В связи с чем, в отсутствие Порядка содержания площадок для складирования снега в городском округе «Город Южно-Сахалинск» вывод о законности, эффективности и целевом использовании средств Дорожного Фонда, направленных на оплату работ по утилизации снежных масс на площадках для складирования снега, сделать не представляется возможным.

Кроме того, установлено, что расходы в сумме 16 992,7 тыс. руб., произведенные за счет бюджетных ассигнований Дорожного Фонда на оплату работы техники на площадках для складирования снежных масс, в ходе проверки в полном объеме не подтверждены. Так, Контрактами № 162/02, № 219/14 предусмотрено, что для приемки выполненных работ Подрядчик предоставляет Заказчику акт выполненных работ. К обязанностям Подрядчика, согласно положениям указанных контрактов, относится предоставление Заказчику сводок о планируемых механизированных работах и Объектах их производства с указанием количества и видов техники по каждому Объекту, указание в сводке предполагаемого времени начала и окончания производства работ. Единицей измерения объема выполненных работ, согласно актам выполненных работ, является – маш/час. В ходе проверки не представилось возможным осуществить стыковку сведений и установить объемы выполненных работ исходя из анализа сводок, так как сводки к проверке не представлены, хранение сводок Департаментом не осуществляется.

8.5. В ходе проверки также установлено, что в рамках муниципальных контрактов на выполнение работ по текущему содержанию улично-дорожной сети города Южно-Сахалинска за счет бюджетных ассигнований Дорожного фонда на общую сумму 2 084,7 тыс. руб. оплачены работы по «Осмотру улиц», осуществляемые Подрядчиком.

Вместе с тем, согласно подпункту 5 пункта 9 раздела IV Приказа Минтранса Российской Федерации № 402, текущие и периодические осмотры входят в состав прочих работ по содержанию автомобильных дорог и искусственных сооружений.

Пунктом 1 статьи 12 Федерального закона от 10.12.1995 № 196-ФЗ «О безопасности дорожного движения» определено, что соответствие состояния дорог техническим регламентам и другим нормативным документам, относящимся к обеспечению безопасности дорожного движения, удостоверяется актами контрольных осмотров либо обследований дорог, проводимых с участием соответствующих органов исполнительной власти.

Между тем, Порядок осуществления текущих и периодических осмотров при выполнении муниципальных контрактов, связанных с содержанием автомобильных дорог и искусственных сооружений, фиксирования результатов, установленных в ходе осмотра, в городском округе «Город Южно-Сахалинск» не установлен, возможность возлагать «Осмотр улиц» на Подрядчика муниципальными правовыми актами не определена.

Учитывая вышеизложенное, вывод об эффективности, результативности и законности использования средств Дорожного Фонда в общей сумме 2 084,7 тыс. руб., направленных на оплату работ по «Осмотру улиц» в отсутствие Порядка осуществления в городском округе «Город Южно-Сахалинск» текущих и периодических осмотров при выполнении муниципальных контрактов, связанных содержанием автомобильных дорог и искусственных сооружений и фиксирования результатов, установленных в ходе осмотра, сделать не представляется возможным.

8.6. Отдельные муниципальные контракты на выполнение работ по текущему содержанию улично-дорожной сети города Южно-Сахалинска содержат работу «текущий (ямочный) ремонт асфальтобетонных покрытий дорог».

Общий объем бюджетных ассигнований Дорожного Фонда, направленных Департаментом в течение проверяемого периода на оплату, производимых в рамках

муниципальных контрактов работ по ямочному ремонту асфальтобетонных покрытий, составил 17 686,4 тыс. руб.

Приказом № 402, устанавливающим классификацию работ, выполняемых при содержании автомобильных дорог, такой вид работы как «Ямочный ремонт» не установлен.

Вместе с тем, подпунктом 2 пункта 6 Приказа № 402 в состав работ по содержанию дорожных одежд автомобильных дорог включены следующие виды работ:

- устранение деформаций и повреждений (заделка выбоин, просадок, шелушения, выкрашивания и других дефектов) покрытий, исправление кромок покрытий, устранение повреждений бордюров, заливка трещин на асфальтобетонных и цементобетонных покрытиях, восстановление и заполнение деформационных швов;

- устранение сколов и обломов плит цементобетонных покрытий, замена, подъемка и выравнивание отдельных плит, защита цементобетонных покрытий от поверхностных разрушений;

- ликвидация колеи глубиной до 50 мм; фрезерование или срезка гребней выпора и неровностей по колеям (полосам наката) с заполнением колеи черным щебнем или асфальтобетоном и устройством защитного слоя на всю ширину покрытия;

- защита асфальтобетонных покрытий от поверхностных разрушений герметизирующими пропиточными материалами, устройство изолирующего слоя из эмульсионно-минеральной смеси или мелкозернистой поверхностной обработки локальными картами для приостановки и предупреждения развития отдельных трещин на участках длиной до 100 м;

- восстановление изношенных верхних слоев асфальтобетонных покрытий на отдельных участках длиной до 100 м;

- восстановление поперечного профиля и ровности проезжей части автомобильных дорог с щебеночным, гравийным или грунтовым покрытием без добавления новых материалов; профилировка грунтовых дорог; восстановление поперечного профиля и ровности проезжей части гравийных и щебеночных покрытий с добавлением щебня, гравия или других материалов с расходом до 300 м³ на 1 километр;

- восстановление дорожной одежды на участках с пучинистыми и слабыми грунтами на площади до 100 м²;

- восстановление сцепных свойств покрытия в местах выпотевания битума;

- устройство защитных слоев, слоев износа и поверхностной обработки дорожного покрытия;

- восстановление сцепных свойств покрытия путем устройства защитных слоев, слоев износа или поверхностной обработки.

Однако Департаментом документы, обосновывающие, что работы, выполненные как «ямочный ремонт», соответствуют работам, осуществленным по содержанию дорожных одежд автомобильных дорог в рамках подпункта 2 пункта 6 Приказа № 402 не представлены, объемы автомобильных дорог, подлежащих «ямочному ремонту», документально не подтверждены.

Порядок включения отдельных видов работ в состав работ по содержанию дорожных одежд автомобильных дорог муниципальным правовым актом не определен.

Пунктом 1.3 раздела I Муниципальных контрактов установлено, что работы по текущему (ямочному) ремонту асфальтобетонного покрытия производятся Подрядчиком на основании выданных Заказчиком наряд-заказов.

Как показал анализ наряд-заказов, Департаментом в наряд-заказах объемы не указывались. Регистрация наряд-заказов, направляемых в адрес подрядчиков Департаментом не осуществлялась, исходящий номер не присваивался, порядок утверждения наряд-заказов Департаментом не определен, наряд-заказы подписывались как начальником Департамента, так и его заместителями.

Оплата работ Департаментом производилась по факту выполненных работ на основании «Акта приемки объемов выполненных работ по ремонту (ямочному)».

Объемы ямочного ремонта на участках, указанных Департаментом в наряд-заказах, определялись исполнителями работ и отражались в «Акте приемки объемов выполненных работ по ремонту (ямочному)», которые подписывались представителем подрядчика и специалистом отдела контроля за объектами городского благоустройства Департамента.

Таким образом, объемы, подлежащие в течение проверяемого периода ямочному ремонту документально, не подтверждены.

Учитывая, что документы обосновывающие соответствие работ, оплаченных Департаментом как - «ямочной ремонт», работам, осуществленным в рамках подпункта 2 пункта 6 Приказа № 402, по содержанию дорожных одежд автомобильных дорог не представлены; Порядок включения отдельных видов работ в состав работ по содержанию дорожных одежд автомобильных дорог муниципальным правовым актом не определен; объемы автомобильных дорог, подлежащих «ямочному ремонту», документально не подтверждены, установить эффективность и обоснованность направления бюджетных ассигнований Дорожного Фонда в общей сумме 17 686,4 тыс. руб. на оплату «текущего (ямочного) ремонта» не представилось возможным.

8.7. В ходе проверки также установлено, что в городском округе не определена Периодичность выполнения работ по содержанию автомобильных дорог, которую надлежит соблюдать в целях достижения заданных результатов.

Вместе с тем, необходимость установления периодичности выполнения комплекса работ обусловлена пунктом 2 раздела III Методики № 526.

Между тем, согласно положениям муниципальных контрактов, Подрядчик принимает на себя обязательства по выполнению работ по текущему содержанию улично-дорожной сети г. Южно-Сахалинска в состоянии, соответствующем допустимому по условиям обеспечения безопасности дорожного и пешеходного движения, в строгом соответствии с Техническим заданием.

Согласно пункту 9 Технического задания «Требования к результатам работы», подрядчик обязан выполнять работы в полном соответствии с Перечнем работ, которым определена периодичность выполнения работ.

Между тем, надлежит отметить, что согласно положениям пункта 6 статьи 34 Закона № 44-ФЗ в случае неисполнения или ненадлежащего исполнения поставщиком (подрядчиком, исполнителем) обязательств, предусмотренных контрактом, заказчик направляет поставщику (подрядчику, исполнителю) требование об уплате неустоек (штрафов, пеней).

Положениями муниципальных контрактов предусмотрено начисление штрафов за ненадлежащее выполнение их условий в соответствии с ответственностью установленной постановлением Правительства Российской Федерации от 25.11.2013 № 1063 «Об утверждении Правил определения размера штрафа, начисляемого в случае ненадлежащего исполнения заказчиком, поставщиком (подрядчиком, исполнителем) обязательств, предусмотренных контрактом (за исключением просрочки исполнения обязательств заказчиком, поставщиком (подрядчиком, исполнителем), и размера пени, начисляемой за каждый день просрочки исполнения поставщиком (подрядчиком, исполнителем) обязательства, предусмотренного контрактом» (далее - Постановление № 1063).

Пунктом 4 Постановления № 1063 установлено, что за ненадлежащее исполнение поставщиком (исполнителем, подрядчиком) обязательств, предусмотренных контрактом, за исключением просрочки исполнения заказчиком, поставщиком (подрядчиком, исполнителем) обязательств (в том числе гарантийного обязательства), предусмотренных контрактом, устанавливается штраф.

Однако Департаментом меры ответственности, установленные Законом № 44-ФЗ, Постановлением № 1063 к Подрядчику применены не были. Стоимость работ,

выполненных без учета, установленной Техническим заданием периодичности, составила 16 519,9 тыс. руб.

Учитывая изложенное, при отсутствии периодичности выполнения комплекса работ по содержанию автомобильных дорог местного значения городского округа «Город Южно-Сахалинск», установленной муниципальным правовым актом, установить обоснованность и эффективность использования бюджетных средств Дорожного Фонда в общей сумме 16 519,9 тыс. руб. в ходе данной проверки не представилось возможным.

8.8. В ходе проверки также установлены случаи нецелевого использования бюджетных ассигнований Дорожного Фонда.

Так, согласно положениям статьи 2 постановления администрации города Южно-Сахалинска от 31.12.2014 № 2687 «Об утверждении Порядка финансирования аварийно-восстановительных работ при ликвидации последствий чрезвычайных ситуаций на территории городского округа «Город Южно-Сахалинск» (далее – Постановление № 2687) расходными обязательствами по финансовому обеспечению расходов на аварийно-восстановительные работы при ликвидации последствий чрезвычайных ситуаций на территории городского округа «Город Южно-Сахалинск» являются предусмотренные в текущем финансовом году средства бюджета городского округа «Город Южно-Сахалинск», определенные Постановлением № 2687.

Между тем, как установлено в ходе проверки, за счет бюджетных ассигнований Дорожного Фонда в сумме 13 298,5 тыс. руб. произведена оплата работ по муниципальным контрактам на проведение аварийно-восстановительных работ от 29.07.2014 № 114/10 на мостовом переходе через реку Сусуя на улице Транзитной городского округа «Город Южно-Сахалинск» и от 05.07.2014 № 84/02 по восстановлению автомобильного моста через реку Славута и пешеходных мостов через реки Красносельская, Сусуя городского округа «Город Южно-Сахалинск».

Порядком № 847/50-13-4 возможность финансирования аварийно-восстановительных работ за счет бюджетных ассигнований Дорожного Фонда в течение проверяемого периода установлена не была.

Кроме того, как установлено в ходе проверки, «аварийно-восстановительные работы» в общей сумме 15 364,8 тыс. руб. предусмотрены и оплачены в рамках муниципальных контрактов на выполнение работ по текущему содержанию улично-дорожной сети города Южно-Сахалинска.

Между тем, возможность включения «аварийно-восстановительных работ» в состав работ, выполняемых Подрядчиками в рамках муниципальных контрактов на выполнение работ по содержанию автомобильных дорог, Приказом № 402 не определена.

Учитывая вышеизложенное, средства Дорожного фонда в общей сумме 28 663,3 тыс. руб., направленные в течение проверяемого периода на оплату аварийно-восстановительных работ, подлежат признанию нецелевым использованием бюджетных средств.

8.9. Согласно положениям части 4 статьи 81 Бюджетного кодекса Российской Федерации на финансовое обеспечение непредвиденных расходов, в том числе на проведение аварийно-восстановительных работ и иных мероприятий, связанных с ликвидацией последствий стихийных бедствий и других чрезвычайных ситуаций направляются средства резервных фондов.

Однако, как установлено в ходе проверки, за счет бюджетных ассигнований Дорожного Фонда в состав работ, выполняемых в рамках муниципальных контрактов по текущему содержанию улично-дорожной сети города Южно-Сахалинска, были включены и оплачены «непредвиденные затраты».

Между тем, оплата «непредвиденных затрат» при выполнении работ по текущему содержанию улично-дорожной сети города Южно-Сахалинска к расходным обязательствам городского округа не относится, так как нормативными правовыми актами городского округа не установлена.

Между тем, при выборочной проверке заключенных муниципальных контрактов установлена оплата «непредвиденных работ» на общую сумму 6 779,4 тыс. руб.

Надлежит отметить, что задания на выполнение непредвиденных работ оформляются наряд – заказами. Однако отдельные наряд-заказы, предусматривающие выполнение непредвиденных работ, не содержат сведений, позволяющих идентифицировать выполнение работ подрядными организациями, а именно:

- наименование объекта;
- вид непредвиденных работ;
- объем непредвиденных работ.

Вместе с тем, в нарушение пункта 3.8.3 Инструкции по делопроизводству в администрации города Южно-Сахалинска, наряд-заказы не содержат регистрационного номера. Подтверждением выполнения непредвиденных работ является только акт о приемке выполненных работ, составленный подрядной организацией.

Приказом № 402 возможность включения «непредвиденных затрат» в состав работ, выполняемых Подрядчиками в рамках муниципальных контрактов на выполнение работ по содержанию автомобильных дорог, не определена.

Учитывая вышеизложенное, средства Дорожного фонда в сумме 6 779,4 тыс. руб., направленные в течение проверяемого периода на оплату «непредвиденных затрат», подлежат признанию нецелевым использованием бюджетных средств.

8.10. За счет средств Дорожного Фонда произведена оплата работ в сумме 24,6 тыс. руб. по муниципальному контракту на выполнение работ по текущему содержанию скверов и обустроенных зон, расположенных на территории городского округа «Город Южно-Сахалинск» от 09.01.2014 № 262/02 с ООО «Компания Сахалинзеленстрой», предметом которого является текущее содержание скверов и обустроенных зон, расположенных на территории городского округа «Город Южно-Сахалинск».

Между тем, сквер и обустроенная зона не являются объектами, содержание которых предусмотрено частью 1 статьи 3 Порядка формирования и использования муниципального дорожного фонда городского округа «Город Южно-Сахалинск», утвержденного решением Городской Думы города Южно-Сахалинска от 19.06.2013 № 847/50-13-4 «О создании муниципального дорожного фонда».

Учитывая вышеизложенное, средства Дорожного фонда в сумме 24,6 тыс. руб., направленные на оплату работ по текущему содержанию скверов и обустроенных зон, расположенных на территории городского округа «Город Южно-Сахалинск», подлежат признанию нецелевым использованием бюджетных средств.

8.11. Отчет об использовании бюджетных ассигнований Дорожного Фонда на утверждение в Городскую Думу города Южно-Сахалинска Департаментом своевременно представлен не был.

Согласно пункту 4 статьи 4 Порядка № 847/50-13-4 Отчет об использовании бюджетных ассигнований Дорожного Фонда представляется на утверждение в Городскую Думу города Южно-Сахалинска в срок до 1 марта.

Однако Отчет на утверждение в Городскую Думу города Южно-Сахалинска представлен только в ходе данной проверки - 20.05.2015 года.

Таким образом, Отчет об использовании бюджетных ассигнований Дорожного Фонда в Городскую Думу города Южно-Сахалинска представлен в нарушение срока, установленного пунктом 4 статьи 4 Порядка № 847/50-13-4.

9. На акт проверки Департаментом представлены возражения от 01.10.2015 № 3424-030-01, от 28.10.2015 № 4344-02 с приложением подтверждающих документов. По результатам рассмотрения представленных документов, КСП осуществлены уточнения по квалификации и сумме отдельных финансовых нарушений.

10. Выводы:

10.1. В результате проведенного контрольного мероприятия установлено нецелевое использование бюджетных средств на общую сумму 35 467,3 тыс. руб., в том числе направленные на оплату:

- 28 663,3 тыс. руб. аварийно-восстановительных работ;
- 6 779,4 тыс. руб. непредвиденных затрат;
- 24,6 тыс. руб. работ на объектах, не относящихся к автомобильным дорогам.

Кроме того:

10.2. По результатам проверки установлено, что в нарушение статьи 7 Закона № 131-ФЗ, статьи 28 Устава городского округа «Город Южно-Сахалинск», согласно которой вопросы местного значения реализуются путем принятия муниципальных правовых актов, при отсутствии Порядка содержания площадок для складирования снега; Порядка осуществления текущих и периодических осмотров при выполнении муниципальных контрактов, связанных с содержанием автомобильных дорог и искусственных сооружений, фиксирования результатов, установленных в ходе осмотра; Порядка включения отдельных видов работ в состав работ по содержанию дорожных одежд автомобильных дорог; Периодичности работ выполнения комплекса работ по содержанию автомобильных дорог местного значения городского округа «Город Южно-Сахалинск» за счет средств Дорожного Фонда произведены расходы в сумме 53 283,6 тыс. руб., дать оценку эффективности использования которым, в силу упомянутых выше причин не представилось возможным.

10.3. В нарушение положений пункта 2 статьи 17, пункта 2 статьи 18 Федерального закона № 257-ФЗ муниципальными правовыми актами не установлены Порядок содержания автомобильных дорог; Порядок ремонта автомобильных дорог.

10.4. Постановление № 1912, устанавливающее расходные обязательства городского округа «Город Южно-Сахалинск» при осуществлении дорожной деятельности, подлежит отмене, так как содержит нормы, определенные сверх полномочий, установленных действующим законодательством, содержит ссылки на недействующее Положение о Департаменте, а также распространяет свое действие на улично-дорожную сеть, понятие которой действующим федеральным законодательством не установлено, и в силу статьи 34 Федерального закона № 257-ФЗ, расходными обязательствами муниципального образования не является.

10.5. Распространение полномочий Департамента в нарушение положений, установленных пунктом 5 части 1 статьи 16 Закона № 131-ФЗ, подпунктом 6 статьи 13 Федерального закона № 257-ФЗ, пунктом 5 части 1 статьи 8 Устава осуществляется в отношении улично-дорожной сети, а не в отношении автомобильных дорог местного значения, содержащихся в перечнях автомобильных дорог общего пользования местного значения, автомобильных дорог необщего пользования местного значения каждой категории и искусственных сооружений на них.

10.6. В нарушение подпункта 5 статьи 13 Федерального закона № 257-ФЗ, пункта 1.6. раздела I Постановления администрации № 2433-па перечни автомобильных дорог общего пользования местного значения, автомобильных дорог необщего пользования местного значения каждой категории и искусственных сооружений на них не утверждены.

10.7. В нарушение пунктов 1.2, 1.5 решения городского Собрания города Южно-Сахалинска от 19.11.2008 № 1300/56-08-3 «Об утверждении Порядка проведения технической инвентаризации объектов благоустройства городского округа «Город Южно-Сахалинск» в городском округе «Город Южно-Сахалинск» не проведена техническая инвентаризация автодорог.

10.8. Оценка технического состояния автомобильных дорог местного значения каждой категории в нарушение пункта 3 Приказа № 150, а также в целях расчета обоснованных и эффективных нормативов финансовых затрат не проведена;

Периодичность работ по содержанию автомобильных дорог местного значения каждой категории во исполнении пункта 2 раздела III Методики № 526 не установлена.

10.9. В нарушение пункта 18 статьи 5 Федерального закона № 257, пункта 6 Правил классификации автомобильных дорог в Российской Федерации и их отнесения к категориям автомобильных дорог, утвержденных Постановлением № 767, классификация и отнесение автомобильной дороги к категории автомобильной дороги по результатам оценки технического состояния автомобильной дороги в порядке, установленном Министерством транспорта Российской Федерации, не проведена.

10.10. Применение Департаментом проектно-сметного метода при определении и обосновании начальной (максимальной) цены контрактов, предметом которых являлось выполнение работ по текущему содержанию улично-дорожной сети города Южно-Сахалинска в состоянии, соответствующем допустимому по условиям обеспечения безопасности дорожного и пешеходного движения, осуществлено в нарушение норм, установленных статьей 22 Закона № 44-ФЗ.

10.11. В нарушение пункта 3 статьи 26, подпункта 5 пункта 4 статьи 26 Федерального закона № 257-ФЗ в городском округе не приняты: решение об установлении границ придорожных полос автомобильных дорог местного значения; решение об установлении границ придорожных полос частных автомобильных дорог, которые расположены в границах городского округа или строительство которых планируется осуществлять в границах городского округа.

10.12. В нарушение пункта 1.8 Порядка № 2433 не утвержден административный регламент осуществления муниципального дорожного контроля в границах городского округа «Город Южно-Сахалинск».

10.13. Отчет об использовании бюджетных ассигнований Дорожного Фонда в Городскую Думу города Южно-Сахалинска представлен в нарушение срока, установленного пунктом 4 статьи 4 Порядка № 847/50-13-4.

11. Предложения (рекомендации):

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

Более подробная информация по данной проверке отражена в акте КСП от 21.09.2015.

Приложение: 1. Перечень законов Российской Федерации, нормативных правовых актов Сахалинской области, муниципальных правовых актов, исполнение которых проверено в ходе контрольного мероприятия на 3 л. в 1 экз.

Аудитор Контрольно-счетной палаты
Городской Думы города Южно-Сахалинска

С.С.Баскаков