

Приложение
к решению городской Думы
города Южно-Сахалинска
от 20.05.2016 № 467/25-16-5

УТВЕРЖДАЮ

Председатель
Контрольно-счетной палаты
_____ О.Ю. Зубова
« ____ » _____ 2016 г.

ОТЧЕТ

Контрольно-счетной палаты Городской Думы города Южно-Сахалинска о результатах контрольного мероприятия «Проверка Департамента городского хозяйства администрации города Южно-Сахалинска в части установления результативности (эффективности и экономичности) использования средств местного бюджета, а также средств, получаемых местным бюджетом из иных источников при осуществлении закупок товаров, работ, услуг для обеспечения муниципальных нужд в области ремонта и содержания автомобильных дорог, за период 2014, 2015, факт 2016 года»

1. Основания для проведения контрольного мероприятия: пункт 2 плана работы Контрольно-счетной палаты Городской Думы города Южно-Сахалинска на 2016 год, распоряжение председателя Городской Думы города Южно-Сахалинска от 15.03.2016 № 69 «О проведении контрольного мероприятия «Проверка МКУ городского округа «Город Южно-Сахалинск» «Управление капитального строительства», 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 Департамента городского хозяйства администрации города Южно-Сахалинска в части установления результативности (эффективности и экономичности) использования средств местного бюджета, а также средств, получаемых местным бюджетом из иных источников при осуществлении закупок товаров, работ, услуг для обеспечения муниципальных нужд в области ремонта и содержания автомобильных дорог, за период 2014, 2015, факт 2016 года.

3. Объект контрольного мероприятия: Департамент городского хозяйства администрации города Южно-Сахалинска (далее – Департамент).

4. Срок проведения основного этапа контрольного мероприятия: с 17 марта по 31 марта 2016.

5. Вопросы контрольного мероприятия:

5.1. Соблюдение Департаментом требований, установленных действующим законодательством при осуществлении закупки товаров, работ и услуг для обеспечения муниципальных нужд в области ремонта и содержания автомобильных дорог, в том числе при определении способа закупки и цены муниципальных контрактов, достоверности сметной документации муниципальных контрактов. Установление законности, результативности (эффективности и экономичности) использования средств местного бюджета, а также средств, получаемых местным бюджетом из иных источников, при осуществлении закупки товаров, работ, услуг для обеспечения муниципальных нужд в области ремонта и содержания автомобильных дорог.

5.2. Осуществление Департаментом приемки выполненных работ по ремонту и содержанию автомобильных дорог, обеспечение контроля за своевременным и

качественным исполнением подрядчиками условий муниципальных контрактов на ремонт и содержание автомобильных дорог.

6. Проверяемый период деятельности: 2014, 2015, факт 2016 года.

7. Краткая характеристика проверяемой сферы: установление законности, результативности (эффективности и экономичности) использования средств местного бюджета, а также средств, получаемых местным бюджетом из иных источников, при осуществлении закупки товаров, работ, услуг для обеспечения муниципальных нужд в области ремонта и содержания автомобильных дорог местного значения в общей сумме 1 673 128,8 тыс. рублей.

8. По результатам контрольного мероприятия установлено следующее:

8.1. В течение проверяемого периода по результатам закупок товаров, работ и услуг в целях заключения муниципальных контрактов по оказанию услуг по ремонту и содержанию улично-дорожной сети, автомобильных дорог местного значения, элементов их обустройства, защитных и искусственных дорожных сооружений Департаментом было заключено 15 муниципальных контрактов общей стоимостью 1 673 128,8 тыс. рублей, в том числе 752 697,0 тыс. рублей – по содержанию; 920 431,8 тыс. рублей – по ремонту.

Как установлено в ходе проверки, муниципальные контракты как в 2014, так и в 2015 году заключались Департаментом продолжительностью, выходящей за пределы финансового года.

Между тем, согласно абзацу 3 части 3 статьи 72 Бюджетного кодекса Российской Федерации муниципальные контракты, заключаемые от имени муниципального образования, предметами которых являются выполнение работ, оказание услуг, длительность производственного цикла выполнения, оказания которых превышает срок действия утвержденных лимитов бюджетных обязательств, могут заключаться в случаях, предусмотренных муниципальными правовыми актами местной администрации муниципального образования, в пределах средств и на сроки, которые установлены указанными актами, а также в соответствии с иными решениями местной администрации муниципального образования, принимаемыми в порядке, определяемом местной администрацией муниципального образования.

Правила принятия решений администрации города Южно-Сахалинска о заключении долгосрочных муниципальных контрактов на выполнение работ (оказание услуг) с длительным производственным циклом для муниципальных нужд городского округа «Город Южно-Сахалинск» утверждены постановлением мэра города Южно-Сахалинска от 26.02.2010 № 311 (далее – Постановление мэра № 311, Постановление мэра о заключении долгосрочных муниципальных контрактов № 311).

Согласно пункту 2 Постановления мэра № 311 решение администрации города Южно-Сахалинска о заключении долгосрочного муниципального контракта для нужд городского округа «Город Южно-Сахалинск» принимается в форме постановления администрации города в установленном порядке.

Согласно подпункту 5.2 пункта 5 распоряжения администрации города Южно-Сахалинска от 16.01.2015 № 10-р «О мерах по реализации решения Городской Думы города Южно-Сахалинска от 10.12.2014 № 50/4вн-14-5 «О бюджете городского округа «Город Южно-Сахалинск» на 2015 год и на плановый период 2016 и 2017 годов» (далее - Распоряжение администрации № 10-р) главным распорядителям средств бюджета городского округа «Город Южно-Сахалинск» предписано не допускать принятия бюджетных обязательств на 2015 год, возникающих из муниципальных контрактов на поставку товаров, выполнение работ, оказание услуг, условием которых предусматривается поставка товаров, выполнение работ или оказание услуг (их этапов) продолжительностью, выходящей за пределы 2015 года, за исключением долгосрочных муниципальных контрактов.

Между тем, Департаментом, в нарушение подпункта 5.2 пункта 5 распоряжения администрации № 10-р, пункта 2 Постановления мэра № 311, были заключены муниципальные контракты по содержанию и ремонту автомобильных дорог местного

значения продолжительностью, выходящей за пределы 2015 года, на общую сумму 814 233,1 тыс. рублей.

Таким образом, в нарушение требований, установленных абзацем 3 части 3 статьи 72 Бюджетного кодекса Российской Федерации, постановлением мэра о заключении долгосрочных муниципальных контрактов № 311, заключение муниципальных контрактов на выполнение услуг (работ) по содержанию и ремонту автомобильных дорог местного значения в общей сумме 1 673 128,8 тыс.рублей, в том числе 858 895,7 тыс. рублей в течение 2014 года; 814 233,1 тыс. рублей в течение 2015 года осуществлялось Департаментом в отсутствие решения администрации города Южно-Сахалинска в форме постановления администрации города о заключении долгосрочного муниципального контракта.

8.2. Как установлено в ходе проверки, в Перечне автомобильных дорог общего пользования местного значения на территории городского округа «Город Южно-Сахалинск», утвержденном постановлением администрации города Южно-Сахалинска от 29.05.2015 № 1298-па, (далее - Перечень автомобильных дорог № 1298-па, Перечень) числится 4 автомобильных дороги общей протяженностью 45,755 км.

Между тем, согласно свидетельствам о государственной регистрации, а так же решению городского Собрания города Южно-Сахалинска от 27.02.2006 № 194/13-06-3 «О принятии в муниципальную собственность имущества государственной собственности Сахалинской области - автомобильных дорог общего пользования, расположенных на территории городского округа «Город Южно-Сахалинск» протяженность этих же дорог составляет 38,155 км, в связи с чем, автомобильные дороги общей протяженностью 9,6 км в Перечень автомобильных дорог № 1298-па внесены необоснованно.

Вместе с тем, надлежит отметить, что согласно подпунктам 5.1, 5.2 пункта 5 постановления администрации города Южно-Сахалинска от 24.09.2010 № 1750 «Об утверждении показателей определения и порядка утверждения перечня автомобильных дорог общего пользования местного значения городского округа «Город Южно-Сахалинск» (далее - Порядок утверждения перечня автомобильных дорог № 1750) внесение изменений в перечень производится:

- по результатам деятельности, связанной с приемом в эксплуатацию вновь построенных или реконструированных автомобильных дорог, а также переданных автомобильных дорог из иных форм собственности.

- если значение автомобильной дороги перестало соответствовать установленным показателям определения автомобильных дорог общего пользования местного значения городского округа «Город Южно-Сахалинск».

Однако, Порядок утверждения перечня автомобильных дорог № 1750 постановлением администрации города Южно-Сахалинска от 29.05.2015 № 1298-па признан утратившим силу.

В связи с чем, порядок определения основания для включения новых автомобильных дорог в Перечень, а также увеличения общей протяженности числящихся в Перечне автомобильных дорог в городском округе «Город Южно-Сахалинск», отсутствует.

Учитывая вышеизложенное, муниципальным правовым актом показатели определения и порядок утверждения перечня автомобильных дорог общего пользования местного значения в городском округе «Город Южно-Сахалинск» не установлены.

8.3. Как установлено в ходе проверки, автомобильные дороги в городском округе «Город Южно-Сахалинск» учтены как в Перечне автомобильных дорог, так и в Реестре автомобильных дорог и улично-дорожной сети города Южно-Сахалинска (далее – Реестр автомобильных дорог и улично-дорожной сети).

Однако, правовые основания для учета автомобильных дорог в качестве Реестра у Департамента отсутствуют, так как в соответствии с подпунктом 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) к полномочиям органов местного самоуправления в области использования автомобильных дорог и осуществления дорожной деятельности относится утверждение перечня автомобильных дорог общего пользования местного значения, перечня автомобильных дорог необщего пользования местного значения.

Вместе с тем, Реестр автомобильных дорог и улично-дорожной сети, как установлено в ходе проверки, является документом, на основании которого осуществляется определение объема средств муниципального дорожного фонда на содержание и ремонт автомобильных дорог.

Между тем, представленные к проверке Реестры автомобильных дорог и улично-дорожной сети по состоянию на 01.01.2014, 01.01.2015, 01.01.2016 должностными лицами Департамента не подписаны и не утверждены, объемные значения Реестра автомобильных дорог и улично-дорожной сети Департаментом постоянно корректируются.

Муниципальный правовой акт, устанавливающий правовой статус Реестра автомобильных дорог и улично-дорожной сети, порядок его утверждения, ведения, внесения изменений, не установлен.

В связи с чем установить эффективность и законность объемных показателей муниципальных контрактов по оказанию услуг по ремонту и содержанию улично-дорожной сети, автомобильных дорог местного значения, элементов их обустройства, защитных и искусственных дорожных сооружений не представляется возможным.

8.4. Учет автомобильных дорог и улично-дорожной сети города Южно-Сахалинска в Реестре автомобильных дорог и улично-дорожной сети ведется по категориям их содержания. Между тем, критерии и характеристики, по которым осуществлено отнесение автомобильных дорог и улично-дорожной сети городского округа к категориям содержания, муниципальными правовыми актами не установлены.

Действующим законодательством определено, что классификация автомобильных дорог и их отнесение к категориям автомобильных дорог (первой, второй, третьей, четвертой, пятой категориям) осуществляются в зависимости от транспортно-эксплуатационных характеристик и потребительских свойств автомобильных дорог в порядке, установленном Правительством Российской Федерации (пункт 18 статьи 5 Федерального закона № 257-ФЗ).

Порядок классификации автомобильных дорог (их участков) в Российской Федерации (далее - автомобильная дорога) и их отнесения к категориям автомобильных дорог в зависимости от транспортно-эксплуатационных характеристик и потребительских свойств установлен постановлением Правительства Российской Федерации от 28.09.2009 № 767 «О классификации автомобильных дорог в Российской Федерации» (далее – Порядок классификации автомобильных дорог № 767).

В соответствии с пунктом 7 Порядка классификации автомобильных дорог № 767 классификация и отнесение автомобильной дороги к категории автомобильной дороги осуществляется в течение 30 дней со дня приемки результатов работ по оценке технического состояния автомобильной дороги.

Однако, в городском округе «Город Южно-Сахалинск»:

- в нарушение пунктов 2, 4 Порядка проведения оценки технического состояния автомобильных дорог, утвержденного приказом Министерства транспорта Российской Федерации от 27.08.2009 № 150, (далее – Порядок оценки технического состояния автомобильных дорог № 150) оценка технического состояния автомобильных дорог местного значения городского округа «Город Южно-Сахалинск» не проведена;

- в нарушение подпункта «г» пункта 6 Порядка классификации автомобильных дорог № 767 классификация и отнесение автомобильной дороги к категории автомобильной дороги не осуществлена.

8.5. Также в ходе проверки установлено, что муниципальными правовыми актами не определены особенности организации и проведения работ по содержанию и ремонту автомобильных дорог местного значения, устанавливающие, в том числе, способы и

условия определения стоимости работ по ремонту автомобильных дорог местного значения.

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 постановления администрации города Южно-Сахалинска от 07.04.2011 № 526 «Об утверждении 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».

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

8.6. Как установлено в ходе проверки, расчет начальной (максимальной) цены муниципальных контрактов, предметом которых являлось содержание и ремонт автомобильных дорог городского округа «Город Южно-Сахалинск», осуществлялся Департаментом проектно-сметным методом на основании применяемых при осуществлении строительства Государственных элементных сметных нормативов и федеральных единичных расценок на ремонтно-строительные работы, утвержденные приказом Минстроя России от 30.01.2014 № 31/пр «О введении в действие новых государственных сметных нормативов» (далее – ФЭР); Территориальных сметных нормативов; Территориальных единичных расценок на работы по содержанию автомобильных дорог и мостовых сооружений на них, разработанных ООО «Сахалинский региональный центр по ценообразованию в строительстве» и утвержденных Министерством строительства Сахалинской области от 28.03.2011 № 27, (далее – ТЭР); Территориальных сметных нормативов, утвержденных приказом Минстроя Сахалинской области от 13.11.2010 № 146-1, (далее – ТСН).

Муниципальными правовыми актами возможность применения проектно-сметного метода для обоснования начальной (максимальной) цены контрактов на содержание и ремонт автомобильных дорог муниципальными правовыми актами городского округа «Город Южно-Сахалинск» на основании использования ФЭР, ТЭР, ТСН не установлена.

Проектно-сметный метод, в соответствии с положениями подпункта 1 пункта 9 статьи 22 Федерального закона от 05.04.2013 № 44-ФЗ «О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд», (далее – Федеральный закон № 44-ФЗ) 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 федерального органа исполнительной власти, осуществляющего 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.

В случае невозможности применения для определения начальной (максимальной) цены контракта, цены контракта, заключаемого с единственным поставщиком (подрядчиком, исполнителем), методов, указанных в части 1 статьи 22 (метод сопоставимых рыночных цен (анализа рынка); нормативный метод; тарифный метод; проектно-сметный метод; затратный метод), заказчик вправе применить иные методы. В этом случае в обоснование начальной (максимальной) цены контракта, цены контракта, заключаемого с единственным поставщиком (подрядчиком, исполнителем), заказчик, в

соответствии с частью 12 статьи 22 Федерального закона № 44-ФЗ, обязан включить обоснование невозможности применения указанных методов.

Однако, в нарушение требований, установленных частью 12 статьи 22 Федерального закона № 44-ФЗ, Департаментом не выполняется обязанность по включению обоснования невозможности применения методов, указанных в части 1 статьи 22 Федерального закона № 44-ФЗ.

9. На акт проверки возражения Департамента отсутствуют.

10. Выводы:

10.1. В нарушение требований, установленных абзацем 3 части 3 статьи 72 Бюджетного кодекса Российской Федерации, постановлением мэра о заключении долгосрочных муниципальных контрактов № 311, заключение муниципальных контрактов на выполнение услуг (работ) по содержанию и ремонту автомобильных дорог местного значения в общей сумме 1 673 128,8 тыс.рублей, в том числе 858 895,7 тыс.рублей в течение 2014 года; 814 233,1 тыс.рублей в течение 2015 года осуществлялось Департаментом в отсутствие решения администрации города Южно-Сахалинска в форме постановления администрации города о заключении долгосрочного муниципального контракта.

10.2. В нарушение пунктов 2, 4 Порядка оценки технического состояния автомобильных дорог № 150 оценка технического состояния автомобильных дорог местного значения городского округа «Город Южно-Сахалинск» не проведена.

10.3. В нарушение подпункта «г» пункта 6 Порядка классификации автомобильных дорог № 767 классификация и отнесение автомобильной дороги к категории автомобильной дороги не осуществлена.

10.4. В нарушение положений пункта 2 статьи 17, пункта 2 статьи 18 Федерального закона № 257 муниципальными правовыми актами не установлены Порядок содержания автомобильных дорог местного значения, Порядок ремонта автомобильных дорог местного значения.

10.4. В нарушение требований, установленных частью 12 статьи 22 Федерального закона № 44-ФЗ Департаментом не выполняется обязанность по включению обоснования невозможности применения методов, указанных в части 1 статьи 22 Федерального закона № 44-ФЗ.

Кроме того, в ходе проверки установлено, что в городском округе «Город Южно-Сахалинск» муниципальным правовым актом:

- не установлены показатели определения и порядок утверждения перечня автомобильных дорог общего пользования местного значения;
- не установлен правовой статус Реестра автомобильных дорог и улично-дорожной сети, порядок его утверждения, ведения, внесения изменений.
- не определена возможность расчета начальной (максимальной) цены муниципальных контрактов, предметом которых является содержание и ремонт автомобильных дорог городского округа «Город Южно-Сахалинск» на основании применяемых при осуществлении строительства ФЭР, ТЭР, ТСН.

11. Предложения (рекомендации):

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

Более подробная информация по данной проверке отражена в акте КСП от 31.03.2016.