УТВЕРЖДЁН

постановлением коллегии контрольно-

счетной палаты Волгоградской области

от 30 октября 2018 года № 21/1

**ОТЧЕТ**

**о результатах проверки законности, эффективности (экономности и результативности) использования бюджетных средств, направленных на реализацию**

**программы комплексного развития транспортной инфраструктуры**

**Волгоградской городской агломерации**

**в рамках приоритетного проекта**

**«Безопасные и качественные дороги» в 2017 году**

**Основание для проведения контрольного мероприятия:** п. 3.7 плана работы контрольно-счетной палаты Волгоградской области (далее – КСП) на 2018 год, утвержденного постановлением коллегии контрольно-счётной палаты Волгоградской области от 19.12.2017 № 20/2

**Цель (цели) контрольного мероприятия:**

-установить обоснованность и полноту включения в программу комплексного развития транспортной инфраструктуры Волгоградской городской агломерации в рамках приоритетного проекта «Безопасные и качественные дороги» (далее – ПКРТИ) объектов ремонта автомобильных дорог и объектов обустройства дорожной сети;

-определить законность и результативность использования бюджетных средств, направленных на реализацию ПКРТИ в 2017 году;

-определить соответствие системы проведения оценки технического состояния автомобильных дорог установленным требованиям;

-оценить состояние отремонтированных автомобильных дорог Волгоградской городской агломерации, искусственных сооружений на них, объектов, созданных в рамках ПКРТИ.

**Проверяемый период деятельности:** 2017 год.

**Срок проведения контрольного мероприятия:** с 30.05.2018 по 31.08.2018.

**Объекты контрольного мероприятия:**

**-**комитет транспорта и дорожного хозяйства Волгоградской области (далее – Облкомдортранс), к проверке привлечён специалист - заместитель директора филиала ФБУ «Рослесозащита»-«Центр защиты леса Волгоградской области»;

-государственное казённое учреждение Волгоградской области «Дирекция автомобильных дорог» (далее – ГКУ «Дирекция»);

-государственное бюджетное учреждение Волгоградской области «Волгоградавтодор» (далее – ГБУ «Волгоградавтодор»);

-департамент городского хозяйства Администрации Волгограда (далее – Департамент);

-муниципальное учреждение «Коммунально-дорожного строительства, ремонта и содержания» (далее – МУ «Комдорстрой»);

-муниципальное бюджетное учреждение «Северное» (далее – МБУ «Северное»);

-комитет **благоустройства и дорожного хозяйства а**дминистрации городского округа – город Волжский Волгоградской области (далее – Комитет);

-муниципальное бюджетное учреждение «Комбинат благоустройства» - город Волжский Волгоградский области (далее – МБУ «Комбинат»).

Проведены встречные проверки администраций Краснооктябрьского и Дзержинского районов Волгограда.

Запрошена информация у:

-УГИБДД ГУ МВД России по Волгоградской области – о местах концентрации дорожно-транспортных происшествий (далее – ДТП);

-государственного автономного учреждения Волгоградской области «Управление государственной экспертизы проектов» (далее – ГАУ «Облгосэкспертиза») – правопреемник прав и обязанностей государственного автономного учреждения Волгоградской области **«Региональный центр по ценообразованию в строительстве Волгоградской области» (далее – ГАУ РЦЦС)** – о формировании текущих среднерегиональных цен на отдельные строительные ресурсы в Волгоградской области;

-департамента ценообразования и градостроительного зонирования Минстроя России – об отдельных вопросах формирования стоимости строительной продукции (ответ не получен).

**Перечень оформленных актов контрольных мероприятий:**

-7 актов проверки объектов контроля, три из которых подписаны с замечаниями. На представленные замечания подготовлены заключения КСП: Облкомдортранс (от 01.08.2018 № 01КСП-04-05/19), Департамент (от 25.09.2018 № 01КСП-04-05/31) и МУ «Комдорстрой» (от 25.09.2018 № 01КСП-04-05/30);

-2 акта встречных проверок;

-справка исследования отдельных вопросов ценообразования в строительстве в Волгоградской области.

**По результатам проверок объектов контроля в ходе контрольного мероприятия:**

1. Для рассмотрения и принятия мер по пресечению, устранению и предупреждению нарушений направлены представления КСП:

-МБУ «Комбинат» от 06.07.2018 № 01КСП-01-09/40. Представление исполнено;

-Комитету от 30.07.2018 № 01КСП-01-09/42. Представление исполнено частично;

-ГБУ «Волгоградавтодор» от 30.07.2018 № 01КСП-01-09/43. Представление исполнено;

-МБУ «Северное» от 25.09.2018 № 01КСП-01-09/52. Срок исполнения не наступил;

-МУ «Комдорстрой» от 25.09.2018 № 01КСП-01-09/51. Срок исполнения не наступил;

-Департаменту от 25.09.2018 № 01КСП-01-09/50. Срок исполнения не наступил.

2. Облкомдортрансу предложено рассмотреть вопрос о правовом закреплении реализации инструмента гарантийных обязательств в рамках механизма государственного задания (письмо КСП от 30.07.2018 № 01КСП-02-04/984). Предложение реализовано.

3. Для принятия решения в соответствии с законодательством материалы проверок направлены в уполномоченные органы:

-в контрольно-счётную палату Волгограда - материалы встречной проверки администрации Краснооктябрьского района Волгограда, по признакам административного правонарушения, предусмотренного ст. 15.11 КоАП РФ (письмо КСП от 17.09.2018 № 01КСП-02-04/1197);

-в комитет финансов Волгоградской области – материалы проверки МБУ «Северное», по признакам административного правонарушения, предусмотренного ч. 4 ст. 7.32 КоАП РФ (письмо КСП от 17.09.2018 № 01КСП-02-04/1198).

4. Составлены протоколы об административном правонарушении, предусмотренном ч. 1 ст. 15.11 КоАП РФ «Грубое нарушение требований к бухгалтерскому учету, в том числе к бухгалтерской (финансовой) отчетности», в отношении должностных лиц:

-Облкомдортранса, протокол № 15 от 20.07.2018, постановлением мирового судьи от 29.08.2018 лицо привлечено к административной ответственности;

-МУ «Комдорстрой», протокол № 21 от 14.09.2018;

-МБУ «Северное», протокол № 22 от 17.09.2018.

**Характеристика объектов контроля:**

С 2017 года в рамках государственной программы Волгоградской области «Развитие транспортной системы и обеспечение безопасности дорожного движения в Волгоградской области», утверждённой постановлением Администрации Волгоградской области от 23.01.2017 № 16-п, осуществляется реализация ПКРТИ, которая разработана в рамках основного мероприятия «Приоритетный проект «Безопасные и качественные дороги» государственной [программы](consultantplus://offline/ref=195834F08EF7B71BDC21B1F7D16EC6B0AF534359EB988C9B1EF7E0550D4DFEF6785B64B278CE6E82PEhFL) Российской Федерации «Развитие транспортной системы», утверждённой постановлением Правительства РФ от 15.04.2014 № 319 (далее – Приоритетный проект) (документ утратил силу с [1 января 2018 года](consultantplus://offline/ref=9A8D83FB6C89B636B50FCBBA0F60292C0ACBE9AA6D1DC1125DA16F1EA7A985864FF54BEAA595E918e7K8O) в связи с изданием [постановления](consultantplus://offline/ref=9A8D83FB6C89B636B50FCBBA0F60292C0ACBE9AA6D1DC1125DA16F1EA7A985864FF54BEAA595E919e7K0O) Правительства РФ от 20.12.2017 № 1596, утвердившего новую программу).

Опорная дорожная сеть Волгоградской городской агломерации по состоянию на 2017 год включала 1 609,5 км автомобильных дорог, в том числе 1 224,1 км дорог регионального и межмуниципального значения (далее – областные дороги) и местного значения (далее – местные дороги) площадью 11 593,9 тыс. кв. м.

|  |  |  |
| --- | --- | --- |
| **Наименование** | **Протяженность, км** | **Площадь покрытия, тыс.кв.м** |
| ВСЕГО | 1 609,5 | 15 155,4 |
| Федеральные дороги | 385,4 | 3 561,5 |
| Всего областных и местных дорог | 1 224,1 | 11 593,9 |
| Областные дороги | 518,4 | 3 786,0 |
| Местные дороги, в том числе: | 705,7 | 7 807,8 |
| *г.Волгоград* | *641,0* | *6 981,1* |
| *г.Волжский* | *64,7* | *826,7* |

Наглядно структура дорог агломерации представлена диаграммами.

В опорную дорожную сеть агломерации вошло 39,1% местных дорог с твёрдым покрытием Волгограда и Волжского.

Согласно ПКРТИ по состоянию на 31.12.2016 соответствовали нормативным требованием 33% областных дорог агломерации, 36% - дорог агломерации Волгограда и 73% - дорог агломерации Волжского.

Целью ПКРТИ определено приведение в нормативное состояние дорожной сети Волгоградской городской агломерации (в 2018 году - не менее 50 % протяженности дорожной сети, в 2025 году - 85 %) и снижение в агломерации мест концентрации дорожно-транспортных происшествий (далее – ДТП) в 2018 году (относительно уровня 2016 года) в 2 раза, в 2025 году - на 85 процентов).

Для выполнения поставленных задач определены мероприятия ПКРТИ:

-по приведению дорожной сети в нормативное транспортно-эксплуатационное состояние (далее - ремонт дорог);

-по обеспечению необходимого уровня безопасности дорожного движения на дорожной сети агломерации (пешеходные переходы, освещение, ограждение, светофоры и пр., далее - обустройство дорог).

На реализацию мероприятий ПКРТИ в части областных и местных дорог в 2017 году направлено 2 410,4 млн. руб., в том числе 1 200,0 млн. руб. средств федерального бюджета, 1 210,4 млн. руб. средств консолидированного бюджета Волгоградской области (в том числе 1 115,0 млн. руб. – средств областного бюджета, 95,4 млн. руб. – средств местных бюджетов).

Главным распорядителем средств областного бюджета по расходам на осуществление мероприятий ПКРТИ определён Облкомдортранс, который выступал государственным заказчиком части работ, утвердил государственное задание и предоставил субсидию на его финансовое обеспечение подведомственному ГБУ «Волгоградавтодор», а также предоставил иные межбюджетные трансферты бюджетам г. Волгограда и г. Волжского.

В г. Волгограде главным распорядителем средств местного бюджета определён Департамент, который распределил бюджетные ассигнования подведомственному МУ «Комдорстрой», выступавшему муниципальным заказчиком основного объёма работ по ремонту дорог, и предоставил субсидию на иные цели подведомственному МБУ «Северное», которое выступило заказчиком части работ по ремонту и обустройству дорог и часть работ выполнило самостоятельно.

В г. Волжском главным распорядителем средств местного бюджета определён Комитет, который выступил муниципальным заказчиком работ по ремонту дорог, утвердил муниципальное задание на проведение работ по обустройству и предоставил субсидию на его финансовое обеспечение подведомственному МБУ «Комбинат».

Основная часть средств (84,4%) направлена на ремонт и обустройство дорог г. Волгограда. Обобщённая информация о распределении объёмов работ и их видов по непосредственным исполнителям представлена в таблице.

|  |  |  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- | --- | --- |
| **Наимено-вание** | **Получатель бюджетных средств, исполнитель** | **Использовано средств, тыс. руб.** | | | **Доля, %** |
| **Ремонт дорог** | **Обустройство дорог** | **Всего** |
| Область | Облкомдортранс | 38 706,3 | 94 620,6 | **133 326,9** | 5,5% |
| ГБУ «Волгоградавтодор» | 80 932,9 | 13 375,2 | **94 308,1** | 3,9% |
| Волгоград | МУ «Комдорстрой» | 1 716 705,1 |  | **1 716 705,1** | 71,2% |
| МБУ «Северное» | 127 348,1 | 191 585,6 | **318 933,7** | 13,2% |
| Волжский | Комитет | 139 706,8 | 4 359,8 | **144 066,6** | 6,0% |
| МБУ «Комбинат» |  | 3 085,7 | **3 085,7** | 0,1% |
| **ИТОГО** | | **2 103 399,2** | **307 026,9** | **2 410 426,1** | 100,0% |
| Доля, % | | 87,3% | 12,7% | 100,0% |  |

**Результаты контрольного мероприятия:**

***Результативность использования бюджетных средств***

ПКРТИ установлено, что в результате реализации мероприятий в 2017 году должны быть достигнуты следующие основные показатели, характеризующие состояние дорожной сети Волгоградской городской агломерации:

-доля протяженности дорожной сети, соответствующей нормативным требованиям, увеличится с 41 до 53%, или в абсолютных показателях с 665,4 до 849,8 км из 1609,5 км дорожной сети агломерации;

-снижение количества мест концентрации ДТП (аварийно-опасных участков) на дорожной сети со 100 до 74%, или в абсолютных показателях с 82 до 60 мест.

Согласно отчётным данным поставленные на 2017 год задачи выполнены, цели достигнуты.

*Нормативное состояние дорог*

В нарушение п. 4 ст. 17 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 – Закон № 257-ФЗ) Облкомдортрансом, Департаментом и Комитетом не проводилась оценка технического состояния соответствующих областных и местных дорог в [порядке](consultantplus://offline/ref=76A038209484676489BE10DBBAA5C16B577D4D39327F8016983A2BB96CF095667C504438E56453PBK9H), установленном уполномоченным Правительством Российской Федерации федеральным органом исполнительной власти. Также отсутствуют документы, подтверждающие проведение экспертной диагностики, на основании которых сформированы данные о степени нормативного состояния дорог на начало 2017 года, содержащиеся в Приложении № 4 к ПКРТИ. Ремонт автомобильных дорог осуществлён в отсутствие надлежащей информации о несоответствии транспортно-эксплуатационных характеристик автомобильных дорог требованиям технических регламентов. По окончании ремонта, в основном, проведена приёмочная диагностика отремонтированных участков, которая подтвердила соответствие этих участков установленным требованиям. Исключения составили участки дорог, отремонтированные ГБУ «Волгоградавтодор» и МБУ «Северное», приёмочная диагностика которых не проводилась. Какая-либо диагностика остальных дорог, входящих в перечень дорог агломерации, по итогам 2017 года не проводилась. Отчётные данные формировались путём арифметического сложения протяженности отремонтированных участков и неподтверждённых данных о протяжённости автодорог, находившихся в нормативном состоянии на 31.12.2016 согласно ПКРТИ.

Этап (контрольная точка) ПКРТИ (п. 20) по организации проведения Облкомдортрансом и органами местного самоуправления диагностики дорожной сети Волгоградской городской агломерации со сроком исполнения 16.04.2018 не реализован.

Указанные нарушения не позволили подтвердить базовое (на начало 2017 года) и отчётное значение целевого показателя по итогам 2017 года, характеризующие достижение одной из целей ПКРТИ - доля протяженности дорожной сети, соответствующей нормативным требованиям. Информация о базовых, плановых и отчётных значениях показателя представлена в таблице.

|  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- |
| Автодороги Волгоградской городской агломерации | Протяжен-ность дорог в пределах агломерации | Протяженность автодорог, находящихся в нормативном состоянии, км/% | | | | | | | | | |
| ПКРТИ | | По данным проверки | | План ПКРТИ | | Отчёт | | По данным проверки | |
| на 31.12.16 | | | | на 31.12.17 | | | | | |
| км | км | % | км | % | км | % | км | % | км | % |
| **ВСЕГО** | **1609,5** | **665,4** | **41%** | **-** | **-** | **851,8** | **53%** | **851,9** | **53%** | **?+186,9** | **?** |
| Федеральные (по отчёту) | 385,4 | 218,7 | 57% | ? | ? | 307,8 | 80% | 313,9 | 81% | 218,7+95,2 | 81% |
| Областные | 518,4 | 171,1 | 33% | ? | ? | 185,4 | 36% | 185,4 | 36% | ?+14,3 | ? |
| Местные, в т.ч.: | 705,7 | 275,6 | 39% | ? | ? | 358,6 | 51% | 352,6 | 50% | ?+77,4 | ? |
| Волгоград | 641,0 | 228,6 | 36% | ? | ? | 301,3 | 47% | 295,3 | 46% | ?+66,7 | ? |
| Волжский | 64,7 | 47,0 | 73% | ? | ? | 57,3 | 89% | 57,3 | 89% | ?+10,7\* | ? |
| *?-документы, подтверждающие проведение какой-либо диагностики неотремонтированных участков дорог на начало и конец 2017 года отсутствуют.* | | | | | | | | | | | |
| *\*- в г. Волжском согласно отчёту отремонтировано 10,3 км дорог, фактически - 10,7 км.* | | | | | | | | | | | |

В соответствии с протоколом заседания проектного комитета по основному направлению стратегического развития РФ «Безопасные и качественные дороги» от 09.02.2018 № 1 необходимо в срок до 01.11.2018 обеспечить проведение инструментальной диагностики автомобильных дорог и предоставить результаты ее проведения в Минтранс России в составе отчетных материалов о выполнении ПКРТИ в 2018 году.

По состоянию на сентябрь 2018 года уполномоченными органами проводятся мероприятия по организации диагностики, которые находятся на разных стадиях.

*Места концентрации ДТП*

Согласно отчёту о результатах реализации ПКРТИ в 2017 году все места концентрации ДТП в количестве 82 ед. ликвидированы, при плановом значении целевого показателя 74% от базового значения 2016 года - 100%, отчётное значение - 0 процентов. В отношении отчётного значения целевого показателя (0%) необходимо отметить, что в условиях отсутствия руководящих документов, определяющих методологию его расчёта, Облкомдортранс считает устранёнными местами концентрации ДТП те, где осуществлены какие-либо мероприятия с использованием бюджетных средств вне зависимости от фактического состояния аварийности на участке дороги. Полагаем, что такой подход не позволит обеспечить требуемый уровень эффективности использования бюджетных средств. Также неурегулированным остаётся вопрос учёта при оценке результатов реализации мероприятий вновь образовавшихся мест концентрации ДТП.

Проверка показала, что в результате некорректного определения базовых и отчётных значений количества мест концентрации ДТП фактическое значение целевого показателя – снижение количества мест концентрации ДТП по итогам 2017 года составило 86% при отчётном значении – 0 процентов. Формально плановое значение целевого показателя (74%) не достигнуто. Недостижение планового сводного целевого показателя обусловлено недостижением требуемого результата на местных дорогах г. Волгограда и г. Волжского. Обобщённые данные представлены в таблице.

|  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- |
| Автодороги Волгоградской городской агломерации | Количество мест концентрации ДТП, ед. | | | | | | | Значение цел. показателя - снижение кол-ва мест концентрации ДТП, % | | |
| 2016 | | | 2017 | | | | | | |
| ПКРТИ | По данным проверки | | Отчёт | По данным проверки | | | План | Отчёт | По данным проверки |
| Всего | из них совпадают с ПКРТИ | Всего | в том числе | |
| Сохра-нившихся | Вновь-образовав-шихся |
| ВСЕГО | **82\*** | **66** | **63** | **0** | **57** | **14** | **43** | 74% | 0% | 86% |
| Федеральные (по отчёту) | 3 | 3 | 3 | 0 | 1 | 0 | 1 |  |  | 33% |
| Областные | 11 | 11 | 8 | 0 | 5 | 1 | 4 |  |  | 45% |
| Волгоград | 53\* | 49\*\* | 49\*\* | 0 | 46 | 13 | 33 |  |  | 94% |
| Волжский | 15 | 3 | 3 | 0 | 5 | 0 | 5 |  |  | 167% |
| \*-ПКРТИ содержит арифметическую ошибку – 52 вместо 53 мест в Волгограде; | | | | | | | | | | |
| \*\*-выборочная проверка. | | | | | | | | | | |

В целом причиной сложившейся ситуации явилось ненадлежащее исполнение своих полномочий органами местного самоуправления г. Волгограда и г. Волжского (Департамент и Комитет, далее – ОМСУ).

В нарушение п. 4 ст. 6 Федерального Закона от 10.12.1995 № 196-ФЗ «О безопасности дорожного движения» ОМСУ не осуществляли полномочия в области обеспечения безопасности дорожного движения в части ежегодного (до 1 июля года, следующего за отчетным) утверждения перечней аварийно-опасных участков дорог и разработки первоочередных мер, направленных на устранение причин и условий совершения ДТП на автомобильных дорогах местного значения.

ОМСУ перенаправляли в Облкомдортранс для формирования ПКРТИ данные о местах концентрации ДТП, полученные от подразделений ГИБДД. При этом самостоятельно ОМСУ не осуществляли какой-либо учёт ДТП и мест их концентрации, выяснение и анализ причин ДТП не проводился, что исключало возможность планирования и осуществления действенных мер, направленных на сокращение мест концентрации ДТП. Информация, представленная ГИБДД, не в полной мере соответствовала действительности, так как основана на данных с указанием некорректных мест ДТП.

Облкомдортрансом, силами ГКУ «Дирекция» организован надлежащий учёт мест концентрации ДТП, выяснение и анализ их причин на областных дорогах.

Так, например, согласно данным ГКУ «Дирекция», подтверждённым фотоматериалами и схемами, в 2016 году на 3-ей Продольной магистрали произошёл ряд ДТП и, в результате, сформировалось место концентрации ДТП, учтённое в качестве такового ПКРТИ. Однако, согласно статистическим данным «Показатели состояния БДД» (<http://stat.gibdd.ru/>) часть указанных ДТП зарегистрированы, как совершенные по адресу г Волгоград, Тракторозаводской район, ул. им Александрова, в результате чего место концентрации ДТП на 3-ей Продольной магистрали в данных ГИБДД отсутствовало.

|  |  |
| --- | --- |
| Фактические места ДТП | Места ДТП согласно http://stat.gibdd.ru/ |
|  | C:\Users\Куликов\Desktop\место ДТП 2.jpg |

|  |  |  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- | --- | --- |
| C:\Users\Куликов\Desktop\ДТП волжский.jpg | |  |  | | --- | --- | |  | - места концентрации ДТП | |  | -места ДТП согласно http://stat.gibdd.ru/ |   Другой пример. На основании данных, поступивших из ГИБДД, ПКРТИ определено место концентрации ДТП в г. Волжском «Пересечение ул. Александрова с пр. Ленина, в том числе напротив здания № 302г по пр. Ленина». Однако, согласно статистическим данным «Показатели состояния БДД» (<http://stat.gibdd.ru/>), часть ДТП зарегистрированы, как совершенные в других местах. |

Тем не менее в результате ненадлежащего исполнения полномочий ОМСУ количество и состав мест концентрации ДТП в 2016 году определён некорректно, на 2017 год запланированы и осуществлены мероприятия по снижению количества мест концентрации ДТП (обустройство дорог) на участках дорог, не являвшимися такими местами, на 7 657,9 тыс. руб., в том числе:

-в г. Волжском - на 12 из 15 проверенных участках дорог на 6 972,8 тыс. руб.;

-в г. Волгограде - на 4 из 10 выборочно проверенных участках дорог на 685,1 тыс. рублей.

ПКРТИ запланированы и исполнены в 2017 году в качестве мероприятий для достижения целевых показателей мероприятия по обустройству 11 участков областных дорог на 70 101,0 тыс. руб., не определённых программой, как места концентрации ДТП, и не являвшихся таковыми по факту, то есть средства не направлены для достижения одной из установленных целей ПКРТИ - снижение мест концентрации ДТП.

Указанные расходы, вероятно, повлияли на улучшение дорожной ситуации, но не связаны с достижением целей, установленных ПКРТИ. Планирование и исполнение мероприятий, не направленных на достижение заданных целей, является несоблюдением принципа эффективности использования бюджетных средств, установленного ст. 34 БК РФ.

По состоянию на сентябрь 2018 года действующей редакцией ПКРТИ определены 13 мест концентрации ДТП, существовавших в 2017 году на дорогах агломерации, что не соответствует результатам проверки (57 ед.), в основном за счёт неопределения таких мест на дорогах г. Волгограда (6 – ПКРТИ, 46 – факт).

В 2018 году Облкомдортранс с привлечением УГИБДД ГУ МВД России по Волгоградской области организовал полный анализ информации о ДТП за 2017 год на дорогах г. Волгограда. В сентябре 2018 года подготовлен проект изменений ПКРТИ, определяющий корректное количество мест концентрации ДТП по итогам 2017 года – 57 единиц.

Вместе с тем необходимо отметить, что формирование итогов реализации программы за 2017 год, необходимых для планирования мероприятий в 2018 году, только в сентябре 2018 года свидетельствует о ненадлежащем исполнении полномочий всеми задействованными участниками и значительно увеличивает риски неэффективного использования бюджетных средств.

***Объём и качество работ***

В ходе проверки проведены оценка объёмов выполненных работ и визуальное обследование отремонтированных участков автомобильных дорог общей протяженностью 61,4 км (67% от общей протяженности отремонтированных участков), стоимость ремонта которых составила 1 532 143,6 тыс. руб. (72,9% от общей стоимости ремонта). Информация об обследованных участках в разрезе дорог и заказчиков (исполнителей) представлена в таблице.

|  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- |
| **Автодороги** | **Заказчик, исполнитель** | **Протяжённость, км** | **Стоимость работ, тыс. руб.** |
| Областные | Облкомдортранс | 5,3 | 38 706,6 |
| ГБУ «Волгоградавтодор» | 9,0 | 80 932,9 |
| Местные г. Волгоград | МУ «Комдорстрой» | 32,3 | 1 211 049,0 |
| МБУ «Северное» | 4,1 | 61 748,3 |
| Местные г. Волжский | Комитет | 10,7 | 139 706,8 |
| **ИТОГО** | | **61,4** | **1 532 143,6** |

Признаков несоответствия результатов работ по ремонту дорог предъявляемым требованиям по объёму не установлено.

Осмотром дорог в г. Волгограде установлены отдельные места разрушения покрытия отремонтированных участков, образовавшиеся в связи с природными явлениями или работами коммунальных служб. На дату осмотра велись (планировались) работы по восстановлению полотна.

Осмотром дороги «ул. Рабоче-Крестьянская» установлены следы укрепления части смотровых колодцев бетоном с разрушением целостности асфальтобетонного покрытия, что может привести к преждевременному разрушению околоколодцевых участков. По пояснениям Департамента работы по укреплению колодцев проведены в августе 2018 года и вызваны просадкой колодцев, что может свидетельствовать о недостатках при планировании основного объёма ремонтных работ, проведённых в рамках ПКРТИ в 2017 году.

Осмотром дорог г. Волжского установлены отдельные дефекты покрытия, которые ранее были установлены комиссией Комитета и направлены претензии в адрес подрядчиков. Повторным осмотром (02.07.2018) установлено, что большая часть дефектов покрытия устранены. В адрес подрядчика, не устранившего один дефект, Комитетом направлена претензия с требованием о досудебном урегулировании.

Осмотром участка дороги **«Волгоград - Краснослободск - Средняя Ахтуба» (км 3+200 – км 10+200), ремонт которого сметной стоимостью** 58 865,0 тыс. руб. **произведён** ГБУ «Волгоградавтодор» в рамках государственного задания, выявлен ряд дефектов покрытия. Указанные дефекты выявлены ранее при плановых осмотрах, проводимых ГКУ «Дирекция» в мае 2018 года. Срок устранения выявленных дефектов установлен 30.06.2018. По состоянию на 13.07.2018 (дата осмотра в ходе проверки) дефекты не устранены. По пояснениям ГБУ «Волгоградавтодор» работы в рамках гарантийных обязательств будут выполнены за счет сложившейся прибыли.

Правовая основа принятия и исполнения гарантийных обязательств при осуществлении работ в рамках государственного задания отсутствовала. В государственном задании ГБУ «Волгоградавтодор» обязанность и ответственность при выполнении (невыполнении) гарантийных обязательств не закреплены.

Существовала высокая вероятность того, что источником исполнения так называемых гарантийных обязательств станет областной бюджет за счёт субсидии на финансовое обеспечение выполнения государственного задания или субсидии на иные цели. В этом случае какой-либо смысл инструмента гарантийных обязательств исчезает, что не способствует обеспечению необходимого уровня эффективности использования бюджетных средств.

В ходе проверки по предложению КСП Облкомдортранс осуществил закрепление реализации инструмента гарантийных обязательств в рамках механизма государственного задания путём включения соответствующих положений, закрепляющих форму принятия гарантийных обязательств, обязанности и ответственность.

Согласно актам приёмки выполненных работ (формы КС-2) при исполнении государственного контракта № 659635 от 03.05.2017 (далее – Контракт) на устройство искусственного освещения на автомобильных дорогах «Волгоград–Краснослободск–Средняя Ахтуба» (далее – Контракт) в качестве компенсационной высадки высажено 351 дерево (тополя возрастом 9-10 лет) общей стоимостью работ 879,9 тыс. руб. (с НДС). Работы оплачены заказчиком (Облкомдортранс) в полном объёме.

Проведённым осмотром обнаружено 62 погибших саженца и мест их высадки – пустых лунок. Согласно заключению филиала ФБУ «Рослесозащита»-«Центр защиты леса Волгоградской области», сотрудник которого был привлечён к проверке в качестве специалиста, возраст обнаруженных при осмотре саженцев тополя - 3 года.

Представленные документы имеют несогласованность в датах – согласно актам работы по высадке деревьев произведены до 29.08.2017, а накладная на приобретение деревьев датирована 29.09.2017, то есть через месяц после высадки.

Надлежащее документальное подтверждение факта производства работ, вида, объёма и качества материалов, предусмотренного проектом, отсутствует:

-в нарушение п. 9.13 Контракта, п. 8.3 Раздела 3 Порядка ведения общего и (или) специального журнала учета выполнения работ при строительстве, реконструкции, капитальном ремонте объектов капитального строительства (РД-11-05-2007), утвержденного приказом Федеральной службы по экологическому, технологическому и атомному надзору от 12.01.2007 № 7, сведения о работах по высадке 351 дерева в общем журнале работ отсутствуют;

-в нарушение п. 9.1.4 Контракта документация, подтверждающая качество деревьев-саженцев, - документ качества (паспорт), сертификат или т. п. отсутствует.

Совокупность исследованных данных и документов не позволила подтвердить соответствие выполненных работ по компенсационной высадке деревьев условиям контракта (проектной документации).

В нарушение ч. 2 ст. 94 Федерального Закона 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), п. 1.1 Контракта подрядчик не выполнил работы в соответствии с проектом в части компенсационной высадки деревьев. ГКУ «Дирекция» приняло работы, не соответствующие проекту, без замечаний, что в результате привело к их оплате Облкомдортрансом.

В нарушение п. 10.3. Контракта Облкомдортранс и/или ГКУ «Дирекция» не отказали подрядчику в приемке работ к оплате, при том, что их объем, стоимость и качество не подтверждены исполнительной и другой технической документацией.

Вышеуказанные нарушения стали возможными в результате множественных нарушений Положения о проведении строительного контроля при осуществлении строительства, реконструкции и капитального ремонта объектов капитального строительства, утверждённого постановлением Правительства РФ от 21.06.2010 № 468, допущенных и подрядчиком, и заказчиком (уполномоченным представителем).

Стоимость работ по высадке 351 дерева-саженца с оголенной корневой системой (если они были произведены), определённая базисно-индексным методом, который использован в проекте для определения стоимости строительства и начальной (максимальной) цены Контракта, на основе соответствующих ТЕР47-01-015-06, ТЕР47-01-017-01, фактической стоимости приобретения саженцев и с учётом коэффициентов дефляции, снижения аукциона и НДС составила бы 278,1 тыс. руб., что на 601,8 тыс. руб. меньше стоимости работ, отражённых в актах о приёмке выполненных работ и оплаченных подрядчику – 879,9 тыс. рублей.

Стоимость работ по высадке 62 деревьев-саженцев с оголенной корневой системой, следы высадки которых обнаружены осмотром, составляет 49,1 тыс. руб., что меньше фактических расходов областного бюджета на 830,8 тыс. рублей. Приведённая сумма является оценкой потерь, понесённых бюджетом Волгоградской области.

Согласно представленным документам в сентябре 2018 года подрядчиком за свой счёт произведена высадка 351 саженца тополя пирамидального с комом земли возрастом 4 года. Специалист ГКУ «Дирекция», осуществлявший первоначальную приёмку работ по высадке саженцев, привлечён к дисциплинарной ответственности.

***Отдельные вопросы эффективности использования бюджетных средств***

Департамент, являясь органом, исполняющим функции и полномочия учредителя казённого и бюджетного учреждений, которые также находятся в его подведомственности, (МУ «Комдорстрой» и МБУ «Северное»), ненадлежащим образом исполнил полномочия главного распорядителя бюджетных средств, установленные п. 1 ст. 158 БК РФ, в части планирования соответствующих расходов бюджета, обоснования бюджетных ассигнований, внесения предложений по формированию и изменению сводной бюджетной росписи, что привело к неэффективному использованию бюджетных средств, нарушению законодательства о закупках.

1. МУ «Комдорстрой», являясь получателем бюджетных средств, подведомственным Департаменту, и муниципальным заказчиком осуществил закупки работ по ремонту дорог. Подрядчиком по ремонту 8 участков дорог на 99 498,7 тыс. руб., что составляет 5,5% от общей цены контрактов, заключённых МУ «Комдорстрой» (выполнено на 95 602,8 тыс. руб.), являлось МБУ «Северное», также подведомственное Департаменту, созданное в целях практической реализации полномочий органов местного самоуправления Волгограда для ведения дорожной деятельности в отношении автомобильных дорог местного значения. Работа по ремонту автомобильных дорог является одним из основных видов деятельности МБУ «Северное» и включена в Ведомственный перечень муниципальных услуг (работ), оказываемых (выполняемых) муниципальными учреждениями, находящимися в ведении Департамента, в качестве основных видов деятельности, утвержденного распоряжением Департамента от 08.02.2017 № 67-р.

В соответствии с пп. 4.1 п. 2 ст. 146 НК РФ объектом налогообложения НДС не признается выполнение работ бюджетными учреждениями в рамках муниципального задания, источником финансового обеспечения которого является субсидия из соответствующего бюджета бюджетной системы РФ.

При выполнении указанных работ по ремонту 8 участков дорог, выполненных МБУ «Северное» в качестве подрядчика, в рамках муниципального задания стоимость этих работ составила бы 81 019,3 тыс. руб. (95 602,8 – 14 583,5 НДС), то есть на 14 583,5 тыс. руб. меньше.

Ненадлежащее исполнение Департаментом своих полномочий привело к неэффективному использованию бюджетных средств в сумме 14 583,5 тыс. руб., выразившемся в несоблюдении принципа эффективности использования бюджетных средств, установленного ст. 34 БК РФ и означающего, чтоучастники бюджетного процесса при составлении и исполнении бюджетов 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).

1. Соглашение о предоставлении субсидии МБУ «Северное» на иные цели на ремонт улично-дорожной сети Волгограда (5 участков дорог) на сумму 127 348,068 тыс. руб. заключено 31.10.2017, то есть за два месяца до установленного срока окончания работ. МБУ «Северное» в столь короткий срок осуществить ремонт своими силами не могло, в связи с чем заключило контракты на ремонт с единственным подрядчиком в нарушение законодательства о закупках без использования конкурентных [способов](consultantplus://offline/ref=D612EE081BA2B9D5CFFD69236427AE3F2481760C38FE0B22710E3A04FB5E9134CF4FAE4B70086945XBf3G) определения подрядчиков. Не обеспечено выполнение требований законодательства о закупках в части повышения эффективности, результативности осуществления закупок, обеспечения гласности и прозрачности осуществления закупок, предотвращения коррупции и других злоупотреблений в сфере закупок (ст.1 Закона № 44-ФЗ). Виновные лица привлечены уполномоченным органом к административной ответственности.

***Нарушения законодательства о закупках***

*Начальная (максимальная) цена контрактов*

Проверкой установлено 58 случаев нарушений, допущенных заказчиками при определении и обосновании начальной (максимальной) цены контрактов на выполнение работ, выразившихся в определении этой цены с нарушением методик и нормативов (государственных элементных сметных норм) строительных работ, что является нарушением п. 1 ч. 9, ч. 9.1 ст. 22 Закона № 44-ФЗ.

В результате начальная (максимальная) цена контрактов и сметная стоимость работ, произведённых ГБУ «Волгоградавтодор», завышена на 27 198,8 тыс. рублей. Часть этих средств в сумме 10 939,8 тыс. руб. использована заказчиками на оплату затрат (предоставление субсидии на финансовое обеспечение государственного задания), учтённых при определении начальной (максимальной) цены (сметной стоимости) с нарушением закона, что можно оценивать, как негативный экономический эффект от нарушений. Принцип эффективности использования бюджетных средств, установленный ст. 34 БК РФ и означающий, что при составлении и исполнении бюджетов участники бюджетного процесса 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), в полной мере не реализован.

С классификацией по нарушенным методикам и нормативам нарушения сгруппированы по заказчикам:

|  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- |
| Заказчик | Наименование работ, объект | С нарушением закона,  тыс. руб. | |
| Затраты включены в стоимость | Исполь-зовано |
| Затраты на возведение временных зданий и сооружений, которые при текущем ремонте учтены в составе норм накладных расходов - п. 2.4 ГСНр-81-05-01-2001[[1]](#footnote-1), п. 4.84 МДС 81-35.2004[[2]](#footnote-2), п. 8.2 Порядка № 806-ОД[[3]](#footnote-3) | | | |
| Облкомдортранс | ремонт дороги «М-6» Каспий» - Большие Чапурники-Червлёное» км 7+300 – км 12+600 (далее – ремонт дороги М-6) | 1 204,5 | 1 204,5 |
| МУ «Комдорстрой» | включены в стоимость ремонта 7 участков дорог, использованы при расчётах за ремонт 3 участков дорог | 3 071,5 | 778,5 |
| Резерв средств на непредвиденные работы и затраты, включение которого в стоимость работ по текущему ремонту не предусмотрено - п. 4.96 МДС 81-35.2004, п. 8.6 Порядка № 806-ОД | | | |
| Облкомдортранс | ремонт дороги М-6 | 575,0 | 572,1 |
| ГБУ «Волгоградавтодор» | **ремонт дороги «Волгоград - Краснослободск - Средняя Ахтуба»** | **1 714,5** | **1 714,5** |
| **ремонт дороги «Новый Рогачик – Волгоград»** | **642,8** | **642,8** |
| МУ «Комдорстрой» | включены в стоимость ремонта всех 34 участков дорог, использованы при расчётах за ремонт 12 участков дорог | 17 597,0 | 4 137,3 |
| Комитет | включены в стоимость ремонта и использованы при расчётах за ремонт всех 6 участков дорог | 883,2 | 883,2 |
| Затраты на возведение временных зданий и сооружений не исключены из стоимости при переквалификации работ с нового строительства на капитальный ремонт дороги, фактически оплачены расходы по аренде грузопассажирского автомобиля, что не является затратами, относящимися к титульным временным зданиям и сооружениям; указанные затраты подлежат учёту в составе норм накладных расходов - п. 1.1 ГСНр-81-05-01-2001, п. 4.84 МДС 81-35.2004, п. 8.2 Порядка № 806-ОД | | | |
| Облкомдортранс | устройство искусственного освещения дорог - «Волгоград–Краснослободск–Средняя Ахтуба» и «Волгоград (от г. Волжский) – Астрахань» (в границах территории Волгоградской области) | 1 285,6 | 782,2 |
| Затраты на погрузку лома асфальтобетона, предусмотренные нормами, включены в сметную стоимость отдельно - п. 1.27.26 Общих положений ГЭСН 81-02-27-2017[[4]](#footnote-4), п. 2.5 МДС 81-35.2004, п. 3.1 Порядка № 806-ОД | | | |
| Комитет | включены в стоимость ремонта и использованы при расчётах за ремонт всех 6 участков дорог | 224,7 | 224,7 |

*Конкурентные способы определения подрядчиков*

В нарушение ч. 1 ст. 24, п. 9 ч. 1 ст. 93 **Закона № 44-ФЗ три контракта на ремонт дорог стоимостью 118 449,4 тыс. руб. и один контракт на** выполнение мероприятий по безопасности дорожного движения **стоимостью 6 617,7 тыс. руб.** заключены МБУ «Северное» с единственным поставщиком (подрядчиком, исполнителем)**. Данные факты выявлены ранее департаментом финансов администрации Волгограда.** Виновные лица привлечены уполномоченным органом к административной ответственности.

**Негативные для бюджета экономические последствия нарушения МБУ «Северное» законодательства о закупках, выразившегося в** неиспользовании конкурентных способов определения подрядчиков, могут быть оценены как разница между стоимостью работ по ремонту шести участков дорог, оплаченной МБУ «Северное» генеральным подрядчикам (95 598,3 тыс. руб.), и стоимостью тех же работ, выполненных субподрядчиками (**90 059,9 тыс. руб.), которая составляет 5 538,4 тыс. рублей.**

**При использовании совокупного показателя экономии, образовавшейся по результатам всех торгов, проведённых при реализации ПКРТИ в 2017 году (3,5%), негативные экономические последствия нарушения МБУ «Северное» законодательства о закупках могут быть оценены в 4 377,3 тыс. руб. (125 067,1\*3,5%).**

*Иные нарушения законодательства о закупках*

В нарушение ч. 1 ст. 95 Закона № 44-ФЗ МБУ «Северное» при исполнении двух контрактов (от 11.09.2017 № 778167 на 59 989,3 тыс. руб. и от 08.08.2017 № 742861 на 31 810,4 тыс. руб.) изменило существенные условия контрактов - порядок и сроки оплаты работ путём включения условия о предоставлении авансовых платежей. Указанные действия содержат признаки административного правонарушения, предусмотренного ч. 4 ст. 7.32 КоАП РФ. Материалы проверки направлены в уполномоченный орган.

По четырем из восьми контрактов, заключённых МБУ «Северное» на выполнение мероприятий по безопасности дорожного движения, подрядчиками допущена просрочка исполнения своих обязательств. Двум подрядчикам направлены требования об уплате неустоек (штрафов, пеней), одно из которых удовлетворено в полном объеме. По второму требованию в ходе проведения проверки (30.07.2018) направлено исковое заявление в арбитражный суд.

В нарушение ч. 6 ст. 34 Закона № 44-ФЗ МБУ «Северное» не направило двум подрядчикам требования об уплате неустоек (штрафов, пеней) по факту просрочки исполнения своих обязательств. В ходе проверки направлены два требования на общую сумму 462,6 тыс. рублей.

***Лом асфальтобетона***

В ходе работ по ремонту всех участков дорогвыполнены работы по снятию деформированных асфальтобетонных покрытий методом холодного фрезерования. В результате получен материал, пригодный для повторного применения, - лом асфальтобетона (выявлена несогласованность терминологического и регулятивного аппарата для обозначения указанного материала, см. ниже) в количестве 111 735,8 т.

|  |  |
| --- | --- |
| **Заказчик, исполнитель** | **Количество, т** |
| Облкомдортранс | 956,0 |
| ГБУ «Волгоградавтодор» | **780,3** |
| МУ «Комдорстрой» | 93 497,6 |
| МБУ «Северное» | 9 476,9 |
| Комитет | 7 024,8 |
| **ИТОГО** | **111 735,8** |

Согласно п. 4.100.1 МДС 81-35.2004 материалы, получаемые от разборки конструкций, сноса и переноса зданий и сооружений, находятся в распоряжении заказчика. Полагаем, что в данном случае термин «заказчик» следует понимать, как владелец автомобильной дороги – публично-правовое образование (Волгоградская область, муниципальное образование), от имени которого заключены контракты на ремонт дорог.

Вопросы движения образовавшегося в ходе производства работ лома асфальтобетона контрактами на выполнение работ не предусмотрены. Правовые акты, определяющие порядок учета, хранения и применения лома асфальтобетона у заказчиков, исполнителей, в публично-правовых образованиях отсутствуют, что увеличивает коррупционные риски при его дальнейшем использовании.

Согласно п. 4.12 МДС 81-35.2004 в случаях, когда в соответствии с проектными решениями осуществляются разборка сооружений по материалам, пригодным для повторного применения, за итогом локальных сметных расчетов (смет) справочно приводятся возвратные суммы. Стоимость таких материалов в составе возвратных сумм определяется по цене возможной реализации за вычетом из этих сумм расходов по приведению их в пригодное для использования состояние и доставке в места складирования.

МБУ «Северное» в 2017 году утверждена калькуляция планово-расчетной стоимости тонны лома асфальтобетона в сумме 339,0 руб. (без НДС), по которой осуществлялась реализация лома асфальтобетона традиционным способом. Согласно информации, размещённой в сети интернет по состоянию на май-сентябрь 2018 года, стоимость «асфальтовой крошки» составляла от 450 руб./т самовывозом до 1500 руб./т с доставкой.

Таким образом, минимальная стоимость возможной реализации лома асфальтобетона составила 37 878,4 тыс. руб. без НДС (111 735,8\*339,0).

Фактически образовавшийся в ходе ремонта дорог г. Волгограда лом асфальтобетона в количестве 102 974,5т использован следующим образом:

-1 199,0 т использовано при ремонте дороги на г. Волжский (от ул. им. Николая Отрады до городской черты), включая дамбу в Тракторозаводском районе Волгограда, что утверждено локальным сметным расчетом;

-47 015,4 т (МУ «Комдорстрой» - 45 339,3 т, МБУ «Северное» - 1676,1 т) передано подрядчикам в счет уменьшения стоимости работ по заключенным контрактам, то есть лом асфальтобетона был фактически реализован. Стоимость работ по ремонту уменьшена на 5 825,2 тыс. руб. с НДС (47 015,4 т \* 105 руб.\*1,18). В нарушение п. 4.12 МДС 81-35.2004 в локальных сметных расчётах на ремонт дорог в составе возвратных сумм стоимость лома асфальтобетона отражена не по цене возможной реализации, а по оптовой цене (105,0 руб./т), сформированной ГАУ РЦЦС и предназначенной для определения сметной стоимости строительства при использовании материалов (Бюллетени «Индексы цен в строительстве, книга 2 (часть2)). Негативный экономический эффект, сложившийся в результате нарушений заказчиками при определении стоимости лома асфальтобетона в составе возвратных сумм, из расчёта минимальной стоимости возможной реализации составил 12 981,9 тыс. руб. с НДС (47 015,4 т\*(339,0-105,0)\*1,18).

В отношении оптовой цены лома асфальтобетона (105 руб./ т), сформированной ГАУ РЦЦС, необходимо отметить, что, согласно ответу ГАУ РЦЦС на запрос КСП, цена сформирована на основании данных, предоставленных МУ «Комдорстрой» по телефону. Согласно пояснениям МУ «Комдорстрой» Учреждение на устные запросы ГАУ РЦЦС сообщало, что при производстве сметных расчетов использует цены бюллетеня ГАУ РЦЦС - 105 руб./т. То есть, сложилась ситуация «замкнутого круга» - ценообразование лома асфальтобетона для целей формирования стоимости строительной продукции на территории Волгоградской области (информация бюллетеня) осуществлялось на основании информации из бюллетеня. Фактически в нарушение п. 4.15 Порядка № 806-ОД среднерегиональные сметные цены материала - лома асфальтобетона не определены по данным регистрации цен на предприятиях-производителях или в организациях-поставщиках.

Заказчики, хоть и с нарушением установленного порядка, но ориентировались при расчётах с подрядчиками на оптовую цену лома асфальтобетона, сформированную ГАУ РЦЦС, полагая, что эта цена хоть как-то отражает уровень цен, сложившийся в регионе;

-54 760,1 т. по письменным и устным запросам и распоряжениям безвозмездно передано территориальным подразделениям Администрации Волгограда, органам местного самоуправления иных муниципальных образований, муниципальным и государственным учреждениям, коммерческим и некоммерческим организациям.

Из общего объёма полученного лома асфальтобетона в бухгалтерском учете МБУ «Северное» отражено поступление материальных запасов в виде лома асфальтобетона в количестве 613,8 т на сумму 182,5 тыс. руб., или по 297,4 руб./т (утвержденная калькуляция без учета рентабельности и НДС).

В нарушение п. 1 ст. 10 Федерального закона от 06.12.2011 № 402-ФЗ «О бухгалтерском учете» (далее – Закон № 402-ФЗ) данные о получении и отпуске остальной части лома асфальтобетона, содержащиеся в первичных учетных документах (акты приёма-передачи, акты о приёмке выполненных работ КС-2), не зарегистрированы и не накоплены в регистрах бухгалтерского учета МУ «Комдорстрой» и МБУ «Северное».

Нарушение привело к искажению показателей, выраженных в денежном измерении, в двух формах бухгалтерской отчётности учреждений, более чем на 10%, что согласно п. 1 примечаний к ст. 15.11 КоАП РФ является грубым нарушением требований к бухгалтерскому учету, в том числе к бухгалтерской (финансовой) отчетности. В отношении руководителей учреждений составлены протоколы об административном правонарушении.

Встречными проверками администраций Дзержинского и Краснооктябрьского районов, которые значатся получателями от МБУ «Северное» и МУ «Комдорстой» или участвующими в использовании лома асфальтобетона (8 121,5 и 13 455,0 т соответственно), установлено, что фактически администрации лом асфальтобетона не получали. Представители администраций расписывались в актах выполнения работ или актах приёма-передачи, а лом асфальтобетона силами МБУ «Северное» использован для отсыпки грунтовых дорог (улиц), парковочных площадок и пр. Администрации располагают информацией о местах производства работ, контролировали их производство без контроля количества лома. Какие-либо документы, подлежащие оформлению при производстве ремонтных работ, не составлялись. Вопросы качества, гарантий, ответственности и пр. документально не закреплены. При выборочном осмотре мест использования лома асфальтобетона обнаружены следы производства работ. По состоянию на дату осмотра на некоторых объектах слой лома асфальтобетона разрушен, состояние проезжей части неудовлетворительное. Подтвердить количество использованного лома не представляется возможным.

Также необходимо отметить, что территориальные подразделения администрации Волгограда (районные администрации) не наделены какими-либо полномочиями в сфере дорожной деятельности. Включение районных администраций в схему движения лома асфальтобетона не объяснено.

Должностные лица администрации Дзержинского района подписывали документы об использовании лома асфальтобетона и формально его не принимали. В бюджетном учёте и отчётности администрации Краснооктябрьского района, которая согласно документов получала лом асфальтобетона, информация о его движении не отражена. В действиях должностных лиц присутствуют признаки административного правонарушения, предусмотренного ст. 15.11 КоАП РФ «Грубое нарушение требований к бухгалтерскому учету, в том числе к бухгалтерской (финансовой) отчетности». Материалы проверки направлены в контрольно-счётную палату Волгограда для принятия решения в соответствии с законодательством.

Таким образом, Департамент, являясь в соответствии с п. 1.1. Положения о департаменте городского хозяйства администрации Волгограда, утверждённого Решением Волгоградской городской Думы от 22.03.2017 № 55/1587, отраслевым (функциональным) структурным подразделением администрации Волгограда, осуществляющим исполнительно-распорядительные функции в сфере дорожной деятельности, не исполнил надлежащим образом свои полномочия и не обеспечил учёт подведомственными учреждениями полученного в ходе ремонта дорог лома асфальтобетона в соответствии с действующим законодательством, а также его рациональное использование и реализацию.

Лом асфальтобетона, образовавшийся в ходе ремонта остальных дорог, использован следующим образом:

-Облкомдортрансом в нарушение ст. 9, 10 Закона № 402-ФЗ факты хозяйственной жизни по образованию материалов в виде лом асфальтобетона в бюджетном учёте и отчётности не учтены, по объяснениям лом находится на хранении у подрядчика. Виновное должностное лицо привлечено к административной ответственности, предусмотренной ч. 1 ст. 15.11 КоАП РФ «Грубое нарушение требований к бухгалтерскому учету, в том числе к бухгалтерской (финансовой) отчетности». Приказом Облкомдортанса от 03.08.2018 № 43-п утверждён порядок учёта, хранения и использования возвратных материалов. Ответственный специалист ГКУ «Дирекция» и заместитель председателя Облкомдортранса привлечены к дисциплинарной ответственности;

-ГБУ «Волгоградавтодор» лом асфальтобетона, полученный при производстве ремонта, оприходован в бухгалтерском учёте и используется в производственной деятельности. В нарушение ч. 1-3 ст. 9 **Закона № 402-ФЗ** факты хозяйственной жизни по образованию лома асфальтобетона оформлены документами, не отвечающими требованиям к первичным учетным документам. Кроме того, ГБУ «Волгоградавтодор» безвозмездно получен от МБУ «Северное» лом асфальтобетона в количестве 2 130,2 т и использован при производстве работ на объекте «Укрепление обочин щебнем на автомобильной дороге «Подъезд от автомобильной дороги М-6 «Каспий» к Волгограду». В нарушение ст. 9, 10 **Закона № 402-ФЗ** факты хозяйственной жизни по **движению** материалов в виде лома асфальтобетона в бухгалтерском учёте и отчётности учреждения не учтены, что не привело к грубому нарушению требований к бухгалтерскому учету;

-в г. Волжском лом асфальтобетона передан подрядчиками МБУ «Комбинат», которое отразило его поступление в бухгалтерском учёте, использовало в своей производственной деятельности и частично безвозмездно передало иным организациям. В нарушение п. 25 Инструкции по применению Единого плана счетов бухгалтерского учета для органов государственной власти (государственных органов), органов местного самоуправления, органов управления государственными внебюджетными фондами, государственных академий наук, государственных (муниципальных) учреждений, утвержденной Министерством финансов Российской Федерации от 01.12.2010 № 157н (далее – Инструкция № 157н), лом асфальтобетона принят учреждением к бухгалтерскому учету не по текущей оценочной стоимости на дату получения, признаваемой справедливой стоимостью, увеличенной на стоимость услуг, связанных с его доставкой, регистрацией и приведением его в состояние, пригодное для использования.

Как указано выше, существует несогласованность терминологического и регулятивного аппарата для обозначения материала, получаемого при производстве работ по снятию деформированных асфальтобетонных покрытий методом холодного фрезерования и пригодного для повторного применения.

При составлении сметной документации используются сборники единичных расценок (ТЕР, ФЕР). Федеральными единичными расценками (ФЕРр) и территориальными единичными расценками (ТЕРр) на ремонтно-строительные работы, предназначенными для определения затрат при выполнении ремонтно-строительных работ и составления на их основе сметных расчетов (смет), в разделе 68 «Благоустройство» учтен весь комплекс операций основных, вспомогательных и сопутствующих работ, включая разборку покрытий и оснований (Таблица 68-12). В данной таблице при снятии деформированных асфальтобетонных покрытий самоходными холодными фрезами предусмотрено образование материала – «Лом асфальтобетона».

Информация о среднерегиональных сметных ценах материалов, применяемых в строительстве, используемых при определении сметной стоимости ресурсным методом, публикуется в бюллетенях ГАУ РЦЦС «Индексы цен в строительстве» книга 2 (часть 2)». В разделе 4.10 «Продукция асфальтобетонная и асфальтобитумная» в перечень строительных материалов под кодом 410-0111 включён строительный материал «Лом асфальтобетона».

В Классификатор строительных ресурсов, утвержденный приказом Минстроя России от 02.03.2017 № 597/пр, под кодом 23.99.12.01.7.13.01-0001 в Разделе 01.7.13 «Материалы и изделия из асфальта» включён строительный ресурс «Лом асфальтобетонный».

В тоже время в п. 3.2 ГОСТ Р 55052-2012 «Гранулят старого асфальтобетона. Технические условия», утверждённого и введенного в действие приказом Росстандарта от 09.11.2012 N 705-ст, (далее - ГОСТ Р 55052-2012), закреплено определение термина «асфальтобетонный лом» - куски асфальтобетона размером более толщины ремонтируемого покрытия.

В п. 3.2 ГОСТ Р 55052-2012 закреплено определение «гранулят старого асфальтобетона» - продукт, полученный в результате холодного фрезерования асфальтобетонных покрытий или дробления асфальтобетонного лома и последующего грохочения. Гранулят старого асфальтобетона предназначен в качестве материала при строительстве и ремонте автомобильных дорог, аэродромов, городских улиц, площадей и других сооружений (п. 1 ГОСТ Р 55052-2012).

В стандарте Национального объединения строителей 2.25.35-2011 «Автомобильные дороги. Устройство оснований дорожных одежд. Часть 7. Строительство оснований с использованием асфальтобетонного гранулята» определение асфальтобетонного лома также установлено как «куски асфальтобетона, образующиеся при разрушении асфальтобетонного покрытия рыхлителем, установленным на бульдозере или автогрейдере, отбойными молотками и др.», асфальтобетонный гранулят определен как «измельченный старый асфальтобетон».

Фактически при ремонте дорог в рамках реализации мероприятий ПКРТИ при снятии деформированных асфальтобетонных покрытий методом холодного фрезерования образовывался зернистый сыпучий материал, который подходит под определение «гранулят старого асфальтобетона», а не «лом асфальтобетона».

Описанная терминологическая несогласованность приводит к неопределённости в вопросах формирования стоимостных характеристик материала, которые необходимы для определения сметной стоимости строительной продукции, расчётов с подрядчиками, для целей бухгалтерского учёта и которые могут привести к негативным экономическим последствиям для бюджета.

***Отдельные вопросы ценообразования строительной продукции***

Анализ структуры сметной стоимости работ по ремонту дорог, осуществленных в рамках реализации ПКРТИ, показал, что в стоимости работ основную долю занимает стоимость асфальтобетонных смесей - 1 435 423,7 тыс. руб., или 68 процентов. При ремонте использовано 308 739,9 т асфальтобетонной смеси.

Наибольшая доля в объёме использованного асфальтобетона приходится на асфальтобетоны марки ЩМА 15 (ЩМА15 с добавками) - 41% и марки I - 19,2%, которые использовались для ремонта дорог в г. Волгограде.

Сопоставление приведённой сметной цены на основные марки асфальтобетона, использованного при ремонте областных и местных дорог в рамках ПКРТИ (далее – дороги ПКРТИ), и при капитальном ремонте (ремонте) дорог федерального значения в Волгоградской области в 2017 году (далее – федеральные дороги), заказчиком работ по которым выступали федеральные казённые учреждения, подведомственные Федеральному дорожному агентству, показало, что цены на асфальтобетон при ремонте федеральных дорог меньше на 25,5-45 процентов.

То есть, в упрощенном виде, например, для ремонта федеральных дорог асфальтобетон марки ЩМА-15 приобретается по 3 574,9 руб./т, а для ремонта дорог ПКРТИ - по 5 180,7 руб./т, то есть почти в полтора раза дороже.

Различия в сметной стоимости образовались по причине использования заказчиками разных методов определения стоимости строительства.

При определении сметной стоимости ремонта дорог ПКРТИ в 2017 году применялся ресурсный метод, который предусматривает определение стоимости в текущих ценах, которые формирует ГАУ «РЦЦС».

При определении сметной стоимости ремонта федеральных дорог применялся базисно-индексный метод, при котором, в нашем конкретном случае, сметы составлены с использованием федеральных или территориальных единичных расценок (ФЕР, ТЕР) в базисном уровне цен на 2001 год. Приведение в уровень текущих цен произведено путем перемножения итогов базисной стоимости на индекс, рекомендованный Минстроем России.

По мнению Облкомдортранса и МУ «Комдорстрой», являвшихся основными заказчиками ремонта дорог ПКРТИ, при определении начальной (максимальной) цены контракта ресурсный метод является наиболее достоверным, отображающим реальные цены в регионе на текущий момент.

Аналогичная позиция выражена в Правительстве РФ. Информация об основных результатах работы Минстроя России в 2016 году, размещённая на официальном сайте Правительства РФ ([*http://government.ru/dep\_news/27335/*](http://government.ru/dep_news/27335/)), содержит следующие сведения:

«Сегодня действует базисно-индексный метод расчёта смет, основанный на использовании устаревшей сметно-нормативной базы 2001 года и индексов для перевода цен 2001 года в текущие цены, который не отвечает вызовам времени. Поэтому движение идёт в сторону ресурсного метода, который невозможен без фиксации и постоянного мониторинга стоимости строительства ресурсов. Для этого и необходимо создание Федеральной государственной информационной системы ценообразования в строительстве (далее - ФГИС ЦС).

В 2016 году начата разработка ФГИС ЦС. В систему будет заложена актуальная информация о ценах на стройматериалы, изделия и конструкции, монтируемое оборудование, стоимости эксплуатации машин и механизмов, уровне оплаты труда рабочих строителей и механизаторов с учётом территориальной специфики. **Это поможет сэкономить средства для бюджетных строек всех уровней.** (Начало работы ФГИС ЦС планируется с 30 сентября 2017 года, а применяться данная информационная система в полном объёме будет с 1 января 2018 года.)

Утверждён порядок мониторинга цен строительных ресурсов. Это необходимо для решения задачи улучшения качества ценообразования и сметного нормирования, оценки достоверности сметной стоимости объектов капитального строительства».

Вышеприведённый пример ценообразования стоимости ремонта дорог в Волгоградской области в 2017 году диаметрально противоречит целеустремлениям на федеральном уровне. При повсеместном признании базисно-индексного метода устаревшим стоимость ремонта дорог с его применением меньше, чем при применении «прогрессивного» ресурсного метода.

В связи с этим становится актуальным вопрос корректности формирования текущих сметных цен на строительные ресурсы, которые осуществляло ГАУ РЦЦС (в настоящее время присоединено к ГАУ «Облгосэкспертиза»).

Согласно предоставленной информации формирование текущих сметных цен на асфальтобетонные смеси зачастую осуществлялось на основании данных одного производителя. Так, сметная цена на самую используемую смесь марки ЩМА-15 сформирована на основании данных одного производителя, который, к тому же, устанавливал самую большую цену.

Полагаем, что чрезмерно оптимистично называть расчётную цену асфальтобетонной смеси, сформированную на основании данных одного производителя, адекватной актуальной среднерегиональной ценой на строительный ресурс, достоверно отображающей реальные цены в регионе на текущий момент.

ГАУ «Облгосэкспертиза» объясняет сложившуюся ситуация отсутствием полномочий требовать у производителей и поставщиков информацию о ценах и объёмах производства. Информация о ценах черпается из открытых источников и добровольно предоставленных данных. Информация о том, что ряд производителей (поставщиков) асфальтобетона являются таковыми, в открытом доступе отсутствует.

В ходе проверки запрошена информация о фактической стоимости асфальтобетонной смеси, которая использовалась подрядчиками для исполнения муниципальных контрактов по ремонту дорог в г. Волгограде и г. Волжский. Сведения предоставили 8 поставщиков (подрядчиков). Пять поставщиков (подрядчиков) данные о фактической (рыночной) стоимости смеси, ссылаясь на коммерческую тайну, не представили (более 60% объёмов работ на дорогах ПКРТИ), что может являться косвенным свидетельством низких цен. Также необходимо отметить определённую аффилированность отдельных подрядчиков по ремонту дорог и производителей асфальтобетона, что даёт возможность гибко оперировать ценами на асфальтобетон при расчётах между собой и скрывать реальную рыночную цену.

Оценочный расчёт, произведённый исходя из максимальных и минимальных цен, транспонированный на полный объем использованного асфальтобетона, показал, что при средневзвешенных ценах совокупная стоимость работ по ремонту дорог ПКРТИ была бы меньше стоимости, образовавшейся по факту, на 128 853,3 тыс. руб., или на 6,1 процента.

Также проверкой произведены расчёты сметной стоимости работ по ремонту дорог ПКРТИ базисно-индексным методом с использованием индексов Минстроя России и ГАУ РЦЦС (в перерасчёте не затрагивались стоимость трудовых ресурсов, машин и механизмов). Результаты расчётов представлены в таблице.

|  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- |
| **Методы расчёта сметной стоимости работ в части асфальтобетонной смеси** | **Стоимость асфальтобетона, тыс. руб.** | **Отклонение от общей стоимости работ** | |
| **тыс. руб.** | **%** |
| Ресурсный метод (фактически применённый в 2017 году) | **1 435 423,7** | 0,0 | 0,0% |
| Ресурсный метод (оценка в пересчёте по средневзвешенным фактическим ценам на асфальтобетонные смеси) | 1 306 570,4 | -128 853,3 | -6,1% |
| Базисно-индексный метод (по индексам Минстроя России) – применялся при определении НМЦК при капитальном ремонте (ремонте) федеральных дорог | 1 038 459,8 | -396 963,9 | -18,9% |
| Базисно-индексный метод (по индексам ГАУ РЦЦС) | 1 191 081,9 | -244 341,8 | -11,6% |

В результате применения базисно-индексного метода определения сметной цены ремонта дорог ПКРТИ с применением коэффициентов, рекомендуемых Минстроем России, стоимость ремонта была бы меньше минимум на 396 963,9 тыс. руб., или на 18,9 процента.

Таким образом, при существующем подходе к ценообразованию на асфальтобетонные смеси в Волгоградской области определение сметной стоимости ремонта дорог ресурсным методом не привело к актуальности стоимости работ, а напротив - послужило причиной для избыточных расходов бюджета, оценочно на 128,9-397,0 млн. руб., что указывает на неисполнение принципа эффективности бюджетных средств, установленного ст. 34 БК и означающего, что при составлении и исполнении бюджетов участники бюджетного процесса в рамках установленных им бюджетных полномочий должны исходить из необходимости достижения заданных результатов с использованием наименьшего объема средств.

Также необходимо отметить, что, как указано выше, с 1 января 2018 года при определении стоимости строительства запланировано использование актуальной информации о ценах на стройматериалы, находящейся в Федеральной государственной информационной системе ценообразования в строительстве (ФГИС ЦС). Для наполнения системы этими данными необходимо их внесение производителями. Вопросы мониторинга цен, наполнения системы, опубликования данных регулируются нормативными правовыми актами Правительства РФ и Минстроя России в соответствии со ст. 8.3 ГрК РФ.

По состоянию на сентябрь 2018 года в ФГИС ЦС не зарегистрировано ни одного производителя асфальтобетонных смесей в Волгоградской области.

***Выводы:***

1. На реализацию мероприятий ПКРТИ в рамках приоритетного проекта «Безопасные и качественные дороги» в части областных и местных дорог в Волгоградской области в 2017 году направлено 2 410,4 млн. руб., в том числе 1 200,0 млн. руб. средств федерального бюджета, 1 210,4 млн. руб. средств консолидированного бюджета Волгоградской области (в том числе 1 115,0 млн. руб. – средств областного бюджета, 95,4 млн. руб. – средств местных бюджетов). Отремонтировано 91,7 км областных и местных дорог агломерации. Выборочным визуальным обследованием (67% от общей протяженности отремонтированных участков) установлены отдельные недостатки по качеству ремонта дорог, для устранения которых заказчиками приняты соответствующие меры.
2. Подтвердить достижение целевого показателя - увеличение доли протяженности дорожной сети, соответствующей нормативным требованиям, с 41 до 53% не представилось возможным. Документы, подтверждающие проведение какой-либо экспертной диагностики, на основании которых сформированы данные о степени нормативного состояния дорог, на начало 2017 года отсутствуют. В нарушение п. 4 ст. 17 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» Облкомдортрансом и уполномоченными органами местного самоуправления не проводилась оценка технического состояния соответственно областных и местных дорог, в том числе в части 1224,1 км опорной сети областных и местных дорог агломерации на начало 2017 года и не подвергавшихся ремонту участков по итогам 2017 года. Этап (контрольная точка) ПКРТИ (п. 20) по организации диагностики дорожной сети Волгоградской городской агломерации со сроком исполнения 16.04.2018 также не реализован.
3. Количество мест концентрации ДТП на дорогах агломерации за 2017 год сократилось с 66 до 57 единиц, или до 86 процентов. Запланированное значение целевого показателя (74%) не достигнуто.
   1. В целом причиной сложившейся ситуации явилось ненадлежащее исполнение своих полномочий органами местного самоуправления г. Волгограда и г. Волжского. В нарушение п. 4 ст. 6 Федерального Закона от 10.12.1995 № 196-ФЗ «О безопасности дорожного движения» органы местного самоуправления не осуществляли полномочия в области обеспечения безопасности дорожного движения в части ежегодного (до 1 июля года, следующего за отчетным) утверждения перечней аварийно-опасных участков дорог и разработки первоочередных мер, направленных на устранение причин и условий совершения ДТП на автомобильных дорогах местного значения. Информация ГИБДД, перенаправляемая для формирования ПКРТИ, не в полной мере соответствовала действительности, так как основана на данных с указанием некорректных мест ДТП.

3.2. Количество и состав мест концентрации ДТП в 2016 году определён некорректно, на 2017 год запланированы и осуществлены мероприятия по снижению количества мест концентрации ДТП (обустройство дорог) на участках дорог, не являвшимися такими местами, на 7 657,9 тыс. руб., в том числе:

-в г. Волжском - на 12 из 15 проверенных участках дорог на 6 972,8 тыс. руб.;

-в г. Волгограде - на 4 из 10 выборочно проверенных участках дорог на 685,1 тыс. рублей.

3.3. В 2017 году в качестве мероприятий для достижения целевых показателей исполнены мероприятия по обустройству 11 участков областных дорог на 70 101,0 тыс. руб., не определённых программой, как места концентрации ДТП и не являвшихся таковыми по факту, то есть средства не направлены для достижения установленных целей ПКРТИ, принцип эффективности использования бюджетных средств, установленный ст. 34 БК РФ не реализован.

3.4. Только к сентябрю 2018 года усилиями Облкомдортранса сформирован корректный перечень мест концентрации ДТП по итогам 2017 года в количестве 57 ед., которые, в основном, присутствуют на местных дорогах, что свидетельствует о ненадлежащем исполнении полномочий всеми задействованными участниками и значительно увеличивает риски неэффективного использования бюджетных средств.

1. В результате ненадлежащего исполнения Департаментом полномочий главного распорядителя бюджетных средств, установленных п. 1 ст. 158 БК РФ:
   1. Подведомственное ему МБУ «Северное» выполнило работы по ремонту 8 участков дорог на 95 602,8 тыс. руб. в качестве подрядчика по муниципальным контрактам, а не в рамках муниципального задания, что привело к неэффективному использованию бюджетных средств в сумме 14 583,5 тыс. рублей.
   2. Субсидия на ремонт улично-дорожной сети г. Волгограда (5 участков дорог) на сумму 127 348,068 тыс. руб. предоставлена МБУ «Северное» за два месяца до установленного срока окончания работ, что не позволило выполнить работы собственными силами и привело к нарушению законодательства о закупках - закупки осуществлены без использования конкурентных [способов](consultantplus://offline/ref=D612EE081BA2B9D5CFFD69236427AE3F2481760C38FE0B22710E3A04FB5E9134CF4FAE4B70086945XBf3G) определения подрядчиков. **Негативные экономические последствия нарушения по различным оценкам составляют 4 377,3 - 5 538,4 тыс. рублей.**
2. Нарушения законодательства о закупках:
   1. В нарушение п. 1 ч. 9, ч. 9.1 ст. 22 Закона № 44-ФЗ в 58 случаях заказчиками при определении и обосновании начальной (максимальной) цены контрактов на выполнение работ (сметной стоимости работ) нарушены методики и нормативы строительных работ. В результате начальная (максимальная) цена контрактов и сметная стоимость работ, произведённых ГБУ «Волгоградавтодор», завышена на 27 198,8 тыс. рублей. Часть этих средств в сумме 10 939,8 тыс. руб. использована заказчиками на оплату затрат, учтённых с нарушением закона (предоставление субсидии на финансовое обеспечение государственного задания), что можно оценивать, как негативный экономический эффект от нарушений и свидетельство несоблюдения принципа эффективности использования бюджетных средств, установленного ст. 34 БК РФ.
   2. В нарушение ч. 1 ст. 95 Закона № 44-ФЗ МБУ «Северное» при исполнении двух контрактов изменило их существенные условия - порядок и сроки оплаты работ путём включения условия о предоставлении авансовых платежей.
   3. В нарушение ч. 6 ст. 34 Закона № 44-ФЗ МБУ «Северное» не направило двум подрядчикам требования об уплате неустоек (штрафов, пеней) по факту просрочки исполнения своих обязательств. В ходе проверки направлены два требования на общую сумму 462,6 тыс. рублей.
3. В ходе ремонта дорогобразовалось 111 735,8 т лома асфальтобетона - материала, пригодного для повторного применения, минимальной стоимостью возможной реализации 37 878,4 тыс. руб. без НДС. При ремонте дорог г. Волгограда образовалось 102 974,5 т лома, что составляет 92,2% от общего объёма.
   1. Вопросы движения образовавшегося в ходе производства работ лома асфальтобетона контрактами на выполнение работ не предусмотрены. Правовые акты, определяющие порядок учета, хранения и применения лома асфальтобетона у заказчиков, исполнителей, в публично-правовых образованиях отсутствовали, что увеличивает коррупционные риски при его дальнейшим использовании.
   2. Всеми заказчиками работ, получателями лома асфальтобетона допущены нарушения законодательства о бухгалтерском учёте, начиная от полного неучёта материалов до отдельных нарушений при документальном оформлении их движения.
   3. Лом асфальтобетона в количестве 47 015,4 т (42,1%) передан подрядчикам в счет уменьшения стоимости работ, то есть фактически реализован. В нарушение п. 4.12 МДС 81-35.2004 в локальных сметных расчётах на ремонт дорог в составе возвратных сумм стоимость лома отражена не по цене возможной реализации. Негативный экономический эффект, сложившийся в результате нарушений заказчиками при определении стоимости лома асфальтобетона в составе возвратных сумм, из расчёта минимальной стоимости возможной реализации, составил 12 981,9 тыс. руб. с НДС. Косвенно в сложившейся ситуации виновно ГАУ РЦЦС, которое в нарушение п. 4.15 Порядка № 806-ОД сформировало среднерегиональные сметные цены на лом асфальтобетона не по данным регистрации цен на предприятиях-производителях или в организациях-поставщиках.
   4. Лом асфальтобетона в количестве 54 760,1 т (49,0%) по письменным и устным запросам и распоряжениям безвозмездно передан территориальным подразделениям администрации Волгограда, органам местного самоуправления иных муниципальных образований, муниципальным и государственным учреждениям, коммерческим и некоммерческим организациям. Встречными проверками администраций Дзержинского и Краснооктябрьского районов установлены следы использования переданного лома на отсыпку грунтовых дорог (улиц), парковочных площадок и пр. Какие-либо документы, подлежащие оформлению при производстве ремонтных работ, не составлялись. Подтвердить количество использованного лома не представляется возможным.
   5. Существует терминологическая несогласованность для обозначения материала, получаемого при производстве работ по снятию деформированных асфальтобетонных покрытий методом холодного фрезерования и пригодного для повторного применения, которая приводит к неопределённости в вопросах формирования стоимостных характеристик материала, необходимых для формирования сметной стоимости строительной продукции, расчётов с подрядчиками, для целей бухгалтерского учёта и которая может привести к негативным экономическим последствиям для бюджета, - правовая база по вопросам ценообразования в строительстве по линии Минстроя России определяет строительный материал «Лом асфальтобетонный» и не включает строительный материал «Гранулят старого асфальтобетона», определение которого закреплено ГОСТ Р 55052-2012, утверждённым Росстандартом, и полностью соответствует материалу, фактически получаемому при ремонте дорог вышеуказанным способом.
4. В стоимости работ по ремонту дорог основную долю занимает стоимость асфальтобетонных смесей - 1 435 423,7 тыс. руб., или 68 процентов. При ремонте использовано 308 739,9 т асфальтобетонной смеси.

Сопоставление приведённых сметных цен на основные марки асфальтобетона, использованного при ремонте областных и местных дорог в рамках ПКРТИ, и при капитальном ремонте (ремонте) дорог федерального значения в Волгоградской области в 2017 году, заказчиком работ по которым выступали федеральные казённые учреждения, подведомственные Федеральному дорожному агентству, показало, что цены на асфальтобетон при ремонте федеральных дорог меньше на 25,5-45 процентов.

Одной из основных причин различий в стоимости строительного материала является особенность формирования текущих сметных цен на асфальтобетонные смеси в Волгоградской области – зачастую эти цены формировались на основании данных одного производителя, который, к тому же, как выяснилось впоследствии, устанавливал самую высокую цену.

По оценке при установлении текущих сметных цен на средневзвешенном фактическом уровне либо использовании при определении сметной стоимости ремонта дорог базисно-индексного метода, применяемого федеральными заказчиками при ремонте дорог федерального значения, стоимость ремонта областных и местных дорог Волгоградской городской агломерации в 2017 году сократилась бы на 128,9-397,0 млн. рублей.

***Аудитор Н.Л. Ноздрюхина***

1. *"ГСНр-2001. Сборник сметных норм затрат на строительство временных зданий и сооружений при производстве ремонтно-строительных работ. ГСНр-81-05-01-2001" (принят и введен в действие Постановлением Госстроя РФ от 07.05.2001 N 46).* [↑](#footnote-ref-1)
2. *Методика определения стоимости строительной продукции на территории Российской Федерации, утверждённая и введённая в действие постановлением Госстроя России от 05.03.2004 N 15/1.* [↑](#footnote-ref-2)
3. *Порядок определения стоимости строительной продукции на территории Волгоградской области, утверждённый приказом министерства строительства Волгоградской области от 04.09.2014 № 806-ОД.* [↑](#footnote-ref-3)
4. *"ГЭСН 81-02-27-2017. Государственные сметные нормативы. Государственные сметные нормы. Государственные элементные сметные нормы на строительные и специальные строительные работы. Сборник 27. Автомобильные дороги"(утв. и внесены Приказом Минстроя России от 30.12.2016 N 1038/пр).* [↑](#footnote-ref-4)