

УТВЕРЖДАЮ
Председатель
Контрольно – счетной палаты
Чудовского муниципального района
_____ О.В. Козлова
« ___ » _____ 2020 г.

ОТЧЕТ
о результатах контрольного мероприятия «Аудит закупок,
осуществленных за счет средств муниципального дорожного фонда
Успенского сельского поселения в 2017 и 2018 годах»

Основание для проведения проверки: годовой план работы Контрольно – счетной палаты Чудовского муниципального района на 2019 год, утвержденный приказом Контрольно-счетной палаты Чудовского муниципального района от 18.12.2018 № 20 «Об утверждении годового плана работы», приказ Контрольно-счетной палаты Чудовского муниципального района от 01.07.2019 № 9 «О проведении контрольного мероприятия».

Цели проверки: оценить эффективность использования (освоения) бюджетных ассигнований муниципального дорожного фонда Успенского сельского поселения.

Объекты проверки: Администрация Успенского сельского поселения.

Состав контрольно - ревизионной группы: председатель Контрольно-счетной палаты Чудовского муниципального района Козлова О.В., аудитор Контрольно – счетной палаты Чудовского муниципального района Иванова Е.А.

Общие положения

В соответствии с Федеральным законом от 6 октября 2003 года № 131-ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» (далее – Федеральный закон № 131-ФЗ) и Уставом Успенского сельского поселения администрация Успенского сельского поселения наделена полномочиями по решению вопросов местного значения и полномочиями для осуществления отдельных государственных полномочий, переданных органам местного самоуправления федеральными законами, законами Новгородской области, соглашениями.

В соответствии пунктом 5 части 1 статьи 14 Федерального закона № 131 – ФЗ, законом Новгородской области от 23.10.2014 года № 637-ОЗ «О закреплении за сельскими поселениями Новгородской области вопросов местного значения» к вопросам местного значения сельского поселения относится дорожная деятельность в отношении автомобильных дорог местного значения в границах населенных пунктов поселения и обеспечение безопасности дорожного движения на них, включая создание и обеспечение функционирования парковок (парковочных мест), осуществление муниципального контроля за сохранностью автомобильных дорог местного значения в границах населенных пунктов поселения, организация дорожного движения, а также осуществление иных полномочий в области использования

автомобильных дорог и осуществления дорожной деятельности в соответствии с законодательством Российской Федерации.

В соответствии с пунктом 9 статьи 5 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 о дорожной деятельности) автомобильными дорогами общего пользования местного значения сельского поселения являются автомобильные дороги общего пользования в границах населенных пунктов поселения, за исключением автомобильных дорог общего пользования федерального, регионального или межмуниципального значения, частных автомобильных дорог, предназначенные для движения транспортных средств неограниченного круга лиц. Часть средств бюджета, подлежащая использованию в целях финансового обеспечения дорожной деятельности в отношении автомобильных дорог общего пользования, а также капитального ремонта и ремонта дворовых территорий многоквартирных домов, проездов к дворовым территориям многоквартирных домов населенных пунктов формирует муниципальный дорожный фонд.

**Автомобильные дороги
общего пользования местного значения
Успенского сельского поселения.**

В реестре муниципального имущества Успенского сельского поселения учтены 83 автомобильные дороги¹ общего пользования местного значения, в том числе 4 автомобильные дороги, право собственности на которые у Успенского сельского поселения не оформлено, отсутствуют правоустанавливающие и право удостоверяющие документы².

Перечень автомобильных дорог общего пользования местного значения утвержден постановлением Администрации Успенского сельского поселения от 22.07.2019 № 104 «Об утверждении перечня автомобильных дорог общего пользования местного значения Успенского сельского поселения» (далее – Перечень).

В Перечень включены автомобильные дороги в количестве 83 объекта общей протяженностью 31 534,4 м³, в том числе 4 автомобильные дороги

¹ В соответствии с Федеральным законом от 08.11.2007 № 257-ФЗ «Об автомобильных дорогах и дорожной деятельности в Российской Федерации и о внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации» (далее - Федеральный закон о дорожной деятельности) автомобильная дорога - объект транспортной инфраструктуры, предназначенный для движения транспортных средств и включающий в себя земельные участки в границах полосы отвода автомобильной дороги и расположенные на них или под ними конструктивные элементы (дорожное полотно, дорожное покрытие и подобные элементы) и дорожные сооружения, являющиеся ее технологической частью, - защитные дорожные сооружения, искусственные дорожные сооружения, производственные объекты, элементы обустройства автомобильных дорог.

² В соответствии с Федеральным законом от 21.07.1997 № 122-ФЗ «О государственной регистрации прав на недвижимое имущество и сделок с ним», право собственности подлежит обязательной государственной регистрации. Государственная регистрация прав на недвижимое имущество осуществляется путем записи в Едином государственном реестре прав и удостоверяется свидетельством о государственной регистрации, являющимся единственным доказательством существования зарегистрированного права.

³ Показатель протяженности играет ключевую роль в характеристике автомобильной дороги общего пользования местного значения. В соответствии со статьей 9, 10 Федерального закона о дорожной деятельности

общего пользования местного значения Успенского сельского поселения, права на которые не зарегистрированы в Едином государственном реестре прав. 79 автомобильных дорог являются собственностью Успенского сельского поселения. Наименования автомобильных дорог общего пользования местного значения, указанные в Перечне, не соответствуют наименованиям, указанным в правоустанавливающих документах.

На территории Успенского сельского поселения находятся 28 населенных пунктов, в том числе 6 железнодорожных станций. В Перечень включены автомобильные дороги общего пользования местного значения по 21 населенному пункту. Отсутствие сведений о дорогах местного значения в шести населенных пунктах является следствием отсутствия инвентаризации автомобильных дорог местного значения Успенского сельского поселения, Показатели Реестра муниципального имущества и казны имеют высокую степень вероятности искажения.

Сопоставление показателя протяженности автомобильных дорог общего пользования местного значения Успенского сельского поселения, содержащегося в разных учетных документах, установило его расхождение в восьми случаях. Показатель общей протяженности дорог местного значения имеет высокие риски достоверности. Показатель общей протяженности дорог местного значения используется при расчете субсидии бюджетам городских и сельских поселений на формирование муниципальных дорожных фондов.

В ходе сверки показателя общей площади автомобильных дорог, содержащихся в правоустанавливающих и технических документах и Перечне, выявлены расхождения. Из 83 объектов, включенных в Перечень, только у одного объекта общая площадь, указанная в разных источниках, имеет тождественный показатель. У всех других объектов имеются расхождения.

В Перечне указывается идентификационный номер автомобильной дороги, присвоение которого регламентировано Правилами присвоения автомобильным дорогам идентификационных номеров, утвержденными приказом Министерства транспорта Российской Федерации от 7 февраля 2007 г. № 16 «Об утверждении правил присвоения автомобильным дорогам идентификационных номеров». Из 83 автомобильных дорог общего пользования местного значения 68 автомобильным дорогам присвоены идентификационные номера, 15 автомобильных дорог, включенные в Перечень, не имеют идентификационных номеров. В ходе проведения контрольного мероприятия 11 автомобильным дорогам присвоены идентификационные номера, за исключением 4, право собственности на которые не зарегистрировано за Успенским сельским поселением.

автомобильная дорога должна иметь протяженность. Протяженность автомобильной дороги в границах населенного пункта исчисляется от начальной точки до конечной точки автомобильной дороги по ее центральной оси. В Единый государственный реестр автомобильных дорог вносится ряд сведений, одним из которых является – протяженность. В соответствии с пунктом 10 раздела 2 приказа Министерства транспорта Российской Федерации от 20 мая 2009 г. № 80 «О едином государственном реестре автомобильных дорог» сведения о протяженности автомобильной дороги должны содержать данные о протяженности автомобильной дороги в километрах с точностью до одного знака после запятой (попикетно). Отдельно указывается протяженность примыканий и подъездов (если таковые имеются).

В нарушении статьи 10 Федерального закона о дорожной деятельности и приказа министерства транспорта Российской Федерации от 20.05.2009 № 80 «О Едином государственном реестре автомобильных дорог» к проверке не представлены выписки Единого государственного реестра автомобильных дорог (далее – ЕГРАД). ЕГРАД является федеральным ресурсом и содержит сведения об автомобильных дорогах, независимо от их форм собственности и значения. Данный факт свидетельствует о том, что сведения об автомобильных дорогах общего пользования местного значения Успенского сельского поселения для их включения в ЕГРАД в Федеральное дорожное агентство Министерства транспорта Российской Федерации местной администрацией не направлялись.

Формирование полной и достоверной информации о муниципальном имуществе является одним из условий эффективного управления муниципальным имуществом и контроля за его сохранностью. В ходе контрольных действий выявлены недостатки работы местной администрации, в том числе, при принятии к учету и включению в Реестр муниципального имущества дорог в отсутствие правоустанавливающих документов на них, непринятии к учету дорог в населенных пунктах, где последние имеют место быть, что ведет к искажению информации об имуществе муниципального образования, искажению показателей отчетности муниципального образования и, как следствие, искажение бюджетной (бухгалтерской) отчетности, и требует принятия мер. В настоящее время специалистами местной администрации проведено обследование четырех сооружений (автомобильных дорог), включенных в Перечень, правоустанавливающая и техническая документация на которые отсутствует.

В ходе проведения проверки Администрацией Успенского сельского поселения представлен один технический паспорт⁴ на автомобильную дорогу. На 82 объекта, включенных в Перечень автомобильных дорог, технические

⁴ Согласно Приказу от 16.11.2012 г. № 402 «Об утверждении Классификации работ по капитальному ремонту, ремонту и содержанию автомобильных дорог» (далее – Классификация работ по капитальному ремонту, ремонту и содержанию автомобильных дорог) паспортизация автомобильных дорог и искусственных сооружений относится к работам по содержанию автомобильных дорог. На основании пункта 2 статьи 12 Федерального закона от 10.12.1995 № 196-ФЗ «О безопасности дорожного движения» обязанность по обеспечению соответствия состояния дорог при их содержании установленным техническим регламентам и другим нормативным документам возлагается на лиц, осуществляющих содержание автомобильных дорог.

Согласно подпункту 4 пункта 9 раздела IV Классификации работ по капитальному ремонту, ремонту и содержанию автомобильных дорог в состав прочих работ по содержанию автомобильных дорог входит паспортизация автомобильной дороги местного значения.

Технические паспорта определяют фактическое состояние автомобильных дорог и необходимы для обеспечения безопасности дорожного движения, в свою очередь безопасность дорожного движения затрагивает права и интересы граждан, проживающих и находящихся на территории муниципального образования. Отсутствие паспорта автомобильной дороги влечет за собой ненадлежащее выполнение обязанностей по содержанию автомобильных дорог.

В соответствии с «ВСН 1-83. Ведомственные строительные нормы. Типовой инструкцией по техническому учету и паспортизации автомобильных дорог общего пользования» технический учет и паспортизация автомобильных дорог производится с целью получения данных о наличии дорог и дорожных сооружений, их протяженности и технического состоянии для рационального планирования работ по строительству, реконструкции, ремонту и содержанию дорог. Техническому учету и паспортизации подлежат все автомобильные дороги общего пользования. Учет и паспортизацию проводят по каждой автомобильной дороге в отдельности.

паспорта не представлены, представлены кадастровые паспорта, которые не информативны⁵. Представленные к проверке кадастровые паспорта не содержат соответствующей информации.

Данные о дорогах должны ежегодно уточняться с внесением изменений в паспорта по состоянию на 1 января. Однако по результатам выборочной проверки представленных паспортов Контрольно-счетной палатой Чудовского муниципального района установлено, что в ряде случаев внесение изменений в паспорта дорог не осуществлено, в том числе в случаях изменений параметров дорог или тротуаров в связи с произведенными работами, что является нарушением Инструкции по техническому учету.

По данным местной администрации, работы по паспортизации автомобильных дорог не проводились.

В соответствии с основными показателями транспортно-эксплуатационных характеристик и потребительских свойств автомобильных дорог дороги общего пользования местного значения Успенского сельского поселения отнесены к пятой категории⁶.

Местной администрацией группы автомобильных дорог общего пользования местного значения в зависимости от транспортно-эксплуатационных характеристик и интенсивности движения пешеходов не определены.⁷

По виду покрытий автомобильных дорог в Успенском сельском поселении преобладают дороги с грунтовым покрытием.

Муниципальный дорожный фонд, анализ плановых назначений

⁵ Паспортные данные должны содержать сведения о протяженности дорог (улиц, проспектов, проездов, переулков), площадях проезжей части, площадях тротуаров по четной и нечетной сторонам, площадях бордюров, лотков, парковок, определяемых на основе результатов обмерных работ, схем проездов и карточек подсчета площадей.

⁶ В соответствии с Федеральным законом о дорогах автомобильная дорога является объектом транспортной инфраструктуры, предназначенным для движения транспортных средств и включающим в себя земельные участки в границах полосы отвода автомобильной дороги и расположенные на них или под ними конструктивные элементы (дорожное полотно, дорожное покрытие и подобные элементы) и дорожные сооружения, являющиеся ее технологической частью, - защитные дорожные сооружения, искусственные дорожные сооружения, производственные объекты, элементы обустройства автомобильных дорог.

В соответствии со статьей 5 Федерального закона о дорожной деятельности автомобильные дороги подразделяются: • от вида разрешенного использования - на дороги общего пользования, необщего пользования и от условий проезда по ним и доступа на них транспортных средств – на автомагистрали, скоростные автомобильные дороги, обычные автомобильные дороги.

Классификация автомобильных дорог и их отнесение к категориям автомобильных дорог (первой, второй, третьей, четвертой и пятой категориям) осуществляется в зависимости от транспортно-эксплуатационных характеристик и потребительских свойств автомобильных дорог в соответствии с правилами, утвержденными Постановлением правительства Российской Федерации от 28.09.2009 № 767 «О классификации автомобильных дорог в Российской Федерации».

⁷ Приказ Росстандарта от 26.09.2017 № 1245-ст, утвердил ГОСТ Р 50597-2017 «Дороги автомобильные и улицы. Требования к эксплуатационному состоянию, допустимому по условиям обеспечения безопасности дорожного движения. Методы контроля» устанавливает классификацию автомобильных дорог в зависимости от транспортно-эксплуатационных характеристик и интенсивности движения пешеходов: группа А - автомобильные дороги с интенсивностью движения более 3 000 автомобилей в сутки; группа Б - автомобильные дороги с интенсивностью движения от 1 000 до 3 000 автомобилей в сутки; группа В - автомобильные дороги с интенсивностью движения менее 1 000 автомобилей в сутки;

В соответствии со статьей 179.4 Бюджетного кодекса Российской Федерации⁸ решением Совета депутатов Успенского сельского поселения от 24.10.2013 № 138 «О создании Дорожного фонда Успенского сельского поселения» (далее – решение о дорожном фонде) создан дорожный фонд Успенского сельского поселения (далее – дорожный фонд). Порядок формирования и использования бюджетных ассигнований муниципального дорожного фонда установлен данным решением в соответствии со статьей 179.4 Бюджетного кодекса Российской Федерации.

Администрацией Успенского сельского поселения в соответствии с положениями законодательства Российской Федерации издано постановление от 01.07.2014 № 33 «О нормативах финансовых затрат на капитальный ремонт, ремонт и содержание автомобильных дорог местного значения». Данный документ не актуален, в работе не применяется.

Источники формирования дорожного фонда Успенского сельского поселения определены решением Совета депутатов.

Сведения об объеме бюджетных ассигнований муниципального дорожного фонда в разрезе источников в соответствии с решениями Совета депутатов Успенского сельского поселения представлены в таблице:

Решение о бюджете 2017				Решение о бюджете 2018			
Первоначальные показатели		Уточненные показатели		Первоначальные показатели		Уточненные показатели	
<i>Источники формирования</i>	<i>Сумма</i>	<i>Источники формирования</i>	<i>Сумма</i>	<i>Источники формирования</i>	<i>Сумма, тыс. руб.</i>	<i>Источники формирования</i>	<i>Сумма</i>
Акцизы по подакцизным товарам (продукции) производимым на территории РФ	918,0	Акцизы по подакцизным товарам (продукции) производимым на территории РФ	918,0	Акцизы по подакцизным товарам (продукции) производимым на территории РФ	1 008,3	Акцизы по подакцизным товарам (продукции) производимым на территории РФ	1 076,0
Прочие субсидии бюджетам сельских поселений	2 181,0	Прочие субсидии бюджетам сельских поселений	2 181,0	Субсидии бюджетам сельским поселений на формирование муниципальных дорожных фондов	1 168,0	Субсидии бюджетам сельским поселений на формирование муниципальных дорожных фондов	1 168,0
Всего	3 099		3 099		2 176,3		2 244,0

В проверяемом периоде основными источниками формирования муниципального дорожного фонда являлись акцизы по подакцизным товарам и

⁸ Муниципальный дорожный фонд создается решением представительного органа муниципального образования (за исключением решения о местном бюджете). Объем бюджетных ассигнований муниципального дорожного фонда утверждается решением о местном бюджете на очередной финансовый год (очередной финансовый год и плановый период) в размере не менее прогнозируемого объема доходов бюджета муниципального образования, установленных решением представительного органа муниципального образования. Согласно п. 5 статьи 179.4 Бюджетного кодекса бюджетные ассигнования муниципального дорожного фонда, не использованные в текущем финансовом году, направляются на увеличение бюджетных ассигнований муниципального дорожного фонда в очередном финансовом году.

субсидия бюджету сельского поселения на формирование муниципального дорожного фонда. В краткосрочном периоде наблюдается увеличение бюджетных ассигнований дорожного фонда по акцизам по подакцизным товарам и снижение бюджетных ассигнований по субсидии бюджету сельского поселения на формирование муниципального дорожного фонда. В абсолютном значении объем бюджетных ассигнований дорожного фонда Успенского сельского поселения сократился.

В нарушении пункта 5 статьи 179.4 Бюджетного кодекса в 2017 и 2018 годах объем бюджетных ассигнований дорожного фонда Успенского сельского поселения не утвержден в текстовой части решения о бюджете 2017 года и решения о бюджете 2018 года.

Информация об объеме бюджетных ассигнований муниципального дорожного фонда доходной и расходной частей решения о бюджете 2017 г. и решения о бюджете 2018 г. представлена в таблице:

2017 год				2018 год			
Решение Совета депутатов от 26.12.2016 № 80 «О бюджете Успенского сельского поселения на 2017 год и плановый период 2018-2019 годы»				Решение Совета депутатов от 27.12.2017 № 140 «О бюджете Успенского сельского поселения на 2018 год и плановый период 2019-2020 годы»			
Первоначальные показатели		Уточненные показатели		Первоначальные показатели		Уточненные показатели	
Доходы	Расходы	Доходы	Расходы	Доходы	Расходы	Доходы	Расходы
3 099,0	3 099,0	3 099,0	3 240,2	2 176,3	2 176,3	2 244,0	2 244,0

В течение 2017 финансового года объем бюджетных ассигнований дорожного фонда не изменялся. Запланированный объем расходных обязательств дорожного фонда превысил запланированный объем доходов дорожного фонда на сумму 141,2 тыс. рублей. Причины данного нарушения не обоснованы работниками местной администрации.

В целях формирования расходной части проекта бюджета и последующей закупки товаров (работ, услуг), в том числе для определения предмета контрактов (договоров), требуется проведение обследования дорог местного значения, проведение оценки их технического состояния.

Постановлением Администрации Успенского сельского поселения от 11.12.2014 № 104 «О создании постоянно действующей комиссии по обследованию автомобильных дорог местного значения Успенского сельского поселения» утверждено Положение о постоянно действующей комиссии, определен ее состав. В период 2017 и 2018 года местной администрацией обследования дорог местного значения не проводились, акты обследований не составлялись⁹.

Отсутствие обследований дорог и отсутствие оценки технического состояния дорог создает высокие управленческие и финансовые риски.

⁹ «ОДН 218.0.006-2002. Правила диагностики и оценки состояния автомобильных дорог. Основные положения», утвержденные Распоряжением Минтранса России от 03.10.2002 № ИС-840-р (действие до 04.07.2018 года, «ОДМ 218.4.039-2018 «Рекомендации по диагностике и оценке технического состояния автомобильных дорог»

Ведомственной структурой расходов бюджета¹⁰ бюджетные ассигнования дорожного фонда распределены на раздел 04 подраздел 09 «Дорожное хозяйство (дорожные фонды)». Целевая статья расходов решения о бюджете сформирована по мероприятиям муниципальной программы¹¹ (далее – муниципальная программа).

Планы ремонта дорог общего пользования местного значения Успенского сельского поселения на 2017 год и 2018 год утверждены решениями Совета депутатов Успенского сельского поселения.

Планы ремонта дорог общего пользования местного значения сформированы на основании вступивших в законную силу решений судов и обращений граждан (как письменных, так и устных). При этом часть дорог, в отношении которых имеются судебные решения о ремонте и обращения граждан, не включены в планы по причине ограниченного объема муниципального дорожного фонда.

Местной администрацией порядок ремонта и содержания дорог регламентирован постановлением от 01.07.2014 № 30 «Об утверждении Порядка ремонта и содержания автомобильных дорог общего пользования местного значения в границах населенных пунктов Успенского сельского поселения».

Муниципальной программой не установлены ожидаемые конечные результаты её реализации в части дорожной деятельности. Муниципальной программой установлены целевые показатели к мероприятиям и определены значения целевых показателей по годам реализации.

При реализации муниципальной программы (в части мероприятий дорожной деятельности) не предусмотрено изменение значений целевых показателей, что может указывать, в том числе на недостаточный объем бюджетных ассигнований муниципального дорожного фонда.

В соответствии с постановлением Администрации Успенского сельского поселения от 18.11.2015 № 349 «Об утверждении Порядка разработки, реализации и оценки эффективности муниципальных программ» Годовой отчет о ходе реализации Программы представлен, мало информативен.

Муниципальный дорожный фонд, анализ исполненных назначений

Сведения об исполнении расходной части бюджета Успенского сельского поселения за период 2013 – 2018 годы по данным ф. 0503117 Отчета об исполнении бюджета представлены в таблице и диаграмме:

¹⁰ Приложение 7 к решению о бюджете на 2017 год и Приложение № 7 к решению о бюджете на 2018 год.

¹¹ Ответственным исполнителем муниципальной программы определена Администрация Успенского сельского поселения. Целью муниципальной программы является создание комфортных условий проживания населению Успенского сельского поселения.

Показатели	Утверждено бюджетных ассигнований	Исполнено	% исполнения
2013 год			
Всего расходов бюджета, руб.	18 391 110	18 189 390	98,9
На дорожную деятельность, руб. (04 09)	2 175 300	2 152 610,41	98,9
Удельный вес в общем объеме расходов, %	11,8	11,8	х
2014 год			
Всего расходов бюджета, руб.	15 838 051	15 793 580,51	99,7
На дорожную деятельность, руб. (04 09)	1 317 700	1 317 631,56	99,9
Удельный вес в общем объеме расходов, %	8,3	8,3	х
2015 год			
Всего расходов бюджета, руб.	14 714 400	13 351 014,83	90,7
На дорожную деятельность, руб. (04 09)	3 555 700	3 455 596,78	97,2
Удельный вес в общем объеме расходов, %	24,2	25,9	х
2016 год			
Всего расходов бюджета, руб.	10 497 550	10 345 168,37	98,5
На дорожную деятельность, руб. (04 09)	2 078 200	2 074 647,33	99,8
Удельный вес в общем объеме расходов, %	19,8	20,1	х
2017 год			
Всего расходов бюджета, руб.	9 453 350	7 799 736,71	82,5
На дорожную деятельность, руб. (04 09)	3 240 200	2 914 908,35	90,0
Удельный вес в общем объеме расходов, %	34,3	37,4	х
2018 год			
Всего расходов бюджета, руб.	10 835 370	10 519 705,78	97,1
На дорожную деятельность, руб. (04 09)	2 244 000	2 062 619,98	91,9
Удельный вес в общем объеме расходов, %	20,7	19,6	х



Анализ исполнения расходов бюджета Успенского сельского поселения за период 2013 – 2018 года в сфере дорожной деятельности показал нестабильную динамику показателя расходов бюджета. Удельный вес расходов на осуществление дорожной деятельности в общем объеме расходов варьировался от 8,3 процентов в 2014 году до 37,4 процентов в 2017 году.

Информация об исполнении решения о бюджете 2017, 2018 в части бюджетных ассигнований дорожного фонда Успенского сельского поселения представлена в таблице:

2017 год				2018 год			
Уточненные показатели решения о бюджете		Исполнение Ф. 0503117		Уточненные показатели решения о бюджете		Исполнение Ф. 0503117	
Источники формирования	Сумма	Источники формирования	Сумма	Источники формирования	Сумма, тыс. руб.	Источники формирования	Сумма
Акцизы по подакцизным товарам (продукции) производимым на территории РФ	918,0	Акцизы по подакцизным товарам (продукции) производимым на территории РФ	986,2	Акцизы по подакцизным товарам (продукции) производимым на территории РФ	1076,0	Акцизы по подакцизным товарам (продукции) производимым на территории РФ	1 089,4
Прочие субсидии бюджетам сельских поселений	2 181,0	Прочие субсидии бюджетам сельских поселений	1 855,8	Субсидии бюджетам сельским поселений на формирование муниципальных дорожных фондов	1 168,0	Субсидии бюджетам сельским поселений на формирование муниципальных дорожных фондов	1 131,2
Штрафы, санкции, возмещение ущерба	0	Штрафы, санкции, возмещение ущерба	0	Штрафы, санкции, возмещение ущерба	0	Штрафы, санкции, возмещение ущерба	14,3
Всего	3 099		2 842,0		2 244,0		2 234,9

Остаток средств муниципального дорожного фонда на конец отчётного периода 2017 года составил 0,00 рублей.

Остаток средств муниципального дорожного фонда на конец отчётного периода 2018 года составил 172 323 рубля 44 копейки - неиспользованные средства на содержание автомобильных дорог местного значения.

Согласно данным годового отчета об исполнении бюджета за 2017 и 2018 годы исполнение бюджетных ассигнований на дорожную деятельность по следующим разделам и подразделам, видам расходов бюджетной классификации составило:

Год	Наименование показателя	Раздел, подраздел бюджетной классификации (вид расходов)	Утверждено бюджетных ассигнований, руб.	Исполнение, руб.
2017	Дорожное хозяйство (дорожные фонды)	04 09 (200)	3 240 200	2 914 908,35
2018	Дорожное хозяйство (дорожные фонды)	04 09 (200)	2 244 000	2 062 619,98

В проверяемый период в целях осуществления полномочий по содержанию и ремонту автомобильных дорог общего пользования Успенского сельского поселения Администрацией Успенского сельского поселения

ежегодно принимались расходные обязательства¹². Обеспечение нужд Успенского сельского поселения в услугах и работах в сфере дорожной деятельности осуществлялось в соответствии с требованиями Федерального закона 38 Федерального закона от 05.04.2013 N 44-ФЗ "О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд".

Аудит закупок

Обеспечение нужд Успенского сельского поселения в услугах и работах в сфере дорожной деятельности осуществлялось посредством заключения договоров с единственным поставщиком, в том числе договоров гражданско – правового характера с физическими лицами, и заключения муниципальных контрактов по результатам проведения конкурентных процедур (аукцион).

Постановлением Администрации Успенского сельского поселения от 18.12.2017 № 272 «О создании контрактной службы» утверждено Положение о контрактной службе Администрации Успенского сельского поселения и ее состав.

В нарушении пункта 6 статьи 38 Федерального закона № 44-ФЗ один работник контрактной службы не имеет высшего образования или дополнительное профессионального образования в сфере закупок.

Непосредственное планирование закупок осуществлялось местной администрацией путем формирования планов закупок и планов – графиков закупок. Размещенный в единой информационной системе в сфере закупок план закупок являлся основанием для формирования плана – графика закупок заказчика.

В проверяемый период вопросы организации дорожной деятельности в границах населенных пунктов Успенского сельского поселения, ведения реестра дорог муниципального значения, подготовки конкурсной документации для проведения конкурсов, аукционов по ремонту дорог, контроля за качеством произведенных работ были закреплены Должностной инструкцией старшего служащего Администрации Успенского сельского поселения.

В проверяемый период из анализа имеющихся документов Контрольно-счетная палата установила, что планирование работ в сфере дорожной деятельности осуществлялось «от обратного», от имеющихся финансовых ресурсов в соответствии с решением о бюджете 2017, 2018 г.г., без определения фактической потребности в средствах бюджета на проведение мероприятий по содержанию и ремонту автомобильных дорог общего пользования местного значения. Дороги местного значения в проверяемый период не обследовались, описание дефектов дорожного полотна не проводилось, соответственно дефектные ведомости не составлялись, исходные данные (протяженность участка дороги, требующего ремонта, с указанием дефектов, в том числе размеров ям, требуемых видов работ) для определения предмета закупки не формировались. Для определения видов работ и объемов не проводилась

¹² Бремя содержания имущества согласно ст. 210 Гражданского кодекса РФ возложено на собственника

фотофиксация¹³. Соответственно исходные данные для формирования муниципального заказа не формировались, высокие риски корректного формирования предметов муниципальных контрактов и как, следствие, высокие риски эффективности закупок.

В 2017 году местной администрацией в рамках осуществления дорожной деятельности проведен один электронный аукцион, осуществлено три закупки у единственного поставщика и заключено 10 договоров гражданско-правового характера с физическими лицами.

По результатам конкурентных способов определения поставщика (подрядчика, исполнителя) заключен один муниципальный контракт.

Анализ Технического задания¹⁴, являющегося частью аукционной документации, установил, что оно не содержит информации о конкретных местах (участках автомобильных дорог) проведения ремонтных работ, являющихся предметом контракта. Местной администрацией чертежи, планы, фотографии к Техническому заданию не приложены. Ремонтные работы, указанные в Техническом задании проведены на участках автомобильных дорог, а не полностью отремонтированы автомобильные дороги, но в данном документе этот факт не нашел отражения. В Техническом задании отсутствует дефектная ведомость на ремонт дорожного полотна на одном из сооружений.

Сопоставление показателей муниципального контракта, локальных смет, дефектных ведомостей, актов приемки выполненных работ установило несоответствие некоторых видов работ, указанных в локальных сметных расчетах и дефектных ведомостях предмету муниципального контракта.

Муниципальным контрактом не предусмотрено условие при выполнении ремонтных работ Исполнителем вести исполнительскую документацию, что рекомендовано Постановлением Госкомстата РФ от 11.11.1999 № 100 «Об утверждении унифицированных форм первичной учетной документации по учету работ в капитальном строительстве и ремонтно-строительных работ». Приказом Рос технадзора от 26.12.2006 № 1128 «Об утверждении и введении в

¹³ В соответствии со статьей 16 Федерального закона о дорожной деятельности планирование дорожной деятельности осуществляется уполномоченными органами местного самоуправления на основании документации по организации дорожного движения, документов территориального планирования, подготовка и утверждение которых осуществляются в соответствии с Градостроительным кодексом Российской Федерации, нормативов финансовых затрат на капитальный ремонт, ремонт, содержание автомобильных дорог и оценки транспортно-эксплуатационного состояния автомобильных дорог, долгосрочных целевых программ.

¹⁴ Приложением к муниципальному контракту служит Техническое задание на выполнение работ по ремонту дороги общего пользования местного значения в границах Успенского сельского поселения Чудовского района Новгородской области. Техническое задание – описание требований к закупаемым товарам, работам, услугам и к тому как их поставлять, выполнять или оказывать. Техническое задание рекомендуется составлять для любой закупки, поскольку это основной документ, который поможет упростить работу на многих стадиях закупочной деятельности. Заказчик при описании в документации объекта закупки должен руководствоваться правилами в соответствии со статьей 33 Федерального закона № 44-ФЗ. Подготовка описания объекта закупки, или технического задания – самая сложная и ответственная часть работы закупщика. В соответствии со статьей 33 Федерального закона от 05.04.2013 № 44-ФЗ определены правила описания объекта закупки. Одним из установленных правил (п.п. 3 данной статьи) определена возможность включения в описание объекта закупки планов, чертежей, фотографий, что бесспорно является большим плюсом, как для закупщика, так и для участников закупки. Изучив Техническое задание, каждый участник должен ясно и отчетливо понимать, какие значения установленных в Техническом задании показателей необходимо указать в заявке. Для этого нужно обеспечить адекватность Технического задания.

действие Требований к составу и порядку ведения исполнительной документации при строительстве, реконструкции, капитальном ремонте объектов капитального строительства и требований, предъявляемых к актам освидетельствования работ, конструкций, участков сетей инженерно-технического обеспечения» (Общий журнал работ, акты освидетельствования скрытых работ и др.). Отсутствие этого требования влечет сложности приемки выполненных работ, выполнения гарантийных обязательств.

Не предусмотренное Муниципальным контрактом условие о ведение Исполнителем рекомендованной ремонтно – строительной документации не позволяет реально оценить качество и количество выполненных работ по данному Муниципальному контракту.

В ходе анализа эффективности и результативности исполнения муниципального контракта по ремонту автомобильных дорог общего пользования местного значения, расходования средств дорожного фонда установлено, что результат закупки на данные цели в целом - достигнут, однако при этом не соблюдался принцип эффективности использования бюджетных средств, определенный бюджетным законодательством.

В частности, изучив конкурсную документацию на ремонт дорог местного значения установлено отсутствие документа, обязывающего исполнителя возвращать асфальтовый лом муниципалитету.

Так, в ходе анализа сметной документации и документации об исполнении работ по муниципальному контракту – дефектных ведомостей, локальных смет, являющихся неотъемлемой частью заключенного муниципального контракта, установлено, что в локальной смете на ремонт покрытия дороги обособленно учитывался объем возвратного материала (лом асфальтобетона, получаемого при срезке поверхностного слоя асфальтобетонных дорожных покрытий (24,255 т.)), а также его стоимость, определенная в сумме 15 829 рублей, согласно сметному нормативу ресурса 410-9014.

Учитывая, что согласно нормам действующего законодательства, указанный возвратный материал является муниципальной собственностью и передается заказчику, его следовало отразить в данных бюджетного учета с целью сохранности и принятия дальнейших управленческих решений по эффективному использованию, что фактически заказчиком не было обеспечено.

В бюджетном учете муниципалитета не отражены операции по договорам хранения асфальтной крошки подрядчиками, акты приемки-передачи возвратного материала ввиду их отсутствия.

Заказчиком – местной администрацией в анализируемом периоде не было обеспечено достижение заданных результатов закупки в рамках дорожной деятельности с использованием наименьшего объема затраченных средств дорожного фонда.

Также в ходе анализа исполнения муниципального контракта установлен факт нарушения срока выполнения работ. Местной администрацией произведен расчет неустойки.

В 2017 году местной администрацией проведено три закупки у единственного поставщика и заключено 10 договоров гражданско-правового характера.

В ходе контрольного мероприятия установлены факты, свидетельствующие о признаках нецелевого использования бюджетных средств.

В 2018 году местной администрацией в рамках осуществления дорожной деятельности проведен один электронный аукцион, осуществлено восемь закупок у единственного поставщика и заключено 6 договоров гражданско-правового характера с физическими лицами.

По результатам конкурентных способов определения поставщика (подрядчика, исполнителя) заключен муниципальный контракт на выполнение работ по ремонту и содержанию автомобильных дорог общего пользования местного значения в границах Успенского сельского поселения.

При анализе Технического задания, являющегося частью аукционной документации, установлено, что оно не содержит информации о конкретных местах проведения ремонтных работ, являющихся предметом контракта. Местной администрацией планы к Техническому заданию приложены. Ремонтные работы, указанные в Техническом задании, проведены на участках автомобильных дорог, а не полностью отремонтированы автомобильные дороги, но в данном документе этот факт не нашел отражения. Протяженность участков автомобильных дорог, требующих ремонта не указана. Единицей измерения определен показатель - площадь.

В ходе анализа сметной документации и документации об исполнении работ по муниципальному контракту установлено, что в локальной смете на ремонт дороги, обособленно учитывался объем возвратного материала (лом асфальтобетона, получаемого при срезке поверхностного слоя асфальтобетонных дорожных покрытий (19,8 т.)), а также его стоимость, определенная в сумме 13 712,36 рублей, согласно сметному нормативу ресурса 410-9014.

Учитывая, что согласно нормам действующего законодательства, указанный возвратный материал является муниципальной собственностью и передается заказчику, его следовало отразить в данных бюджетного учета с целью сохранности и принятия дальнейших управленческих решений по эффективному использованию, что фактически заказчиком не обеспечивалось.

В рамках средств дорожной деятельности заключено три договора с ИП Попик А.И. на оказание услуг по уборке несанкционированных свалок вдоль дорог местного значения. В ходе анализа вышеуказанных договоров установлен факт отсутствия наименования работ, место нахождения несанкционированных свалок и объем их накопления. Местной администрацией не осуществляется внутренний учет мест расположения стихийных несанкционированных свалок.

Анализ договоров гражданско-правового характера

В ходе контрольного мероприятия Контрольно-счетной палатой Чудовского муниципального района были проверены расчеты с физическими лицами, поставщиками работ и услуг в сфере дорожной деятельности.

Закупка товаров, работ и услуг для Успенского сельского поселения осуществляется в соответствии с требованиями Федерального закона от 05.04.2013 № 44-ФЗ «О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ и услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд».

В 2017 и 2018 году в рамках дорожной деятельности было заключено 16 договоров гражданско-правового характера на выполнение работ и предоставления услуг. В нарушение части 3 статьи 72 Бюджетного кодекса Российской Федерации договора гражданско-правового характера заключены без учета требований федерального закона от 05.04.2013 № 44-ФЗ «О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ и услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд».

В нарушение статьи 73 Бюджетного кодекса Российской Федерации местной администрацией не велся реестр закупок, осуществленных без заключения государственных или муниципальных контрактов.

Приобретение товаров, работ и услуг у физических лиц осуществляется в соответствии с требованиями Федерального закона от 05.04.2013 № 44-ФЗ «О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ и услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд», но имеет свои особенности. Анализ представленных договоров гражданско-правового характера на предмет соответствия требованиям Федерального закона № 44-ФЗ установил нарушения статьи 34 Федерального закона от 05.04.2013 № 44-ФЗ «О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ и услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд»¹⁵, нарушения при формировании цены гражданско-правового договора¹⁶, нарушения при формировании документации по закупке¹⁷.

Выводы по контрольному мероприятию:

В проверяемом периоде источниками формирования дорожного фонда являлись доходы от уплаты акцизов на нефтепродукты и субсидии из областного бюджета, динамика поступления которых в среднесрочном периоде разнонаправленная.

Проверка освоения средств муниципального дорожного фонда выявила: недостатки нормативного правового регулирования - муниципальные

¹⁵ В договоры, заключенные с физическими лицами, не включено условие о снижении цены на размер налогов, сборов и иных обязательных платежей в бюджеты бюджетной системы Российской Федерации, связанных с оплатой договора, если в соответствии с законодательством Российской Федерации о налогах и сборах такие налоги, сборы и иные обязательные платежи подлежат уплате в бюджеты бюджетной системы Российской Федерации. В тексте договора отсутствуют условия приемки выполненных работ, оказанных услуг.

¹⁶ Во всех договорах гражданско-правового характера не указана цена договора. Цена договора гражданско-правового характера сформирована без учета платежей по уплате страховых взносов (в пенсионный фонд - 22%, в фонд ОМС – 5,1%), которые перечислялись в соответствующие фонды сверх цены гражданско-правового договора.

¹⁷ К заявке, поданной физическим лицом, должны быть приложены и (или) указаны информация о месте проживания (прописке) физического лица, копия паспорта физического лица.

правовые акты, относящиеся к дорожной деятельности, требуют актуализации в соответствии с требованиями действующего законодательства, в том числе Перечень автомобильных дорог общего пользования Успенского сельского поселения в части количества дорог общего пользования местного значения, их наименования, идентификационного номера, протяженности и площади, муниципальные программы в части целевого показателя;

недостатки планирования расходов за счет муниципального дорожного фонда, в том числе отсутствие инвентаризации, оценки технического состояния и обследования дорог общего пользования местного значения, обоснований расходов бюджета на работы по содержанию и ремонту улично-дорожной сети;

нарушения и недостатки при исполнении расходной части бюджета, в том числе при размещении муниципального заказа в части несоответствия видов работ, указанных в локальных сметных расчетах и дефектных ведомостях предмету муниципального контракта, отсутствия исполнительной документации, несвоевременной сдачи выполненных работ и несвоевременной оплаты работ, нарушения статья 34 Федерального закона № 44-ФЗ.

Эффективность проведенных закупок оценивается неоднозначно. При реализации муниципальной программы не предусмотрено изменение значений целевого показателя доля дорог, требующих ремонта, показатель высокий. Показатель охвата автомобильных дорог местного значения общего пользования работами по содержанию сохраняется на уровне 70 процентов. Состояния дорог общего пользования местного значения Успенского сельского поселения по результатам проведенных закупок слабо изменяется. С позиции достижения показателей результативности, установленных Соглашением 1 и 2, закупки оцениваются как эффективные.

Нормативное правовое регулирование процесса закупок очень сложное. Ресурсные затраты (человеческий капитал) сельского поселения на реализацию Федерального закона № 44-ФЗ очень большие. В экономических, территориальных и организационных условиях осуществления местного самоуправления в сельских поселениях реализация данного инструмента влечет снижение управляемости и как следствие результативности закупок. Вялая конкурентная среда. Реализация контрактной системы, установленной Федеральным законом от 5 апреля 2013 года № 44-ФЗ «О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ и услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд», не решает задачи повышения эффективности и результативности осуществления закупок товаров, работ и услуг в сельском поселении.