

**УТВЕРЖДАЮ**  
**Председатель Счетной**  
**палаты Города Томска**  
**В.И. Вакс**  
« \_\_\_\_ » \_\_\_\_\_ 2015 года

**Отчет**  
**по итогам проверки целевого и эффективного использования**  
**бюджетных средств, направленных на содержание и ремонт автомобильных**  
**дорог общего пользования муниципального образования «Город Томск» в**  
**2014 году**

**Основание проверки:** пункт 1.2 Плана работы Счетной палаты Города Томска на 2015 год, утвержденного приказом председателя Счетной палаты Города Томска от 23.12.2014 № 315.

**Цель проверки:**

Проверка целевого и эффективного использования бюджетных средств, направленных на ремонт автомобильных дорог в 2014 году, включая анализ планирования работ, формирования их стоимости и фактических затрат; выборочный осмотр и обмер отремонтированных участков на предмет качества и фактического объема выполненных работ.

**Объекты проверки:**

1. Управление дорожной деятельности, благоустройства и транспорта администрации Города Томска (далее по тексту – Управление дорожной деятельности, Управление).

2. Департамент городского хозяйства администрации Города Томска (далее по тексту – Департамент) (поскольку до 01.06.2014 муниципальные контракты на содержание и ремонт автомобильных дорог заключались департаментом городского хозяйства, в ходе проверки в Департаменте выборочно запрашивались документы и пояснения, имеющие отношение к формированию документации для проведения закупок).

**Отчет сформирован на основе:** Акта проверки целевого и эффективного использования бюджетных средств, направленных на содержание и ремонт автодорог общего пользования муниципального образования «Город Томск» в 2014 году от 29.09.2015, подписанного и.о. начальника управления дорожной деятельности, благоустройства и транспорта администрации Города Томска Бондаренко В.Н., с учетом представленных возражений и пояснений.

**В ходе проведения проверки были рассмотрены вопросы:**

1. Источники и объем финансирования, направленного на проведение работ по содержанию и ремонту автомобильных дорог общего пользования муниципального образования «Город Томск» в 2014 году.

2. Анализ формирования начальной максимальной цены муниципальных контрактов, заключенных Управлением с УМП «Спецавтохозяйство г. Томска» на проведение работ по содержанию и ремонту автомобильных дорог в 2014 году.

3. Анализ исполнения муниципальных контрактов, заключенных с УМП «Спецавтохозяйство г. Томска».
4. Соответствие объемов выполненных строительных работ актам о приемке выполненных работ, исполнительной документации.
5. Учет и использование возвратных материалов, полученных при производстве работ.
6. Проверка фактически выполненных объемов работ на основании выборочных визуальных осмотров и контрольных обмеров.

#### **Основные итоги проверки:**

1. На 2014 год были выделены средства на проведение работ по содержанию автомобильных дорог (включая гидротехнические сооружения) в общей сумме 386 535,0 тыс. руб. (из них на погашение кредиторской задолженности – 14 284,6 тыс. руб.), на ремонт автомобильных дорог (включая гидротехнические сооружения) в общей сумме 345 900,2 тыс. руб. (из них на погашение кредиторской задолженности – 37 498,5 тыс. руб.).

Фактически выполнены и оплачены работы по содержанию автомобильных дорог на сумму 372 248,4 тыс. руб., по ремонту автомобильных дорог - на сумму 305 535,9 тыс. руб., погашена кредиторская задолженность за 2013 год в размере 51 783,1 тыс. руб.

2. Для реализации мероприятий, на которые были утверждены ассигнования, департаментом городского хозяйства и управлением дорожной деятельности, благоустройства и транспорта были заключены муниципальные контракты на общую сумму 676 214,2 тыс. руб. В ходе проверки проведен анализ формирования стоимости, состава работ и проверка исполнения двух наиболее крупных муниципальных контрактов, заключенных между муниципальным образованием «Город Томск» в лице департамента городского хозяйства и УМП «Спецавтохозяйство г.Томска» на проведение работ по содержанию и ремонту автомобильных дорог в 2014 году, в частности:

- Муниципальный контракт от 21.12.2013 № 2013.239814 стоимостью 203 466,8 тыс. руб. на выполнение работ по содержанию автомобильных дорог и инженерных сооружений на них, расположенных на территории муниципального образования «Город Томск» в первом полугодии 2014 года;

- Муниципальный контракт от 28.04.2014 № 2014.75682 стоимостью 426 115,8 тыс. руб. на выполнение работ по содержанию во втором полугодии 2014 года и ремонту (восстановлению изношенного покрытия) автомобильных дорог, расположенных на территории муниципального образования «Город Томск».

3. Формирование начальной максимальной цены муниципальных контрактов № 2013.239814 и № 2014.75682 в части работ по содержанию автомобильных дорог, как следует из документации о закупках и пояснений управления дорожной деятельности и департамента дорожного хозяйства рассчитана в соответствии с постановлением администрации Города Томска от 11.11.2013 № 1270 «Об утверждении нормативов финансовых затрат на содержание автомобильных дорог местного значения, расположенных на территории муниципального образования «Город Томск» и правил расчета размера ассигнований бюджета муниципального образования «Город Томск» на указанные цели на 2014 год».

Фактически расчет стоимости работ по содержанию автомобильных дорог, приведенный в сметах, приложенных к указанным выше муниципальным контрактам, произведен на основании нормативов, не соответствующих нормативам, содержащимся в Постановлении № 1270. В данных сметах стоимость определена по видам выполняемых работ, а в Постановлении № 1270 – укрупненно, по категориям дорог без указания состава работ. Данное обстоятельство не позволило дать оценку правильности определения начальной максимальной цены муниципальных контрактов в части работ по содержанию автомобильных дорог.

4. В ходе проверки проведен анализ состава и объема работ по содержанию автомобильных дорог в 2014 году в сравнении с составом и объемом аналогичных работ в 2013 году, показавший, что почти по всем работам количество раз (периодичность) выполняемых операций в месяц по технологии, приведенной в муниципальном контракте, уменьшено по отношению к нормативам, установленным и утвержденным на 2013 год. Отдельные виды работ по содержанию автомобильных дорог местного значения, входящие в состав технологии в 2013 году, не включены в муниципальные контракты на 2014 год.

В связи с этим следует отметить, что уменьшение количества выполняемых операций по содержанию автомобильных дорог в месяц, а тем более исключение каких-либо операций из состава работ по содержанию автомобильных дорог, влекут за собой риски снижения качества состояния улично-дорожной сети Города Томска. О ненадлежащем состоянии улично-дорожной сети свидетельствует увеличение количества выданных в 2014 году предписаний Отделом ГИБДД по г. Томску (в 2014 году администрации Города Томска было выдано 956 предписаний с требованием устранить недостатки в содержании улично-дорожной сети, что на 201 больше, чем в 2013 году).

5. Расчет сметной стоимости ремонтных работ согласно приложению к муниципальному контракту № 2014.75682, определен по нормативу финансовых затрат на ремонт (восстановление изношенного покрытия проезжей части) автомобильных дорог местного значения, расположенных на территории муниципального образования «Город Томск», на 2014 год, утвержденному постановлением администрации Города Томска от 12.03.2014 № 188.

При этом, дефектная ведомость, содержащая виды работ и поадресный перечень объектов составлена после подписания данного муниципального контракта.

Помимо этого, заключению муниципального контракта не предшествовало обследование улично-дорожной сети с целью определения объема и видов подлежащих выполнению работ. На основании вышеизложенного можно сделать вывод о том, что, не имея четкого представления о том, на каких улицах требуется проведение ремонтных работ асфальтобетонного покрытия в 2014 году, а, следовательно, не имея возможности определить объем и способ осуществления ремонтных работ, департаментом городского хозяйства был объявлен аукцион с укрупненными необъективными данными по объему выполняемых работ.

6. Проверкой соответствия объемов выполненных работ актам о приемке выполненных работ, исполнительной документации установлены факты несоответствия объемов работ, принятых по актам формы № КС-2 данным исполнительной документации, повлекшие за собой завышение объемов работ, объемов и стоимости применяемых при производстве работ материалов. Данные нарушения привели к неправомерному использованию бюджетных средств в

размере 112,4 тыс. руб. Согласно представленной управлением дорожной деятельности информации, с целью возврата неправомерно полученной оплаты в результате завышения объемов выполненных работ, выставлена претензия УМП «Спецавтохозяйство г.Томска» (соответственно от УМП «Спецавтохозяйство г.Томска» субподрядным организациям).

Кроме этого, неправильное применение расценок и наиболее дорогостоящих видов работ привело к неэффективному использованию бюджетных средств в размере 2 278,4 тыс. руб.

7. При приемке работ по ремонту улично-дорожной сети к оплате, из справок формы №КС-3 не была исключена стоимость возвратных материалов, полученных при демонтаже в ходе работ и пригодных к дальнейшему употреблению. К проверке не представлены документы, подтверждающие факт передачи полученного в ходе производства работ возвратного материала от УМП «Спецавтохозяйство г. Томска» стоимостью 45,0 тыс. руб. Кроме того, операции, связанные с приемкой и дальнейшим использованием возвратного материала не отражены в бухгалтерском учете департамента городского хозяйства и управления дорожной деятельности, благоустройства и транспорта.

Данное нарушение повлекло за собой неправомерную оплату в размере 45,0 тыс. руб.

8. В ходе проверки специалистами Счетной палаты выборочно проведены визуальные осмотры и контрольные обмеры участков, на которых в 2014 году УМП «Спецавтохозяйство г. Томска» проводились работы по восстановлению изношенного покрытия проезжей части улично-дорожной сети в рамках муниципального контракта № 2014.75682, в результате которых выявлено завышение объемов выполненных работ, а также факты ненадлежащего качества работ в результате неправильно выбранных видов ремонтных работ. Кроме этого, установлены факты ненадлежащего состояния отремонтированных в 2014 году участков улично-дорожной сети в результате проведения раскопок на местах ремонта коммунальных сетей (согласно информации управления дорожного хозяйства, претензии в адрес ресурсоснабжающих организаций по вопросу некачественного восстановления дорожного покрытия после проведения ими ремонта на отремонтированных в 2014 году участках автомобильных дорог Управлением не направлялись). Ненадлежащее состояние отремонтированных в 2014 году участков улично-дорожной сети свидетельствуют о неэффективном использовании бюджетных средств, оплаченных за их ремонт, в размере 12 948,4 тыс. руб.

Кроме этого установлены факты завышения объемов выполненных работ, повлекшие за собой неправомерную их оплату в общей сумме 120,0 тыс. руб.

Согласно представленной управлением дорожной деятельности информации, с целью возврата неправомерно полученной оплаты в результате завышения объемов выполненных работ, выставлена претензия УМП «Спецавтохозяйство г.Томска» (соответственно от УМП «Спецавтохозяйство г.Томска» субподрядным организациям).

С целью устранения замечаний в части неэффективного использования бюджетных средств вследствие ненадлежащего состояния отремонтированных участков управлением дорожной деятельности направлено письмо в адрес УМП «Спецавтохозяйство г.Томска» о необходимости проведения ремонта участков

проезжей части, в т.ч. отраженных в акте проверки, в рамках гарантийных обязательств.

9. Счетной палатой Города Томска для проведения работ по строительно-техническому исследованию толщины отремонтированного дорожного покрытия была привлечена специализированная организация – ФГБОУ ВПО «ТГАСУ». Для проверки толщины слоев асфальтобетонного покрытия, принятых к учету согласно актам о приемке выполненных работ формы № КС-2, были выполнены вырубки, по результатам работы составлены акты отбора образцов (проб), а также протоколы испытаний вырубки из горячей асфальтобетонной смеси.

Согласно подготовленному данной экспертной организацией заключению, на отдельных участках толщина слоя асфальтобетонного покрытия не соответствует заявленной в актах формы №КС-2, что привело к завышению объема выполненных работ на общую сумму 1 938,8 тыс. руб., соответственно, неправомерному использованию бюджетных средств в указанном размере.

Согласно представленной управлением дорожной деятельности информации, с целью возврата неправомерно полученной оплаты в результате завышения объемов выполненных работ, выставлена претензия УМП «Спецавтохозяйство г.Томска» (соответственно от УМП «Спецавтохозяйство г.Томска» субподрядным организациям).

Для эффективного расходования бюджетных средств при выполнении работ по ремонту автомобильных дорог, расположенных на территории муниципального образования «Город Томск», управлению дорожной деятельности предложено рассмотреть возможность выполнения следующих мероприятий:

1. Для получения полной, объективной и достоверной информации о транспортно-эксплуатационном состоянии дорог, условиях их работы и степени соответствия фактических потребительских свойств, параметров и характеристик дорог требованиям движения необходимо регулярное проведение диагностики и оценки состояния автомобильных дорог.

Систематический мониторинг является основой управления состоянием автомобильных дорог и исходной базой для эффективного использования средств и материальных ресурсов, направляемых на реконструкцию, ремонт и содержание дорожной сети.

По результатам диагностики и оценки состояния дорог в процессе эксплуатации выявляются участки, не отвечающие нормативным требованиям к их транспортно-эксплуатационному состоянию и, руководствуясь «Классификацией работ по капитальному ремонту, ремонту и содержанию автомобильных дорог», утвержденной приказом Минтранса от 16.11.2012 № 402, определяются виды и состав основных работ и мероприятий по содержанию, ремонту и реконструкции с целью повышения их транспортно-эксплуатационного состояния до требуемого уровня.

Результаты диагностики и оценки дорог являются предпроектными материалами и информационной базой для разработки в установленном порядке проектов реконструкции, капитального ремонта, ремонта и содержания эксплуатируемых дорог. В отдельных случаях, предусмотренных «Классификацией работ по ремонту и содержанию автомобильных дорог общего пользования», допускается взамен проекта разработка сметной документации на ремонт и содержание дорог на основании результатов диагностики и оценки их состояния.

В условиях ограниченных финансовых ресурсов, ежегодно выделяемых на реконструкцию, ремонт и содержание автомобильных дорог, время, необходимое для сбора информации и подготовки результатов может занять не один год. Для распределения ежегодных денежных средств, выделяемых на ремонт и содержание автомобильных дорог, должен формироваться опорный план дорожных работ. Распределение выделенных денежных средств может происходить по разным критериям в зависимости от поставленных задач.

При этом на практике в зависимости от поставленной задачи используют в качестве критерия для определения видов работ комплексный показатель транспортно-эксплуатационного состояния дороги, характеризующий потребительские качества дороги, или показатель «индекса соответствия», определяющий очередность дорожно-ремонтных работ на участках, в первую очередь не соответствующих требованиям по безопасности движения.

2. Для обоснованного определения необходимого размера финансовых затрат на выполнение работ по ремонту и содержанию автомобильных дорог необходимо разработать производственно-технологический регламент ремонта и содержания автомобильных дорог местного значения, который бы определял необходимый перечень работ по ремонту и содержанию автомобильных дорог местного значения, объектов благоустройства, включая ручную и механизированную уборку автомобильных дорог в теплый и холодный периоды, текущий (предупредительный) ремонт покрытий, содержание малых архитектурных форм, ограждений, контейнерных площадок, садово-парковой мебели и т.д., а также периодичность проведения указанных работ.

На основании такого производственно-технологического регламента можно будет обоснованно проводить финансирование работ по содержанию автомобильных дорог местного значения, обеспечивать проведение контроля своевременности и качества проведения регламентных работ, формировать техническое задание к муниципальным контрактам.

3. Исходя из информации, приведенной в акте проверки, необходима актуализация Правил благоустройства территории муниципального образования «Город Томск», утвержденных постановлением администрации Города Томска от 26.01.2011 № 55. В целях обеспечения надлежащего благоустройства территории муниципального образования «Город Томск», все виды работ по благоустройству, перечисленные в данных правилах, должны включаться в муниципальный контракт по содержанию автомобильных дорог и инженерных сооружений на них, расположенных на территории муниципального образования «Город Томск».

4. Для эффективного расходования бюджетных средств муниципального образования «Город Томск» необходимо разработать нормативы затрат на всевозможные виды работ, используемые при ремонте улично-дорожной сети Города Томска.

5. С целью снижения случаев разрушения вновь уложенного асфальтобетонного покрытия необходимо выстроить систему координации работ по ремонту улично-дорожной сети с графиком проведения плановых работ по ремонту инженерных коммуникаций, а также усилить контроль за качеством восстановления дорожного полотна после проведенных коммунальными службами работ.

Согласно полученным от управления дорожной деятельности, благоустройства и транспорта пояснениям, предложения Счетной палаты приняты к сведению. В настоящее время разрабатывается и осуществляется ряд мероприятий,

направленных на обеспечение необходимых условий безопасности дорожного движения, транспортной и пешеходной доступности на улично-дорожной сети муниципального образования «Город Томск», а также организацию системы эффективного планирования работ по ремонту и содержанию автомобильных дорог с учетом необходимости рационального использования бюджетных средств.

Аудитор Счетной палаты Города Томска

И.И. Яншина