Утвержден

распоряжением

контрольно-счетной палаты

Сахалинской области

«10» декабря 2014 г. №01-02/55

**ОТЧЕТ**

**О РЕЗУЛЬТАТАХ КОНТРОЛЬНОГО МЕРОПРИЯТИЯ**

«Проверка целевого и эффективного использования средств, выделенных из областного бюджета в 2012 и 2013 годах, истекшем периоде 2014 года на объект «Реконструкция теплоснабжения в г. Долинске».

1. *Основание для проведения проверки:* статья 9 Закона Сахалинской области от 30.06.2011 № 60-ЗО «О контрольно-счетной палате Сахалинской области», пункт 10 Плана работы контрольно-счетной палаты Сахалинской области на 2014 год, распоряжение председателя контрольно-счетной палаты Сахалинской области от 25.07.2014 № 01-02/28.

2. *Предмет контрольного мероприятия*: нормативно-правовые акты, иные распорядительные документы, обосновывающие операции со средствами областного бюджета; документы, подтверждающие получение и расходование средств областного бюджета, выделенных главным распорядителем бюджетных средств (далее – ГРБС) муниципальному образованию городской округ «Долинский» на объект «Реконструкция теплоснабжения в г. в Долинске»; проектная и рабочая документация (далее – ПД и РД); конкурсная документация; бухгалтерская и финансовая отчетность; соглашения с ГРБС, акты выполненных работ и иные документы и материалы, относящиеся к теме проверки.

3. *Объекты контрольного мероприятия*: средства областного бюджета, выделенные в 2012-2014 годах на реализацию мероприятия «Реконструкция теплоснабжения в г. Долинске» федеральной целевой программы «Экономическое и социальное развитие Дальнего Востока и Забайкалья на период до 2013 года», утвержденной постановлением Правительства РФ от 15.04.1996 № 480 (далее – ФЦП), иные межбюджетные трансферты, предоставленные муниципальному образованию на капитальные вложения в сфере теплоснабжения (средства областных адресных инвестиционных программ (далее – ОАИП)), нормативные правовые акты Правительства Российской Федерации, Правительства Сахалинской области, обосновывающие операции со средствами областного и федерального бюджетов, договоры и иные распорядительные документы, финансовая, бухгалтерская, статистическая и ведомственная отчетность, конкурсная документация и иные документы по теме контрольного мероприятия.

4. *Срок проведения контрольного мероприятия*: с 30.07.2014 по 19.09.2014. Проверка приостановлена с 19.09.2014 по 01.10.2014.

5. *Цели контрольного мероприятия*:

5.1. Анализ нормативных документов и оценка достаточности и обоснованности бюджетных ассигнований, выделенных на реализацию мероприятий ФЦП и ОАИП, соблюдение сроков их предоставления.

5.2. Проверка целевого и эффективного использования средств, выделенных на реализацию мероприятий ФЦП и ОАИП.

5.3. Оценка достижения плановых показателей, значений и целевых индикаторов ФЦП с учетом целей и задач программы по объекту проверки.

6*. Проверяемый период деятельности*: 2012-2013 гг., истекший период 2014 г.

7. *Краткая характеристика проверяемой сферы формирования и использования государственных средств Сахалинской области и деятельности объектов проверки*

Строительство объекта осуществлялось из бюджетов всех уровней (федерального, областного и муниципального).

В 2012-2014 годах главным распорядителем бюджетных средств по объекту «Реконструкция теплоснабжения в г. Долинске» являлось министерство энергетики и жилищно-коммунального хозяйства Сахалинской области (далее - Минэнерго). Заказчиком – администрация МО ГО «Долинский».

8. *По результатам контрольного мероприятия установлено следующее.*

Технико-экономическое обоснование проекта (далее - ТЭО) «Реконструкция системы теплоснабжения г. Долинска» выполнено в 2005 году.

Строительство Объекта выполняется с 2006 года по настоящее время. В период строительства осуществлены изменения проекта, в результате которых трансформированы его технические и стоимостные параметры, а так же увеличены сроки строительства.

В соответствии с ФЦП, на объект «Реконструкция системы теплоснабжения   
г. Долинска» (далее - Объект) в 2008-2013 годах предусмотрены средства в общей сумме 1949,47 млн. рублей. Финансирование по каждому году приведено в таблице № 1: Таблица № 1 млн. рублей

|  |  |  |  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- |
| Бюджет/ год | 2008 | 2009 | 2010 | 2011 | 2012 | 2013 |
| Федеральный бюджет | 465 | 388 | 47 | 30 | 500 | 350 |
| Областной бюджет | 30 | 36 | 11,2 | 17 | 30 | 30 |
| Муниципальный бюджет | 7,3 | 8 |  |  |  |  |
| *Всего по ФЦП* | 502,3 | 432 | 58,2 | 47 | 530 | 380 |

Бюджетные ассигнования, предусмотренные в рамках исполнения ФЦП на 2012-2013 годы (проверяемый период), составляют 910,0 млн. рублей, из них на 2012 год – 530,0 млн. рублей, на 2013 год – 380,0 млн. рублей. Средства на 2014 год в ФЦП не предусмотрены (мероприятие запланировано к завершению в 2013 году).

Мероприятие «Реконструкция системы теплоснабжения в г. Долинске», в соответствии с требованиями федеральной программы, отражены в адресных инвестиционных программах Сахалинской области, действующих проверяемом периоде на соответствующий год, утвержденных постановлениями Правительства Сахалинской области: от 22.12.2011 № 563 (далее – ОАИП № 563), от 11.09.2012 №449 (далее – ОАИП №49), от 25.12.2013 №771 (далее – ОАИП № 771).

Плановые показатели финансирования Объекта по ОАИП в 2012-2014 годы приведены в таблице № 2: Таблица № 2 тыс. рублей

|  |  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- | --- |
| ОАИП | Всего | Федеральный бюджет | Областной бюджет | Местный бюджет |
| ОАИП № 563 (2012 год) | 613489,3 | 500000,0 | 32668,5 | 0 |
| Непрограммная часть ОАИП № 563 (2012 год) |  |  | 80820,8 | 0 |
| ОАИП № 449 (2013 год) | 380000,0 | 350000,0 | 30000,0 | 0 |
| ОАИП № 771 (2014 год) (остатки финансирования 2013 г.) | 245110,6 | 245110,6 |  |  |

Условиями ФЦП и ОАИП разработка на местном уровне муниципальных программ не предусмотрена.

Вместе с тем, требования по наличию муниципальной программы преобразований в установленной сфере деятельности, программ (планов) сокращения объемов незавершенного строительства в соответствующей сфере деятельности, отражены в п. 6.6.3 Правил предоставления субсидии из областного бюджета бюджетам муниципальных образований на софинансирование объектов капитального строительства муниципальной собственности, утвержденных постановлением Правительства Сахалинской области от 23.07.2010 № 356 (далее – Правила № 356) и соглашениями, заключенными между ГРБС и муниципальным образованием.

Помимо средств, предусмотренных Соглашениями в рамках реконструкции системы теплоснабжения в г. Долинске, из резервного фонда Правительства Сахалинской области (далее - Резервный фонд) на выполнение государственной экспертизы откорректированной проектной документации, а также на проведение проверки правильности применения расценок и коэффициентов при выполнении подрядных работ в 2012-2013 годы выделено 1464,2 тыс. рублей, из них по распоряжению Правительства Сахалинской области от 09.11.2012   
№ 839-р - 869,3 тыс. рублей, по распоряжению Правительства Сахалинской области от 16.08.2013 № 598-р – 594,9 тыс. рублей.

*Исполнение целевых индикаторов и показателей ФЦП "Экономическое и социальное развитие Дальнего Востока и Забайкалья на период до 2013 года"*

В 2007 году Постановлением Правительства РФ от 21.11.2007 № 801 Объект включен в ФЦП "Экономическое и социальное развитие Дальнего Востока и Забайкалья на период до 2013 года" (п. 151 Приложения № 4 программы). Финансирование объекта реконструкции из федерального бюджета предусмотрено с 2008 года.

В ходе реализации ФЦП «Экономическое и социальное развитие Дальнего Востока и Забайкалья на период до 2013 года» в программу были внесены изменения в части продления сроков ввода объекта в эксплуатацию на 4 года (с 2009 до 2013) и увеличены объемы финансирования на общую сумму 938,17 млн. рублей (с 1 011,3 млн. рублей до 1949,47 млн. рублей), в том числе за счет средств федерального и областного бюджетов на сумму 850,0 млн. рублей и 88,17 млн. рублей соответственно. Плановый показатель финансирования из муниципального бюджета не менялся с 2008 года и установлен в размере 15,3 млн. рублей.

Стоимость работ подлежащих выполнению с 2006 – по 01.10.2014 года по мероприятию ФЦП, реализация которого фактически не завершена, составила 2 724 741,9 тыс. рублей (по принятым договорным обязательствам) и превысила показатели, утвержденные в ФЦП (1 949 470,0 тыс. рублей), в том числе по средствам областного бюджета в 3,4 раза (529585,2 тыс. рублей против плановых 154 170,0 тыс. рублей).

Указанная сумма так же превысила прогнозные расчеты по стоимости объекта, выполненные в ООО «Сахалинский региональный центр по ценообразованию в строительстве» (далее – ООО «СРЦЦС») выполненные в 2013 году (с учетом применения коэффициентов-дефляторов по каждому году финансирования, от цен IV квартала 2006 г.) – 2 372 168,562 тыс. рублей.

Оценка эффективности реализации ФЦП "Экономическое и социальное развитие Дальнего Востока и Забайкалья на период до 2013 года" осуществлялась путем использования 3 групп индикаторов, характеризующих динамику социально-экономического развития субъектов РФ.

Индикаторами в сфере топливно-энергетического комплекса определены: объем производства электрической энергии; объем производства тепловой энергии; вводимая мощность в соответствующих единицах, вклад в валовой региональный продукт, и бюджетные системы всех уровней.

Изменение плановых значений целевых индикаторов и фактически достигнутые показатели по состоянию на 01.09.2014 представлены в таблице № 3

Таблица № 3

|  |  |  |  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- |
| Редакции ФЦП/ фактические показатели | Мощность по проекту | Ввод мощности | Вклад в валовой региональный продукт | Вклад в бюджетную систему РФ  млн. рублей | | |
|  | (единиц) | (единиц) | млн. рублей | Всего | Федеральный бюджет | бюджеты субъекта и МО |
| Первоначальная ред. от 21.11.2007 | 40 Гкал/ч  3 МВт | 40 Гкал/ч | 740,0 | 318,6 | 168,5 | 150,1 |
| Последняя редакция от 25.10.2013 | 59,68 Гкал/ч  3 МВт | 59,68  Гкал/ч | 398,0 | 82,5 | 44,9 | 37,3 |
| Фактические значения по состоянию на 01.10.2014 | 40  Гкал/ч | 40  Гкал/ч | - | - | - | - |

В соответствии с проектом от 2007 года объект «Реконструкция теплоснабжения в г. Долинске», кроме выработки тепла в режиме котельной, предусматривал наличие генерирующих мощностей с годовой выработкой электроэнергии 21,0 тыс. МВт и максимальной электрической нагрузкой 3 МВт, которые должны обслуживать нужды Мини-ТЭЦ и Найбинского водозабора.

После внесения корректировок в проектную документацию в 2012 году (далее - корректировка ПД), строительство генерации электроэнергии было исключено из состава проекта. Объект из мини-ТЭЦ перепрофилирован в котельную 1-й категории.

Более того, согласно заключению государственной экспертизы от 30.10.2012 № 65-1-5-0116-12 (стр. 49) после корректировки ПД, установленная мощность объекта снижена до – 40,0 Гкал/час, что так же не соответствует индикатору Федеральной целевой программы - 59,68 Гкал/ч (водогрейные котлы – 40 Гкал/час, паровые котлы генерации - 19,68 Гкал/ч).

Однако с 2012 года Минэнерго не направило информацию в министерство регионального развития РФ об исключении из ФЦП показателя мощности электрогенерации в 3 МВт и снижению мощностей объекта с 59,68 до 40,0 Гкал/ч.

Соответственно увеличение стоимости строительства с 1 949,47 млн. рублей до 2 724,74 млн. рублей, нарушение сроков окончания работ, снижение числа рабочих мест (в связи отсутствием необходимости в персонале для обслуживания генерации электроэнергии) ведет к снижению индикативных значений, установленных в ФЦП, по вкладу в валовой региональный продукт и вкладу бюджетные системы всех уровней.

Таким образом, при реализации мероприятия ФЦП не достигнут ни один из целевых показателей программы предусмотренный для мероприятия (Объекта).

*Основные проектные решения по объекту* «*Реконструкция системы теплоснабжения г. Долинска»* *и изменения внесенные в течение строительства*

Строительство мини-ТЭЦ предусмотрено в границах территории бывшего Долинского ЦБЗ не далеко от действующей блок-станции (осуществляющей теплоснабжение города), на месте двух существующих строений (2-х разрушенных складов).

В первоначальном Инвестиционном контракте от 30.11.2006 б\н (в рамках которого в 2006 г. начато строительство объекта) в составе технического задания на разработку рабочей документации (одностадийное проектирование – изготовление только рабочей документации (РД)) по объекту «Реконструкция теплоснабжения в г. Долинск» выделено на 2 этапа строительства 3-я пусковыми комплексами далее – ПК): *1 этап разработка РД*: 1-й пусковой комплекс – водогрейная котельная для нужд теплоснабжения города в составе мини-ТЭЦ; 2-й пусковой комплекс – мини-ТЭЦ для собственных нужд котельной и городского хозяйственно-питьевого водозабора. *2-й этап – РД* - 3-й пусковой комплекс - реконструкция тепловых сетей.

Рабочая документация 2006 года к проверке не запрашивалась, ее технические параметры не изучались.

Проектная документация ООО «НПО Производственное Объединение Барнаульский завод котельного оборудования» разработана по заданию муниципального образования и утверждена в 2007 году.

Проектом принята радиальная схема: в центре – главный корпус, по наружному периметру кольцевого проезда – объекты вспомогательного и хозяйственного назначения. В состав комплекса включены следующие здания и сооружения: 1). Отдельно стоящий склад топлива, 2). Галерея топливоподачи 1-го и 2-го подъема, 3). Главный корпус (сблокированные здания котельной, бункерной галереи, трансформаторной подстанции, механических мастерских, бытовых помещений, химводоочистки, помещения вспомогательных механизмов, помещения золоуловителей и дымососов), 4). Градирня, 5). Дизельгенераторная, 6). Баки подпитки, 7). Дымовая труба, 8). Теплая стоянка, 9). Бункер соли, 10). Понижающая трансформаторная подстанция.

Снабжение водой Объекта предусмотрено осуществлять из водозабора «Найбинский», для удаления шлака использовать старые карты шлакозолоотвалов действующей блок-станции.

Благоустройство территории: асфальтобетонное покрытие проездов и площадок, укладка водоотводящего лотка, установка малых форм, озеленение с посадкой высокорастущих деревьев и рядового кустарника. По периметру территории запроектировано сетчатое ограждение с 3 воротами. Въезд на территорию осуществляется по трем рассосредоточенным асфальтированным проездам (к складу топлива, сблокированному зданию, теплой стоянке).

По ПД 2007 года строительство Объекта, так же предусмотрено 2 этапами и 3 пусковыми комплексами

*1 этап* 1-й пусковой комплекс - создание водогрейной котельной первой категории мощностью 40,0 Гкал/час, на 2 водогрейных котлах марки КВ-Р-23,26-150ПВ, работающих на буром угле марки 1 ДВ (0-300). Годовая выработкой тепла 221 тыс. Гкал/час, планируемый годовой отпуск потребителям 105 тыс. Гкал/час. Тепловые нагрузки для потребителей в максимально-зимнем режиме 33 Гкал/час, в том числе на отопление 28,5 Гкал/час, круглогодичное горячее водоснабжение - 4,5 Гкал/час. КПД выработки тепловой энергии - 82,89% .

2-й пусковой комплекс – строительство мини-ТЭЦ для собственных нужд котельной и водозабора «Найбинский». Генерация электроэнергии осуществляется 2 турбинами типа П1,5-24/5 (номинальной мощностью 1500 к Вт), выработка пара для турбин обеспечивается 3 паровыми котлами ДКВР 10-24-370С (вид топлива - бурый уголь). Планируемая годовая выработка электроэнергии 21 тыс. МВт, электрические нагрузки 3 МВт (зимняя), 1,5 МВт (летняя).

*2 этап:* 3-й пусковой комплекс - реконструкция магистральных сетей теплоснабжения г. Долинска протяженностью 10 км.

В 2012 году проектная документация подверглась корректировке, в связи с изменениями: технологических процессов; усилением каркаса (увеличением снеговых нагрузок на 50%); включением в состав сетей теплоснабжения; изменением ТУ и схемы водоснабжения.

Согласно заключению госэкспертизы от 30.05.2012 №65-1-5-0116-12 в ходе корректировки проекта внесены следующие изменения:

-исключен из проекта 2-й пусковой комплекс - электрогенерация мини-ТЭЦ

-добавлены решения по увеличению площадки строительства, зданиям и сооружениями, водозабора включая бурение 5 артезианских скважин к 2 существующим (5 насосных станций, КНС, резервуары запаса воды, системы обеззараживания и обезжелезивания воды, внутриплощадочные подземные сети);

- добавлено решение по площадке золоотвала, включая строительство ограждающих дамб, 3-х карт золоотвала, новой насосной осветленной воды (взамен существующей разрушенной);

- обустройство периферии золошлакоудаления (внутреннее гидравлическое золошлакоудаление через багерную насосную, внешнее через пульпопровод), системы шахтных водовыпусков, сетей, колодцев отстойника, водоприемных колодцев;

-,изменением расчетной схемы металлокаркаса основного производственного здания;

- изменена система АСУ ТП и КИПиА, в связи с новыми требованиями;

- необходимость разработки рабочей документации на реконструкцию существующих тепловых сетей (10 км).

При этом документы, подтверждающие обоснованность принятых решений (запросы в ОАО «Сахалинэнерго», расчеты, РЭК по тарифам на э/энергию, документы проектных организаций указывающих на необходимость изменении ранее согласованных проектных решений (в т.ч. включение частей «Золоотвал», «Строительство нового водозабора», исключение работ по второму пусковому комплексу), проверке представлены частично.

Из представленных протоколов технических совещаний в муниципальном образовании следует, что паровая часть (3 котла генерации пара для энерготурбин) 2-го ПК потребует реконструкции уже смонтированной системы гидрозолоудаления и создает риск нехватки воды, так как «Найбинский» водозабор не вышел на проектные мощности. Соответственно исключение генерации 2-го ПК было необходимо именно в целях обеспечения работы 1-го ПК (котельная) на фактически имеющихся мощностях гидрозолоудаления и «Найбинского» водозабора.

На основании вышеизложенного, пунктом 2 Решения указанного протокола совещаний от 26.07.2013 в г. Южно-Сахалинске (с участием заместителя министра Минэнерго), 2-й ПК (генерация) исключен из Проекта.

При корректировке ПД в 2012 году 2-й ПК (генерация) исключен, однако шлакозолоотвалы и новый подземный водозабор в 5 скважин включены в новый проект. Документальные обоснования принятого решения не представлены.

Вместе с тем, анализ смет на *дополнительные работы* за 2011 г. и первого полугодия 2012 г. и решений протокола технического совещания от 25.07.2012 в   
г. Долинске (п.п.2,4) показал, что в нарушение [ч. 6,7 ст. 52](consultantplus://offline/ref=BF3D6FCE609120DE21B07D8BA4F2E1A532E3DF15CB598A2819CE57C35867457C721C99C140O8z6B) Градостроительного кодекса РФ (далее – ГрК РФ) подрядчик в 2011 и 2012 годы фактически произвел работы (и соответственно затраты) не предусмотренные проектом, без переутвержденной заказчиком и не прошедшей госэксперизу проектной документации (строительство золоудаления, а так же бурение скважин и закупка оборудования у ООО «Сахалинбурвод»).

В результате, Заказчик приняв и оплатив указанные расходы, был принуждён осуществить корректировку проекта уже с учетом произведенных затрат.

Более того, при корректировке проектной документации в части исключения генерации электроэнергии, технико-экономические показатели и годовое потребление электроэнергии при новом варианте проекта ни в проектной документации, ни в государственной экспертизе не указаны. Основным источником электрической энергии определены мощности ОАО «Сахалинэнерго».

В рамках строительства объектов ФЦП ООО «Сахалинская Компания «Энергострой» заключен договор от 25.11.2009 №1302-18/19 с ОАО «Сахалинэнерго» на осуществление технологического присоединения двух объектов указанной программы (реконструкция водоотведения и реконструкция теплоснабжения г. Долинска). Однако при изменении метода электроснабжения подрядчик (либо заказчик – администрация МО ГО «Долинский», проектная организация – ООО «НПО Барнаульский завод котельного оборудования») в ОАО «Сахалинэнерго» за разрешением на увеличение максимальных объемов (мощности) потребления электроэнергии по Объекту, в связи с изменением проектных решений (исключением из проекта генераций для производства электроэнергии для собственных нужд и переводом объекта из мини-ТЭЦ в котельную 1-й категории), за разрешением в ОАО «Сахалинэнерго» не обращался (о чем указано в ответе ОАО «Сахалинэнерго» от 12.09.2014 №С/Э-1-36-1527).

В связи с этим, не возможно достоверно установить влечет ли изменение показателя Проекта максимальный объем потребления электроэнергии» по объекту «Реконструкция теплоснабжения в г. Долинске» проведение дополнительных работ (увеличение затрат), в целях соблюдения технических регламентов на техприсоединение и иных требований законодательства.

В результате изменения проектных решений Объект из мини-ТЭЦ переквалифицирован в котельную 1-й категории, КПД использования тепловой энергии у которой, в чисто тепловом режиме, составляет 80,93 %, что не соответствует п. 7 «г» Правил установления требований энергетической эффективности товаров, работ, услуг, размещение заказов на которые осуществляется для государственных или муниципальных нужд, утвержденных Постановлением Правительства РФ от 31.12.2009 № 1221.

Согласно указанному пункту «для строящихся и реконструируемых объектов по производству тепловой энергии (за исключением объектов по производству тепловой энергии в режиме комбинированной выработки электрической и тепловой энергии, мощностью менее 5 гигакалорий в час) - обеспечение коэффициента полезного использования энергии не менее 85 процентов при нормальном режиме работы (под коэффициентом полезного использования энергии понимается отношение энергии произведенного тепла к энергии потраченного топлива)».

Наряду с этим, при корректировке ПД по Объекту, согласно информации проектировщика ЗАО «Северо-Западная инжиниринговая корпорация», исключено технологическое решение обеспечивающее возможность круглогодичного горячего водоснабжения г. Долинска, которое было предусмотрено первоначальным проектом.

Установленная мощность котельной 1-й категории, вводимой в эксплуатацию составляет 40 Гкал/час (стр.49 госэкспертизы от 30.10.2012 № 65-1-5-0116-12) и фактически ниже установленной мощности действующей блок-станции - 56,07 Гкал/час (данные РЭК от 08.09.2014 № 2345) и не отвечает показателю вводимой мощности указанной в ФЦП - 59,68 Гкал/час (из-за отсутствия генерации.

Совокупность указанных изменений не отвечает понятию реконструкции, поскольку не улучшает основные технологические параметры и функциональные возможности системы теплоснабжения г. Долинска.

В соответствии с нормой [п. 14 ст. 1](consultantplus://offline/ref=609BC2612936474EDCA17C1CD9000D8E9C8A85E6C29AA9DF93E447C55699B368FF3CC586CBz6Z7F) Градостроительного кодекса РФ под реконструкцией понимается изменение параметров уже существующего объекта капитального строительства, его частей (высоты, количества этажей, площади, объема), в том числе надстройка, перестройка, расширение объекта капитального строительства, а также замена и (или) восстановление несущих строительных конструкций объекта капитального строительства на аналогичные или иные улучшающие показатели таких конструкций элементы и (или) восстановления указанных элементов.

Фактически *1 этап* строительства Объекта под параметры реконструкции не попадает, и является новым строительством.

В связи с отсутствием в полном объеме ПД и РД по *2 этапу* (3-й ПК «Реконструкция магистральных сетей теплоснабжения г. Долинска протяженностью 10 км») и отсутствием информации по изменению технических параметров сетей в обоих экспертных заключениях (Госэкспертизы от 2007 и 2012 гг.), дать оценку к каким видам градостроительной деятельности (реконструкция, строительство, капитальный ремонт) относятся работы по 2-му этапу Объекта, не представляется возможным.

*Анализ проектной и рабочей документации (ПД и РД)*

Первоначально разработку рабочей документации (РД), согласно 3.2.1 инвестиционного контракта от 30.11.2006 года (без номера), заключенного между МО ГО «Долинский» (Инвестор-заказчик) и ООО «Сахалинтеплоэенерго» (Инвестор-генеральный подрядчик) выполняет самостоятельно ООО «Сахалинтеплоэенерго» (п. 3 Приложения №2 к контракту), авансирование этих работ в размере 20 000,0 тыс. рублей осуществляет МО ГО «Долинский» (п. 2.1).

Проведение работ по подготовке непосредственно проектной документации (ПД) инвестиционным контрактом не предусмотрено, что подтверждено п.7 технического задания на разработку рабочей документации (РД) как одностадийное проектирование (Приложение № 2 к контракту).

В составе техзадания на разработку РД по объекту выделено на 2 этапа строительства 3-мя пусковыми комплексами. По календарному плану производства работ (Приложение № 3 к контракту) срок окончания разработки РД установлен до 1 мая 2006 года.

Рабочая документация должна быть выполнена в *базе территориальных единичных расценок 2001 г.* (далее - ТЕР).

Рабочая документация, на которую выделены средства областного бюджета в размере 20 000 тыс. рублей к проверке не запрашивалась.

В 2007 году по заданию администрации МО ГО «Долинский» проектной организацией ООО «НПО Производственное Объединение Барнаульский завод котельного оборудования» выполнена уже проектная документация (ПД) по Объекту. Техническое задание на проектирование (обоснование инвестиций) и ТЭО утверждены администрацией МО ГО «Долинский» и согласованы с департаментом ТЭК и ЖКХ Сахалинской области 22.11.2006 № 222/12.

Проектная документация утверждена распоряжением администрации Сахалинской области от 16.03.2007 № 138-р со стоимостью *в базисных ценах 2001 г.* по федеральным единичным расценкам (далее – ФЕР) - 352 209,84 тыс. рублей (с НДС 18%) в том числе строительно-монтажные работы далее (СМР) - 150 604,83 тыс. рублей, оборудование - 138577,64 тыс. рублей.

В ценах IV квартала 2006 года (c учетом НДС 18%) стоимость строительства составила - 1 849 022,58 тыс. рублей, из них СМР – 1 314 027,29 млн. рублей, оборудование – 274245,18 тыс. рублей. Работы в проектной документации расценены *по федеральным единичным расценкам* (ФЕР) в базе 2001 года.

В 2008-2009 годы ООО «Сахалинтеплоэенерго» с участием «ДнепрВНИПИ-энергопром» разработана рабочая документация (РД), информация о сроках и месте ее утверждения к проверке не представлена.

Согласно представленным локальным сметам, РД выполнена в территориальных единичных расценках *(ТЕР) в базе 2001 года* и в сводном сметном расчёте переведена в текущие цены III квартала 2009 года.

Однако в 2011 году администрацией МО ГО «Долинский» заключен муниципальный контракт от 27.07.2011 № 33/11-К с ЗАО «Северо-Западная инжиниринговая корпорация» *на доработку РД* по объекту «Реконструкция системы теплоснабжения в г. Долинске» стоимостью 20 532,0 тыс. рублей, сроком исполнения 40 календарных дней (п. 4.1 контракта). Пункт 1.5 технического задания к контракту предусматривает выполнение расчета стоимости работ и потребности в оборудовании для водоснабжения мини-ТЭЦ с учетом водопотребления 3-х паровых котлов для генерации электроэнергии.

Сметная документация должна быть разработана с применением сметно-нормативной базы, действующей с 01.12.2010 года на территории Сахалинской области в соответствии с переработанной ТСНБ Сахалинской области в базисных ценах и с применением индекса цен в строительстве по видам работ (п.2.3 техзадания) то есть *в базе ТЕР не 2001 а уже 2009 года.* Требования по составлению рабочей документации в двух базах (ТЕР и ФЕР) или с применением переходных коэффициентов (от ТЕР к ФЕР) для приведения стоимости строительства к одной базисной стоимости в техническом задании отсутствуют.

При этом вся сметная документация по ПД 2007 года выполнена в ФЕР.

Аналогично в 2012 году корректировка ПД так же выполнена ФЕР.

Для сопоставления показателей и остаточной стоимости строительства расчет сметной стоимости строительства при корректировке проекта по 1-му пусковому комплексу повторно проведен в *ФЕР в базисных ценах 2001 года* и по состоянию на III кв. 2012 года в базе ФЕР 2009 года (стр. 49 госэкспертизы от 2012 года).

Тем не менее, сметы (объектные, локальные) рабочей документации (РД) 2012-2014 гг., выполненные после корректировки ПД, в очередной раз разработаны *в ТЕР*, но уже *в базе 2009 года,* без приведения цены в федеральную нормативную базу самого Проекта.

По состоянию на 01.10.2014, по информации проектировщика ЗАО «Северо-Западная инжиниринговая корпорация», вторая корректировка по проектной документации (ПД) выполненная в 2014 году, направлена на государственную экспертизу (г. Хабаровск), переведена *в базу 2009 г. по ФЕР.*

Таким образом, сметная документация по проекту и корректировки проекта осуществлены в ФЕР, а вся рабочая документация выполнена ТЕР. При этом, заказчик, дирекция, и службы строительного контроля не вели учет затрат в единой базе (ФЕР – 2001 года или 2009 года).

В соответствии с письмом Минрегиона РФ от 21.06.2011   
№ 13402-08/ИП-ОГ «О сметной документации по объектам капитального строительства, финансирование которых производится с привлечением средств федерального бюджета» решение о выборе сметно-нормативной базы (территориальные или федеральные расценки), применяемой для составления сметной документации, находится в компетенции заказчика. Однако, «при определении стоимости строительства объектов, финансируемых с привлечением средств федерального бюджета, следует обратить особое внимание на недопустимость превышения стоимости строительства объектов в текущем уровне цен, рассчитанной с использованием вновь разработанных территориальных единичных расценок над стоимостью, определенной на основании федеральных единичных расценок».

В результате, в течение 7 лет заказчик принимая работы фактически вел учет затрат только в текущих ценах по сметам составленным в разных базах, что не позволило ему достоверно определять зафиксированный уровень стоимости (и ее превышение), определяемый на конкретную дату в ФЕР (либо в ТЕР).

*Базисный уровень сметной стоимости* предназначен для сопоставления результатов инвестиционной деятельности в разные периоды времени, экономического анализа и определения стоимости в текущих ценах.

Ведение учета затрат в единой базе обусловлено требованиями [ч.7 ст. 52](consultantplus://offline/ref=BF3D6FCE609120DE21B07D8BA4F2E1A532E3DF15CB598A2819CE57C35867457C721C99C140O8z6B) ГрК РФ, в соответствии с которой "Отклонение параметров объекта капитального строительства от проектной документации, необходимость которого выявилась в процессе строительства, реконструкции, капитального ремонта такого объекта, допускается только на основании вновь утвержденной застройщиком или заказчиком проектной документации после внесения в нее соответствующих изменений в порядке, установленном Правительством Российской Федерации".

Предельное значение для увеличения общей стоимости строительства определено [ст. 744](consultantplus://offline/ref=1FB0A7A5B75CC53037BB0D96393D579B4743879106F610A090FE0F85AE3C855B1B68FE6BD0D51855gFd5G) Гражданского кодекса РФ (далее - ГК РФ), согласно которой «заказчик вправе вносить изменения в техническую документацию при условии, если вызываемые этим дополнительные работы по стоимости строительства не превышают десяти процентов указанной в смете». Внесение в техническую документацию изменений в большем объеме осуществляется на основе дополнительной сметы ([п. 2 ст. 744](consultantplus://offline/ref=1FB0A7A5B75CC53037BB0D96393D579B4743879106F610A090FE0F85AE3C855B1B68FE6BD0D51855gFd3G)) или пересмотра сметы ([п. 3 ст. 744](consultantplus://offline/ref=1FB0A7A5B75CC53037BB0D96393D579B4743879106F610A090FE0F85AE3C855B1B68FE6BD0D51855gFd0G)). Таким образом, внесение изменений в рабочую документацию, вызвавших изменение стоимости строительства более чем 10%, а также существенное изменение принципиальных, ранее утвержденных, проектных решений служат основанием для пересмотра сметы (сводного сметного расчета стоимости) и переутверждения проектно-сметной документации.

Отступления от ранее утвержденных проектных решений, без их оформления в установленном порядке, рассматриваются как действия, нарушающие установленный организационно-правовой порядок строительства объектов, и попадают под действие [статьи 9.4](consultantplus://offline/ref=2549F850F9A7ECC259AF000345E3EA0E720D72B6C6DBC73E5AECE12ABF889F4B9A03F6302F4728B) Кодекса РФ об административных правонарушениях.

Нормативные документы, обосновывающие целесообразность перевода сметной стоимости проекта из ФЭР в ТЭР по объектам, финансирование которых осуществляется с использованием средств федерального бюджета, к проверке не запрашивались.

В соответствии с Методикой определения стоимости строительной продукции на территории РФ ("МДС 81-35.2004...") Одновременно со сметной документацией в составе проекта (рабочего проекта) и РД могут разрабатываться ведомость сметной стоимости строительства объектов, входящих в пусковой комплекс.

У Заказчика сметная стоимость по всем 3-м пусковым комплексам, уточненная в РД, фактически отсутствует с 2009 года. По запросам контрольно-счетной палаты Сахалинской области в рамках проверки не представлена.

*Изменение стоимости и сроков строительства с 2006 года и по истекший период 2014 года.*

В рамках инвестиционного контракта от 30.11.2006 года (без номера) ориентировочный объем инвестиций сторон, и стоимость объекта определены в сумме *1 364 500,0 тыс. рублей* (в ценах III квартала 2005 года). Срок ввода Объекта установлен «не позднее IV квартала 2008 года» (п. 1.4 контракта).

В 2007 году, по проектной документации Объекта (№ ИМ33-12), стоимость реконструкции определена в 2-х уровнях цен: в базисных ценах 2001 г. – 352 209,8 тыс. рублей и текущих ценах 4 кв. 2006 года ***–*** *1 849 022,6 тыс. рублей*(по ФЕР)).

Согласно стр. 21 ТЭО «Организация строительства» (том 5 Шифр 57(П)-05-ПОС) расчетная продолжительность строительства 1-го ПК (водогрейная котельная) - 20,6 месяцев, 2-го ПК (мини-ТЭЦ, турбинный зал для генерации электроэнергии) - 9,3 месяца, 3-го ПК (магистральные сети теплоснабжения) – 18,7 месяцев. Всего 48,6 месяца или 4 года.

С начала 3 года строительства предусмотрена работа Объекта в режиме водогрейной котельной. Выход на проектную мощность (работа в режиме мини-ТЭЦ) осуществляется на 4 год (стр. 26 Главгосэкспертизы России по Сахалинской области от 07.03.2007 № 4/07).

Таким образом, исходя из даты получения положительного заключения ФГУ «Управление главгосэкспертизы России по Сахалинской области» (далее – Госэкспертиза от 07.03.2007 № 4/07), срок ввода Объекта в эксплуатацию - не позднее III-IV кварталов 2011 года.

В июле 24.07.2008 инвестиционный контракт расторгнут. Сумма фактических расходов составила (выполненные работы и оборудование) - 164 088,2 тыс. рублей.

В 2009 году Заказчиком в лице администрации МО ГО «Долинский заключен муниципальный контракт от 29.01.2009 №15/12 с ООО СК «Энергострой» на строительство объекта «Реконструкция системы теплоснабжения в г. Долинске» (1 этап, 1-й и 2-й пусковые комплексы, 2 этап) стоимость работ по которому в ценах 2009 года определена в сумме 1 018 800,0 тыс. рублей. Срок выполнения работ, в объеме завершения первого пускового комплекса, установлен до декабря 2011 года, общий период строительства всего - 37 месяцев. Средства контракта освоены в полном объеме. Объект в эксплуатацию не введен.

В декабре 2010 года между администрацией и ООО СК "Энергострой" заключен муниципальный контракт по объекту «Реконструкция теплоснабжения в г. Долинск» (организация завершения реконструкции и ввод в эксплуатацию объекта мини-ТЭЦ) от 21.12.2010 № 64/10-А на сумму 349 488,0 тыс. рублей. Со сроком завершения 1-го этапа «Строительство Мини-ТЭЦ» (по 2-м пусковым комплексам: котельная 1-й категории, генерация). Продолжительность работ - 10 месяцев (п.5.5 МК № 64/10-А) или до 21.10.2011.

Указанные сроки по двум муниципальным контрактам 2009 и 2010 годов составили 44 месяца и фактически необоснованно превысили сроки, отраженные в Проектной документации, предусмотренные по 1-му этапу строительства 29,9 месяцев (1-ПК-20,6 + 2-й ПК 9,3) или на 1 год и 2 месяца. При этом, следует отметить, что часть работ (демонтаж старых складов, подготовка площадки и др.) выполнена ранее по инвестиционному контракту от 30.11.2006 года.

Стоимость СМР с 2006 до 31.11.2011 в действующих ценах составила *1 634 254,2 тыс. рублей*, контроль за стоимостью объекта в приведенных показателях к базе 2001 года Заказчиком и дирекцией Объекта не осуществлялся.

Вместе с тем, работы по первому и по второму пусковому комплексу в рамках указанных контрактов в объеме, предусмотренном Проектной и Рабочей документацией, не выполнены.

В 2011 году ЗАО «Северо-Западная инжиниринговая корпорация» по МК   
№ 33/-К от 27.07.2011 осуществляла разработку РД по объекту «Реконструкция системы теплоснабжения в г. Долинске». Общая стоимость строительства Объекта после корректировки РД в 2011 году к проверке не представлена.

При внесении корректировок в Проектную документацию в 2012 году (согласно положительному заключению государственной экспертизы от 30.10.2012 №65-1-5-0116-12, стр.49) *остаточная* *стоимость* *1-го этапа* строительства определена в 2-х уровнях цен (в базе ФЕР) в базисных ценах 2001 года и составила 110680,75 тыс. рублей, в текущих ценах 3 кв. 2012 года – *508412,48 тыс. рублей.*

Стоимость 2 этапа (3-го ПК - магистральные сети) в госэкспертизе от 30.10.2012 № 65-1-5-0116-12 отражена только в размере первоначального проекта и экспертного заключения от 07.03.2007 № 4/07) в базе ФЕР 2001 года – 61937,28 тыс. рублей и в ценах 4 кв. 2006 года в сумме *540402,9 тыс. рублей*. Стоимость работ по *2-му этапу* (3-й ПК магистральные сети) по аналогу 1-го этапа в действующих ценах 3 кв. 2012 года в госэкспертизе от 2012 года не указана.

Кроме того, из документов повторной Госэкспертизы, представленных к проверке, не возможно достоверно уставить какой объем работ выполнен по 2-му ПК (генерация) за период с 2007 по 2012 годы (до периода корректировки проекта).

Соответственно остаточная стоимость работ, которые подлежали исключению из проекта по 2-му ПК (генерация) при корректировке ПД, не отражены в сопроводительных документах Заказчика на государственную экспертизу и в самой государственной экспертизе от 30.10.2012 № 65-1-5-0116-12.

Уточненная продолжительность строительства *1-го и 2-го этапов* определена заключением Госэкспертизы (стр.35) в 16 месяцев или до 01.03.2014 года.

В ноябре 2012 года между администрацией и ООО СК "Энергострой" заключен муниципальный контракт на строительство объекта «Реконструкция теплоснабжения в г. Долинск» от 27.11.2012 № 0161300006312000181-0180480-01 на сумму 999 968,0 тыс. рублей (1 этап - 388103,0 тыс. рублей 2 этап – 611865,0 тыс. рублей). Срок исполнения работ по 1-му этапу до 01.06.2013 по 2-этапу (3-й ПК магистральные сети теплоснабжения) до 01.03.2014, что соответствует проекту.

По состоянию на 01.10.2014 акт приемки законченного строительством объекта ф. КС-11 по *1-му этапу* строительства отсутствует. Работы по *2 этапу* (3-й пусковой комплекс) согласно актам ф. КС-2 начаты середине в 2013 года и до настоящего времени не завершены.

Даты строительства объекта, определенные в контракте на СМР от 27.11.2012 № 0161300006312000181-0180480-01 соответствуют плановым значениям, указанным в откорректированной проектной документации (ПД), но не согласуются по срокам, установленным в п. 131 приложении № 4 к ФЦП "Экономическое и социальное развитие Дальнего Востока и Забайкалья на период до 2013 года" - 2013 год (в ред. [Постановления](consultantplus://offline/ref=9EFBEF177B0546B11DC3C7A1B0427F02D3638AE6FDBF09644FBB4AFB86801BEAAE12EBDF8352CA206361A) Правительства РФ от 25.10.2013 № 962). С 2014 года указанный объект исключен из ФЦП как подлежащий завершению.

Таким образом, общий период строительства превысил 7 лет и не завершен в сроки установленные программой и муниципальными контрактами. При этом из 3-х пусковых комплексов будут построены только два (котельная и сети).

В 2014 году, по информации представленной проектировщиком, после проведения контрольного мероприятия, при повторной корректировке проекта от 2014 года протяженность магистральных сетей, подлежащих ремонту, увеличена с 10 до 18 км, что повлечёт дополнительное повышение стоимости работ.

В связи с окончанием срока действия раздела программы ФЦП в 2013 году прекращение финансирования из средств федерального бюджета по Объекту создало риски не завершения его строительства.

Проектная стоимость строительства, с учетом корректировки ПД, должна составлять в базе 2001 года – 230 397,9 тыс. рублей (по 1 этапу – 168 460,6 тыс. рублей по 2 этапу – 61 937,3 тыс. рублей).

Полная стоимость работ по откорректированной ПД в ценах 3 кв. 2012 года к проверке не представлена. Сводка затрат по Рабочей документации на 2-этап (3-й ПК – сети теплоснабжения) у Заказчика отсутствовала.

В результате, в период с 2012 по 01.10.2014 года, Проектная стоимость работ по Объекту ни в базисных ценах (в приведенных показателях), ни в действующих ценах, Заказчиком не утверждена.

В 2013 году ООО «Сахалинский региональный центр по ценообразованию в строительстве» выполнены прогнозные расчеты по стоимости Объекта, сроком реализации строительства до конца 2013 года (с учетом применения дефлятора по годам, от цен IV квартала 2006 г.). *Прогнозная* стоимост*ь* работ определена в сумме *2 372 168,562 тыс. рублей.*

Для определения *фактической* стоимости проекта в базовых ценах (база 2001 г. и в базе 2009 г.) и стоимости Объекта в действующих ценах на момент проверки, а так же для оценки и описания причин изменения стоимости строительства, контрольно-счетной палатой Сахалинской области запрошены сведения о причинах и факторах повлиявших на изменение стоимости объекта.

Запрошенные документы к проверке не представлены, о чем главным инспектором в соответствии со стандартом контрольно-счетной палаты Сахалинской области "Проведение экспертно-аналитического мероприятия", утвержденным приказом контрольно-счетной палаты Сахалинской области от 28.03.2012 № 1 составлен акт о непредставлении документов от 02.10.2014 года.

Кроме того, из представленных документов и результатов госэкспертизы 2012 года не возможно достоверно уставить, какой объем работ был выполнен по 2-му ПК (генерация электроэнергии) до корректировки проекта за период с 2006 по 2012 годы.

Таким образом, при подготовке технического задания на корректировку проектной документации по Объекту Заказчик не истребовал от дирекции, осуществляющей контроль за строительством, какой объем в натуральном и стоимостном выражении фактически подлежит исключению из проекта по 2-му ПК (генерация) (в базе ФЕР 2001 г. и действующих ценах).

В то же время, согласно всем представленным договорам на осуществление функций дирекции и строительного контроля в период с 2008 по 2013 год исполнители обязаны вести не только учет затрат, но и объемов выполненных работ.

Соответственно *остаточная стоимость* работ по 2-му ПК (генерация), которые подлежали исключению при корректировке ПД, не отражены в сопроводительных документах Заказчика на проверку в ООО «СРЦЦС» и в государственную экспертизу, и в самой государственной экспертизе.

В рамках контрольного мероприятия проанализирован порядок формирования цены контрактов (договоры строительного подряда), заключенных по Объекту администрацией МО ГО «Долинский» с подрядчиками, за весь период строительства, который показал следующее.

Расчет начальной (максимальной) цены конкурса (аукциона) стоимости объекта реконструкции в текущем уровне цен по проверяемому Объекту проводился исходя из проектной и рабочей документации составленной в разных базах (2001 и 2009 гг.) и расценках (ФЕР и ТЕР).

Учет стоимости работ по заключенным договорам подряда по сравнению с утвержденной сметной стоимостью в единой базе и пересчитанной в действующих ценах, муниципальным образованием не проводился.

Отсутствие единого базисного учета стоимости выполненных работ по Объекту, не позволяет оценить обоснованность и период превышения фактической цены над по сметной стоимостью строительства, что создало реальные предпосылки для документально неконтролируемого повышения стоимости Объекта.

В период строительства Объекта заключено 27 контрактов и договоров общей стоимостью - 3 931 582,7 тыс. рублей, из которых были расторгнуты 5 контрактов на сумму 1 379 337,7 тыс. рублей. В рамках расторгнутых контрактов не выполнены работы в размере – 1 206 840,7 тыс. рублей (99,4% от суммы невыполненных работ приходится на инвестконтракт от 30.11.2006 года – 1 200 411,9 тыс. рублей).

Таким образом, сложившиеся расходы по Объекту принятые к финансированию с 2005 года по 23.09.2014 составили 2 724 742,0 тыс. рублей (3 931 582,7 - 1 206 840,7).

По состоянию на 23.09.2014 оплачены работы в целом по объекту в сумме 2 403 237,9 тыс. рублей. Не выполнены работы на сумму – 277 231,7 тыс. рублей (в том числе: по СМР - 273 513,9 тыс. рублей, авторский надзор – 936,8 тыс. рублей, строительный контроль – 2 780,9 тыс. рублей), кредиторская задолженность отражена в размере 44 272,4 тыс. рублей (по СМР – 42 814,9 тыс. рублей, по корректировке (ПД, РД) - 1 457,5 тыс. рублей).

Общая, стоимость выполненных работ составила 2 447 510,3 тыс. рублей, из них: строительно-монтажные работы – 2 360 708,3 тыс. рублей (в период 2006 -2011 гг. – 1 634 254,2 тыс. рублей, с 2012 по 01.08.2014 – 726 454,1 тыс. рублей), прочие работы, услуги – 86 802,0 тыс. рублей (в период 2006-2011 гг. – 52 310,4 тыс. рублей, с 2012 по 23.09.2014 – 34 491,6 тыс. рублей).

*Использование средств областного бюджета на строительство объекта в 2012-2013 годы, истекшем периоде 2014 года*

В проверяемом периоде в рамках реализации мероприятий ФЦП министерством регионального развития РФ заключено 2 соглашения с Правительством Сахалинской области о предоставлении субсидии из федерального бюджета бюджету Сахалинской области на софинансирование расходных обязательств субъекта РФ (далее – средства федерального бюджета).

В 2012 году соглашением от 18.05.2012 № 60 (с изменениями) на мероприятие «Реконструкция системы теплоснабжения в г. Долинске» из федерального бюджета предусмотрены средства в размере 500000,0 тыс. рублей. Софинансирование из областного бюджета определено в сумме 30000,0 тыс. рублей. Средства федеральной субсидии перечислены в полном объеме, в соответствии с утвержденным графиком. Однако, следует отметить, что ассигнования, подлежащие к перечислению в 4 квартале 2012 года, поступили от федерального министерства в бюджет области 20.12.2012.

Освоение средств федерального бюджета по Объекту составило 479398,9 тыс. рублей. На конец 2012 года остатки средств на лицевых счетах отражены в сумме: у ГРБС – 2657,9 тыс. рублей, у муниципального образования – 21792,5 тыс. рублей, которые подтверждены соответствующими уведомлениями по расчетам между бюджетами.

В 2013 году на объект «Реконструкция системы теплоснабжения в   
г. Долинске» по соглашению с Минрегионом РФ от 05.03.2013 № 28 из федерального бюджета перечислены средства субсидии в размере 350000,0 тыс. рублей, сумма софинансирования Сахалинской области составила 30000,0 тыс. рублей, для муниципального образования софинансирование мероприятия не предусмотрено.

Средства федеральной субсидии поступили в областной бюджет в полном объеме. График перечисления субсидии формально соблюден, однако средства, предусмотренные к перечислению в 4 квартале 2013 года направлены в областной бюджет 31.12.2013, соответственно освоение ассигнований составило 107547,3 тыс. рублей или 30,7 %. Остатки средств федерального бюджета в сумме 245110,6 тыс. рублей по состоянию на 01.01.2014 числились на лицевом счете Минэнерго, потребность в которых, подтверждена на текущий финансовый год.

В свою очередь, в 2012-2014 годах между Минэнерго и администрацией муниципального образования ежегодно заключались Соглашения о предоставлении субсидии на софинансирование объектов капитального строительства муниципальной собственности, которые в целом соответствовали Правилам № 356. Соглашения включали от одного до трех мероприятий ФЦП и внепрограммные мероприятия ОАИП.

*Анализ исполнения условий Правил №356 и Соглашений показал следующее.*

Пунктом 6.6.3. Правил № 356 и п. 1.2. Соглашений о предоставлении субсидии (от 07.03.2014 № 217, от 01.04.2013 № 318, от 16.02.2012 № 407) предусмотрено наличие утвержденных в установленном порядке муниципальных программ в соответствующей сфере деятельности с определением целевых индикаторов указанных программ на конец текущего года.

Постановлением мэра МО ГО «Долинский» от 22.08.2011 № 925-п утверждена Программа комплексного развития систем коммунальной инфраструктуры муниципального образования городской округ «Долинский» на период с 2011 г. до 2020 г.» (далее – муниципальная Программа), в которой финансирование строительства объекта «Реконструкция системы теплоснабжения в г. Долинске» отражено в сумме 110,6 млн. рублей. Вместе с тем, в нарушение раздела «Оценка социально-экономической эффективности Программы» программы (стр. 7) в ней полностью отсутствуют количественные индикативные значения в разрезе мероприятий и по годам реализации.

В результате Министерство, включив указанные положения в Соглашения, на протяжении 3 лет при предоставлении межбюджетных трансфертов, в нарушение п.6.6.3 Правил № 356 не обеспечило контроль за исполнением условий предоставления субсидии в части установления МО «Долинский ГО» количественных целевых индикаторов по муниципальной программе.

Более того, в 2012 году, по результатам корректировки проектной документации, из проекта исключен 2-й пусковой комплекс, вместе с тем, соответствующие изменения в муниципальную Программу администрацией муниципального образования не внесены. В решениях о бюджете МО ГО «Долинский за 2012-2014 годы муниципальная Программа не отражена. Отчеты об исполнении местного бюджета за 2012 и 2013 год, утвержденные соответствующими решениями Собрания МО ГО «Долинский», так же не содержат информацию об исполнении указанной муниципальной Программы.

Таким образом, в нарушение п. 3 ст. 179 БК РФ и раздела 7 Порядков разработки, формирования и реализации долгосрочных муниципальных целевых программ МО ГО "Долинский", утвержденных постановлением Мэра МО ГО "Долинский" от 18.11.2010 № 1649-п и постановлением Администрации МО ГО "Долинский" от 21.08.2013 № 951-па ежегодная оценка эффективности реализации указанной муниципальной Программой не осуществлялась.

В нарушение п. 6.9. Правил № 356 в Соглашении от 07.03.2014 № 217 форма отчетности по критериям эффективности является приложением №3, в котором из 5 критериев относящихся к модернизации системы теплоснабжения целевое значение не установлено ни по одному из них.

Кроме того, в нарушение указанного пункта Правил № 356 в соглашениях отсутствует порядок осуществления оценки эффективности, который определяет процедуру и методы проведения оценки, использование ее результатов для анализа и контроля за достижением органами местного самоуправления значений целевых показателей эффективности при реализации мероприятий и меры ответственности при их не достижении.

По условиям п. 2.3 Соглашений муниципальное образование направляет Министерству проект документации по закупке для обязательного предварительного согласования до ее официального размещения. Тем не менее, при анализе муниципальных контрактов (далее - МК) установлено, что положения отдельных контрактов об окончательной оплате работ после ввода объекта в эксплуатацию, не отвечают нормам БК РФ и ГК РФ.

*Исполнение условий софинансирования по Соглашениям с ГРБС*

В 2012 году на реконструкцию системы теплоснабжения в г. Долинске Соглашением от 16.02.2012 № 407 предусмотрены ассигнования в объеме 616278,4 тыс. рублей, в том числе средства федерального бюджета – 500000,0 тыс. рублей, областного бюджета - 110820,8 тыс. рублей (включая остатки средств областного бюджета 2011 г. - 2668,5 тыс. рублей). Софинансирование из местного бюджета определено в сумме 2789,1 тыс. рублей (в т.ч. остатки 2011 г. - 1250,0 тыс. рублей).

Обязательства муниципального образования по софинансированию мероприятия ФЦП подтверждены решением о бюджете.

Перечислено на мероприятие в бюджет муниципального образования по Соглашению от 16.02.2012 № 407 - 609373,8 тыс. рублей, в том числе средства бюджетов: федерального - 497342,0 тыс. рублей, областного – 112031,8 тыс. рублей.

Профинансировано в 2012 году по мероприятию «Реконструкция системы теплоснабжения в г. Долинске», - 583412,9 тыс. рублей, из них освоены средства: федерального бюджета - 479398,9 тыс. рублей (96,4 %), областного бюджета - 102764,1 тыс. рублей (91,7 %).

На конец 2012 года остатки средств на лицевых счетах составляли: у Минэнерго – 2657,9 тыс. рублей, в финансовом органе муниципального образования – 21792,5 тыс. рублей, которые подтверждены уведомлениями по расчетам между бюджетами. Наличие остатков обусловлено положениями муниципальных контрактов, согласно которым, окончательный расчет размере 5 % осуществляется после ввода объекта в эксплуатацию.

Кассовое исполнение по средствам софинансирования доли местного бюджета составило - 1250,0 тыс. рублей. На момент проверки за администрацией муниципального образования числится кредиторская задолженность в размере 1457,5 тыс. рублей (не оплачены работы по контракту на корректировку проектно-сметной документации, которые по состоянию на 01.10.2014 в полном объеме не выполнены), подлежащая перечислению подрядчику из средств местного бюджета.

В нарушение условий Соглашения от 16.02.2012 № 407 (п. 1.5.) внесение изменений в График перечисления субсидии осуществлялось без мотивированных обращений сторон.

Отчеты об использовании средств субсидии направлены в Минэнерго в соответствии с установленными формой и сроками, достоверность, сопоставимость и полнота отчетных данных обеспечена.

Помимо средств, предусмотренных ФЦП и ОАИП на Объект выделялись средства из Резервного фонда. В 2012 году из Резервного фонда администрации МО ГО «Долинский» выделено 869,3 тыс. рублей на государственную экспертизу результатов инженерных изысканий, проектной документации и сметы по Объекту. Средства Резервного фонда освоены в полном объеме. Отчет о расходовании средств направлен в Минэнерго области в соответствии с постановлением Правительства Сахалинской области от 31.03.2011 № 107.

В 2013 году по Соглашению от 01.04.2013 № 318 на реконструкцию системы теплоснабжения в г. Долинске предусмотрено финансирование в размере 382657,9 тыс. рублей, из них средства федерального бюджета - 352657,9 тыс. рублей (в т.ч. неосвоенные остатки 2012 года - 2657,9 тыс. рублей), областного бюджета - 30000,0 тыс. рублей. Софинансирование по Объекту из местного бюджета соглашением не предусмотрено.

Всего перечислено муниципальному образованию 137547,4 тыс. рублей или 35,9 % от суммы соглашения, в том числе из областного бюджета 30000,0 тыс. рублей (100 %). Перечисленные средства освоены муниципальным образованием в полном объеме.

График перечисления субсидии составлен без разделения на мероприятия ФЦП, включенные в соглашение, в связи с чем установить соблюдение сроков перечисления средств в бюджет муниципального образования, в разрезе объектов, не представляется возможным. Средства межбюджетных трансфертов перечислены в муниципальное образование в 3 квартале в размере 30000,0 тыс. рублей, в 4 квартале в размере 107547,4 тыс. рублей.

Отчеты об использовании средств субсидии направлены в Минэнерго в соответствии с установленными формой и сроками, достоверность, сопоставимость и полнота отчетных данных обеспечена.

Из Резервного фонда на оплату работ по проведению проверок правильности применения расценок и коэффициентов при выполнении подрядных работ по Объекту выделено 594,9 тыс. рублей, которые израсходованы муниципальным образованием в полном объеме. Отчет о расходовании средств направлен в Минэнерго области в соответствии с постановлением правительства Сахалинской области от 31.03.2011 № 107.

В 2014 году, в соответствии с Соглашением №217 муниципальному образованию предоставлен межбюджетный трансферт в размере 245110,6 тыс. рублей.

Субсидия предоставлена за счет неиспользованных остатков средств федерального бюджета 2013 года на лицевом счете Минэнерго области, в сумме 242452,7 тыс. рублей. Финансирование объекта «Реконструкция теплоснабжения в   
г. Долинске» из областного и муниципального бюджетов условиями соглашения не предусмотрено.

Средства субсидии предусмотрены на оплату строительно-монтажных работ, выполняемых по муниципальному контракту № 0161300006312000181-0180480-01 от 27.11.2012, а также для окончательного расчета по контрактам от 29.01.2009   
№ 15/12 (200,0 тыс. рублей), от 21.12.2010 № 64/10-А (2642,9 тыс. рублей), после ввода Объекта в эксплуатацию.

*Проверка целевого и эффективного использования средств выделенных на реализацию мероприятий ФЦП и ОАИП*

В проверяемом периоде главным распорядителем средств и заказчиком-застройщиком по объекту «Реконструкция теплоснабжения в г. Долинске» являлась администрация МО ГО «Долинский». В соответствии с Положением об управлении капитального строительства администрации МО (далее - УКС МО) одной из функций УКС МО является осуществление контроля за соответствием объёмов, качества и стоимости, выполненных и предъявленных к оплате строительных работ по объектам градостроительства, строительства, благоустройства, капитального ремонта и реконструкции объектов муниципальных бюджетных учреждений, в том числе проверка расчётных документов подрядчиков и поставщиков за исполненные работы и оказанные услуги.

Вместе с тем, согласно письменным пояснениям начальника УКС МО, работники управления не имеют допуска для осуществления строительного контроля, в связи с чем, администрацией МО для выполнения данных работ по Объекту привлекались организации, имеющие такой допуск.

В 2012-2014 годах, в целях реализации мероприятий Соглашений, администрацией МО заключено и профинансировано за счет средств межбюджетных трансфертов 9 муниципальных контрактов, из них 6 переходящих.

*2012 год*

*Строительно-монтажные работы*

В 2012-2013 годах строительно-монтажные работы выполнялись по двум контрактам, заключенным с ООО Сахалинская компания «Энергострой» на «Реконструкцию системы теплоснабжения в г. Долинске».

Муниципальный контракт от 21.12.2010 № 64/10-А - первый этап реконструкции, в объеме первого пускового комплекса – строительство Мини-ТЭЦ стоимостью 349488,0 тыс. рублей. Предметом контракта являлось организация завершения реконструкции и ввод в эксплуатацию объекта Мини – ТЭЦ.

Первоначально, срок исполнения работ по контракту определен в течении 10 месяцев с момента заключения контракта (до 22.10.2011). Вместе с тем, в нарушение п. 5 ст. 9 Федерального закона от 21.07.2005 № 94-ФЗ "О размещении заказов на поставки товаров, выполнение работ, оказание услуг для государственных и муниципальных нужд" (далее - Закон № 94-ФЗ), в процессе исполнения контракта в него вносились изменения и дополнения в части продления сроков выполнения работ. Дополнительным соглашением к контракту определен срок окончания работ по контракту – конец сентября 2012 года, т.е. фактически срок увеличен более чем на 11 месяцев. Кроме того, изменялся порядок финансирования контракта.

Согласно актов выполненных работ ф. КС-2, счетов - фактур, работы по контракту выполнены в полном объеме. Оплата произведена в сумме 343195,8 тыс. рублей. Кредиторская задолженность в размере 6292,2 тыс. рублей отражена в форме 0503169 годовой отчетности администрации МО.

Выборочной сверкой видов и объемов работ, фактически выполненных и предъявленных к оплате, с работами, предусмотренными в «Смете стоимости работ», являющейся приложением к контракту, выявлено, что в ходе исполнения контракта произошла замена работ, не предусмотренных сметой контракта.

Вместе с тем, не выполнены работы по сметам, предусмотренным в контракте: «Железобетонные конструкции. Дизель-генераторная»; «Приобретение и монтаж оборудования КИПиА баков подпитки теплосети. Баки подпитки теплосети» и др.

В ходе исполнения контракта ООО «Энергострой» из общего объема выполненных работ произведены дополнительные работы на общую сумму 178004,1 тыс. рублей или 50,9 % от стоимости контракта, из них:

- дополнительные работы, которые были в дальнейшем введены в 2012 году в проектную документацию на сумму 118992,8 тыс. рублей;

- согласованных заказчиком и проектировщиком, но не вошедших в состав откорректированной проектной документации и сводного сметного расчета - 59011,3 тыс. рублей.

Так, дополнительно выполнены работы по сметам: «Железобетонные конструкции элементов фундаментов, цоколя. Главный корпус»; «Металлоконструкции. Главный корпус. Каркас здания»; «Приобретение и монтаж силового электрооборудования и кабельно-проводниковой продукции. Главный корпус» и др. (тут и далее - для определения стоимости дополнительных работ использованы данные, предоставленные ОАО «Сахалинская энергетическая компания», согласованные с администрацией МО).

Следует отметить, что по условиям контракта превышение генеральным подрядчиком проектных объемов и стоимости работ оплачивается им за свой счет.

В 2012 году оплачено работ на сумму 219744,7 тыс. рублей, в том числе за счет субсидии 2012 года - 217160,9 тыс. рублей, за счет средств местного бюджета - 1250,0 тыс. рублей, за счет остатков субсидии 2011 года - 1333,8 тыс. рублей.

В соответствии с условиями контракта окончательный расчет в размере 5 % или 17474,4 тыс. рублей производится после ввода Объекта в эксплуатацию. На момент проверки *1-й этап* реконструкции не завершен. По состоянию на 23.09.2014 за администрацией МО числится кредиторская задолженность в размере 6292,2 тыс. рублей. Таким образом, в нарушение условий контракта, в отсутствие разрешения на ввод в эксплуатацию подрядчику оплачено 11182,2 тыс. рублей (17474,4 тыс. рублей – 6292,2 тыс. рублей).

Выборочной проверкой выполнения работ по контракту установлена замена оборудования предъявленного к оплате и оплаченному в 2012 году (Смета «Приобретение и монтаж охранной сигнализации») на сумму 6392,3 тыс. рублей. Замена оборудования произведена по согласованию между администрацией МО, генеральным подрядчиком и генеральным проектировщиком в 2013-2014 годах, из-за морального устаревания, без изменения сметной стоимости. Фактическая поставка оборудования выполнена только в 2013-2014 годах.

Установка оборудования на момент проверки, согласно представленным к проверке документам (акты ф. КС-2, журнал учета работ ф. КС-6а) не производилась, визуальным обследованием установлено, что оборудование находится в помещении строящегося объекта.

Таким образом, в 2012 году администрацией МО допущено скрытое авансирование работ по контракту в размере 6392,3 тыс. рублей, что в соответствии со ст. 34 Бюджетного Кодекса РФ является неэффективным использованием бюджетных средств.

Муниципальный контракт от 27.11.2012 № 0161300006312000181-0180480-01 (далее – МК от 27.11.2012 №181) на реконструкцию теплоснабжения в г. Долинске заключен с ООО «Энергострой» на сумму 999968,0 тыс. рублей. Срок выполнения работ определен с момента заключения контракта до ввода объекта в эксплуатацию: *1 этап* (1-й пусковой комплекс) – до 01.06.2013, *2 этап* (3-й пусковой комплекс) – до 01.03.2014. Оплата выполненных работ (в редакции дополнительного соглашения к МК от 10.04.2014 №3/1) осуществляется следующим образом: в 2012 году – 340919,9 тыс. рублей (за счет федерального бюджета), 2013 год – 107547,3 тыс. рублей (в т.ч. областной бюджет 27573,7 тыс. рублей), 2014 год – 260410,9 тыс. рублей. Окончательный расчет по контракту, в размере 5% от общей стоимости контракта, производится после сдачи объекта в эксплуатацию.

С учетом программной и непрограммной части ФЦП и ОАИП в 2012 году на реализацию мероприятий по реконструкции теплоснабжения в г. Долинске предусмотрены средства в сумме 613489,3 тыс. рублей. Часть указанных средств в сумме 248029,0 тыс. рублей предназначалась на оплату работ по муниципальным контрактам на строительно-монтажные работы, авторский надзор, выполнение функций дирекции, корректировку проектной документации 2012 года.

Таким образом, заказчик при заключении МК от 27.11.2012 №181 мог предусмотреть ассигнования 2012 года в сумме не более 365460,0 тыс. рублей (613489,3 - 248029,0), а также ассигнования, предусмотренные ФЦП и ОАИП на 2013 год в размере 380000,0 тыс. рублей, что в общей сумме составляет 745460,3 тыс. рублей (без учета средств муниципального бюджета). Вместе с тем, в нарушение ст. 162, 219 Бюджетного Кодекса РФ в момент заключения МК № 181 администрацией МО приняты обязательства сверх предусмотренных ФЦП и ОАИП на 2012-2013 годы бюджетных ассигнований на сумму порядка 254507,7 тыс. рублей. Поскольку по условиям ФЦП и ОАИП дополнительное финансирование Объекта на 2014 год не предусмотрено, муниципальное образование не имело правовых оснований для включения в 2012 году в контракт финансирования на 2014 год в размере 270946,6 тыс. рублей.

По состоянию на 01.08.2014 выполнено работ на сумму 696105,5 тыс. рублей, в том числе дополнительные работы, не вошедшие в состав проектной документации и сводного сметного расчета на сумму 93242,4 тыс. рублей, а также дополнительных работ, которые были введены в проектную документацию в результате корректировки проекта на сумму 349343,3 тыс. рублей. Всего сумма дополнительных работ составила 442585,8 тыс. рублей или 44,2 % от стоимости контракта.

Например, выполнены работы по сметам, отсутствующим в составе проектной документации и сводного сметного расчета: «Строительство надскважинного павильона (5 шт.). Система водозабора»; «Демонтажные и монтажные работы для промывки трубопроводов и оборудования системы подпитки и питательного бака»; «Перенос приводной станции. Главный корпус. Бункерное отделение» и др.

В соответствии с п. 3.6. контракта дополнительные работы, выявленные в процессе производства в обязательном порядке актируются Заказчиком, Генеральным подрядчиком и иными заинтересованными лицами и оплачиваются за счет непредвиденных расходов, которые определены сводным сметным расчетом в составе проектной документации в размере 2%. Таким образом, дополнительные работы, не вошедшие в проектную документацию, выполненные по состоянию на 01.08.2014 превышают предусмотренный уровень на 73243,0 тыс. рублей или на   
7,3 %.

Согласно данным бухгалтерского учета, по состоянию на 23.09.2014 оплачено по контракту 690131,4 тыс. рублей.

На момент проверки исполнение работ продолжается. В нарушение п. 4.1. Контракта, 1-й этап в эксплуатацию не сдан (акт ф. КС-11 отсутствует), 2-й этап не завершен.

В январе 2014 года администрацией МО в адрес подрядчика направлена претензия с расчетом суммы неустойки по состоянию на 28.01.2014 за несвоевременное исполнение контракта в размере 54310,8 тыс. рублей, которая ООО СК «Энергострой» не удовлетворена. Правом взыскания средств в судебном порядке администрация МО не воспользовалась.

Выборочной проверкой выполнения работ по контракту расхождений в объемах, предусмотренных локальным сметным расчетом и актами выполненных работ ф. КС-2 не выявлено.

Однако, проверкой предоставленных документов, установлено, что имела место оплата материалов на сумму 234540,5 тыс. рублей (приобретены в соответствии со сметой № 120 «Прокладка теплотрассы. Тепловые сети»), которые фактически не поставлялись.

В последующем, производилось снятие ранее оплаченных материалов на указанную сумму путем зачета оплаты за выполненные работы по контракту.

В результате, администрацией МО допущено скрытое авансирование работ по контракту в размере 234540,0 тыс. рублей, что в соответствии со ст. 34 Бюджетного Кодекса РФ является неэффективным использованием бюджетных средств.

Визуальной проверкой установлено, что в нарушение п.4.44 раздела Методики определения стоимости строительной продукции на территории Российской Федерации от 05.03.2004 (МДС 81-35.2004) автопогрузчики, приобретенные в рамках сметной документации для обеспечения функционирования котельной (работы на угольном складе) и являющиеся частью объектного комплекса, не переданы Заказчику. Оплаченную муниципальным образованием технику подрядчик ООО СК «Энергострой» зарегистрировал в государственной инспекции как собственное имущество и использовал при производстве строительных работ на протяжении более полутора лет.

Приобретенные по смете погрузчики, представленные подрядчиком в ходе проверки, не соответствуют п. 41 спецификации к локальной смете   
№ 0395.Н1СО01.031.021ТХ СМ 1 «Приобретение и монтаж технологического оборудования…» раздела III «Вспомогательные сооружения», топливоподача. Вместо колесных погрузчиков LG - 933 у Подрядчика в собственности находятся погрузчики XCMG LW300F. В результате неправомерные расходы составили – 5487,6 тыс. рублей.

Пробег каждого из погрузчиков, согласно счетчиков, составляет от 1135 до 2110 моточасов.

Кроме того, в нарушение ч.1.ст.41.6 (ч.3.1.ст. 34) Закона 94-ФЗ Заказчик объединил в предмет проводимого открытого аукциона в электронной форме работы по строительству и поставке автопогрузчиков, установив требования к товару работам и услугам, которые влекут за собой ограничение количества участников заказа, поскольку для проведения строительных работ необходимы специальные разрешения и допуски СРО, в то время как для поставки автопогрузчиков такие разрешения не требуются.

*Выполнение функции дирекции строящегося объекта*

Функции дирекции строящегося объекта осуществлялись в 2012 году по двум контрактам в отношении работ, производимых по муниципальному контракту на строительно-монтажные работы от 21.12.2010 № 64/10-А.

В ноябре 2011 года на выполнение функции дирекции заключен муниципальный контракт с ООО «Егор» стоимостью 3000,0 тыс. рублей и сроком выполнения работ 397 календарных дней с даты заключения контракта, который был расторгнут по соглашению сторон в марте 2012 года в связи с обращением ООО «Егор» о невозможности выполнения работ по причине ликвидации предприятия.

Подрядчиком для выполнения работ привлечен субподрядчик ООО «Сахалинская энергетическая компания» по договору от 01.12.2011 № СЭК-59/2011. Договором субподряда предусмотрена обязанность ООО «Егор» передать субподрядчику проектно-сметную документацию.

Следует отметить, что по условиям муниципального контракта ООО «Егор» не имеет право передавать проектную документацию или отдельные ее части никакой третье стороне без письменного разрешения заказчика, которое к проверке не представлено.

Всего выполнено работ за декабрь 2011 года на сумму 386,8 тыс. рублей. Оплата произведена ООО «Сахалинская энергетическая компания» по соглашению о переуступке права требования от 17.01.2012, заключенному между ООО «Егор» и ООО «Сахалинская энергетическая компания».

Далее, в 2012 году, на выполнение функции дирекции строящегося объекта Мини-ТЭЦ по проекту: «Реконструкция системы теплоснабжения в г. Долинске» заключен муниципальный контракт от 28.02.2012 № 0161300006312000029 с ООО «Сахалинская энергетическая компания» на сумму 2584,0 тыс. рублей.

Контракт расторгнут на основании соглашения о расторжении от 26.12.2012, как исполненный. Однако, пунктом 3.2.21. контракта предусмотрена обязанность исполнителя организовать приемку и ввод в эксплуатацию законченного строительством объекта.

Текущая оплата выполненных работ производится в размере не более 1,15 % от стоимости произведенных Генеральным подрядчиком работ по Объекту. Оплачено работ из областного бюджета на сумму 2569,0 тыс. рублей. Не выполнено работ на сумму 14,9 тыс. рублей по причине несвоевременного исполнения работ генеральным подрядчиком по контракту на строительно-монтажные работы от 21.12.2010 № 64/10-А.

Согласно п. 4.7. контракта в период производства работ общая сумма оплаты за фактически выполненные работы не может превышать 90 % от его цены. Окончательная оплата должна производится в течении 30 календарных дней после ввода объекта в эксплуатацию и передачи его по передаточному акту.

На момент проверки объект в эксплуатацию не сдан. Сторонами не внесены изменения в контракт в части порядка оплаты выполненных работ ввиду не завершения объекта. В результате средства в сумме 256,9 тыс. рублей (10 % от стоимости работ) перечислены подрядчику в нарушение условий контракта.

*Авторский надзор.*

В 2012 году авторский надзор по объекту: «Реконструкция системы теплоснабжения в г. Долинске» (первый этап, первый пусковой комплекс – строительство водогрейной котельной) в проверяемом периоде осуществлялся на основании 3-х муниципальных контрактов, заключенных с ЗАО «Северо-Западная инжиниринговая корпорация» (генеральным проектировщик), в отношении строительно-монтажных работ, производимых по муниципальному контракту от 21.12.2010 № 64/10-А.

По муниципальному контракту от 07.02.2011 № 24/11 на оказание услуг по авторскому надзору стоимостью 2985,3 тыс., срок исполнения работ, в соответствии с графиком, составляет 250 календарных дней. Работы выполнялись с февраля 2011 года по январь 2012 года. Оплата произведена в полном объеме стоимости контракта.

Однако по условиям контракта окончательный расчет производится Заказчиком после ввода в эксплуатацию объекта и передачи его по передаточному акту. На момент проверки Объект в эксплуатацию не сдан. Вместе с тем, изменения в контракт по порядку оплаты выполненных работ, ввиду не завершения строительства Объекта, сторонами не внесены. В результате, оплата работ в сумме 31,0 тыс. рублей произведена с нарушением условий контракта.

Муниципальный контракт на авторский надзор от 16.07.2012 № 69/12-А, заключен администрацией муниципального образования на сумму 471,0 тыс. рублей. Срок исполнения работ определен со дня подписания на весь фактический период осуществления строительно-монтажных работ по МК от 21.12.2010   
№ 64/10-А.

В нарушение п. 5 ст. 9 Закона № 94-ФЗ дополнительным соглашением к контракту срок выполнения работ продлен до 25.08.2012.

Оплата выполненных работ за июль-август 2012 года в сумме 118,8 тыс. рублей произведена на основании актов выполненных работ и счетов-фактур.

В нарушение ст. 5 А № 94-ФЗ администрацией МО размещен заказ на работы по авторскому надзору, выполненные до момента заключения контракта (с 07.03.2012). В результате, в нарушение ст. 219 БК РФ заказчиком приняты обязательства за период с марта 2012 года по июль 2012 года (до момента заключения контракта) *в сумме 352,3 тыс. рублей*.

Для выполнения авторского надзора в 2013 году с ЗАО «Северо-Западная инжиниринговая корпорация» заключен муниципальный контракт от 06.12.2012   
№ 69/13-А на сумму 1999,9 тыс. рублей. Авторский надзор выполнялся в отношении работ, производимых в рамках исполнения МК от 27.11.2012 № 181.

Контракт является переходящим, сроком исполнения – весь период осуществления работ по объекту, выполняемых по муниципальному контракту на строительно-монтажные работы от 27.11.2012 № 0161300006312000181-0180480-01. Окончательный расчет производится после ввода объекта в эксплуатацию и передачи его по передаточному акту. За период с декабря 2012 года по ноябрь 2013 года оплачено за счет областного бюджета работ на сумму 1063,1 тыс. рублей.

*Строительный контроль*

Строительный контроль на Объекте производился с 2013 года по муниципальному контракту от 04.02.2013 № 0161300006312000284-0180480-02, заключенному администрацией МО ГО «Долинский» с ОАО «Сахалинская энергетическая компания» на сумму 4205,0 тыс. рублей.

При формировании аукционной документации расчет стоимости работ на содержание службы строительного контроля выполнен с применением норматива 1,61% от стоимости строительно-монтажных работ, предусмотренных на строительно-монтажные работы МК от 27.11.2012 № 0161300006312000181-0180480-01. Вместе с тем, в соответствии с постановлением Правительства Российской Федерации от 21.06.2010 № 468 "О Порядке проведения строительного контроля при осуществлении строительства, реконструкции и капитального ремонта объектов капитального строительства" норматив определяется от общей стоимости строительства Объекта в базисном уровне цен по состоянию на 1 января 2000 г. (без налога на добавленную стоимость) и должен составлять 1,36 %. В связи с тем, что по результатам торгов стоимость с 18997,4 тыс. рублей снижена до 4205,0 тыс. рублей, превышения стоимости работ по контракту не произошло.

Общая продолжительность работ определена контрактом с даты его заключения до ввода объекта в эксплуатацию (1 этап до 01.06.2013, 2 этап до 01.03.2014). За период с февраля по декабрь 2013 года по выставленным к оплате актам сдачи-приемки выполненных работ и счетам-фактурам оплачено подрядчику 1424,1 тыс. рублей. В 2014 году счета на оплату ООО «Сахалинская энергетическая компания» не выставлялись.

*Корректировка проектно-сметной документации*

«Корректировка проектно-сметной документации, разработка рабочей документации по третьему пусковому комплексу» производилась по муниципальному контракту от 25.06.2012 № 0161300006312000059, заключенному администрацией МО ГО «Долинский» с ЗАО «Северо-Западная инжиниринговая корпорация» на сумму 27500,0 тыс. рублей.

Согласно условиям контракта работы должны быть выполнены в течение 20 календарных дней с даты его заключения (до 14.07.2012) и после прохождения государственной экспертизы переданы по акту сдачи-приемки результатов работ.

Согласно акту сдачи-приемки выполненных работ от 01.11.2012 № 69 результаты работы переданы заказчику в полном объеме после прохождения государственной экспертизы (от 30.10.2012) сумму 27500,0 тыс. рублей. Счет-фактура выставлена на сумму муниципального контракта, однако, оплата по муниципальному контракту производилась из средств областного бюджета в течение трех лет. По состоянию на 23.09.2014 за муниципальной администрацией числилась кредиторская задолженность в сумме 1457,5 тыс. рублей.

Вместе с тем, основания для принятия к оплате работ в полном объеме у администрации отсутствовали.

При анализе кредиторской задолженности установлено, что по состоянию на 01.10.2014, передача рабочей документации по 3-му пусковому комплексу Заказчику в полном объеме не осуществлена. Об отсутствии рабочей документации в полном объеме свидетельствует претензионная переписка между Заказчиком и исполнителем. Подтверждением того, что фактически оплаченные работы отсутствуют, является претензия направленная муниципальной администрацией в 2013 году в адрес исполнителя с расчетом суммы неустойки в размере 6140,0 тыс. рублей. В добровольном порядке претензия не удовлетворена.

В связи с тем, что акт сдачи-приемки выполненных работ подписан Заказчиком на всю сумму контракта, основания для обращения в Арбитражный суд с иском о взыскании неустойки у муниципальной администрация отсутствуют. Рабочая документация по объекту до 01.10.2014 в полном объеме заказчику не передана, в результате упущенная выгода составила более 6140,0 тыс. рублей.

Остаток средств на начало 2013 года составил 13793,9 тыс. рублей и подтвержден ГРБС в уведомлении по расчетам между бюджетами.

В связи с тем, что стоимость работ не разделена (корректировка проектно-сметной документации и разработка рабочей документации), определить достоверно сумму неправомерных выплат не представляется возможным.

*Государственная экспертиза*

Договор на проведение государственной экспертизы результатов инженерных изысканий и проектной документации со сметой по объекту «Реконструкция системы теплоснабжения г. Долинска (корректировка 2012 г.)» от 30.08.2012 № 101/12, заключен с ОАУ «Управление государственной экспертизы Сахалинской области». Стоимость работ по контракту составила 869,3 тыс. рублей. Работы по договору выполнены и оплачены в установленный срок, в полном объеме за счет средств областного бюджета, выделенных из Резервного фонда.

*Работы по проведению проверок правильности применения расценок и коэффициентов при выполнении подрядных работ по Объекту.*

Работы по проведению проверок правильности применения расценок и коэффициентов при выполнении подрядных работ по Объекту за период 2006-2012 годы производились за счет средств, выделенных из резервного фонда Правительства Сахалинской области.

С этой целью администрацией МО заключены 1 контракт и 1 договор с ООО «Сахалинский региональный центр по ценообразованию в строительстве» на общую сумму 594,9 тыс. рублей:

- муниципальный контракт от 18.09.2013 № 0161300006313000151 стоимостью 495,0 тыс. рублей. Экономия по результатам торгов составила 4,5 тыс. рублей. Срок выполнения работ по контракту – 22 календарных дня.

В соответствии с условиями контракта исполнитель обязуется представить заказчику Заключение о проверке актов выполненных работ. Проверке предъявлены Заключения ООО «СРЦЦ» от 21.08.2013 № 1, от 20.08.2013 № 2, от 20.08.2013 б/н. Таким образом, в нарушение ст. 5 № 94-ФЗ администрацией МО размещен заказ на работы, выполненные до момента заключения муниципального контракта, в результате чего обязательства в сумме 495,0 тыс. рублей приняты заказчиком в отсутствие заключенного контракта, что является нарушением   
ст. 219 БК РФ.

Кроме того, в нарушение п. 1.1. контракта, технического задания к контракту, п. 4 Протокола рассмотрения и оценки котировочных заявок, в представленном Заключении не нашли отражения результаты проведенной проверки стоимости пуско-наладочных работ, отраженные в акте выполненных работ от 02.10.2013   
№ 847 в графе «Товары (работы, услуги)», в результате чего состав и объем выполненных работ не соответствуют предмету муниципального контракта.

- договор от 02.10.2013 № 96/13 на выполнение услуг по «Проведению проверок правильности применения расценок и коэффициентов при выполнении подрядных работ по объекту «Реконструкция системы теплоснабжения в   
г. Долинске» за период 2006-2012 годы и стоимости пуско-наладочных работ», а именно проведение проверки стоимости пуско-наладочных работ на сумму 99,9 тыс. рублей. Срок оказания услуг по договору до 16.10.2013.

Согласно п. 1.1. договора итогом исполнения является Заключение «О результатах проверки сметной документации по объекту «Реконструкция системы теплоснабжения в г. Долинске» и расчет лимита средств на пуско-наладочные работы в части правильности применения нормативных документов.

Указанный в предмете Договора вид оказываемых услуг идентичен работам, подлежащим выполнению по МК от 18.09.2013 № 0161300006313000151.

Таким образом, администрация МО заключила Договор на работы, которые должны были быть выполнены ранее заключенному контракту.

Результат работ - Заключение с расчетом лимита средств на пуско-наладочные работы, к проверке не представлено, что свидетельствует о невыполнении условий Договора, вследствие чего правомерность оплаты работ в сумме 99,9 тыс. рублей документально не подтверждена.

*9. По результатам контрольного мероприятия представлены возражения и пояснения* администрации муниципального образования городского округа «Долинский», которые не приняты к рассмотрению, в связи с нарушением сроков их предоставления, установленных п.1 ст.20 Закона от 30.06.2011 № 60-ЗО «О контрольно-счетной палате Сахалинской области» и п. 5.9 стандарта внешнего государственного контрольно-счётной палаты Сахалинской области «Общие правила проведения контрольного мероприятия».

*10. Выводы.*

1. По состоянию на 01.11.2014 года мероприятие «Реконструкция теплоснабжения в г. Долинске» ФЦП «Экономическое и социальное развитие Дальнего Востока и Забайкалья на период до 2013 года», реализация которого продолжалась более 7 лет (с 2006 по 2014 гг.) и в соответствии с федеральной программой подлежала завершению в 2013 году, не исполнено.

Ни один из 4-х целевых индикаторов, установленных в ФЦП по мероприятию «Реконструкция теплоснабжения в г. Долинске», не достигнут. Причиной указанного факта является принятие решения в 2012 году в рамках реализации федеральной программы о строительстве объекта с иными технологическими параметрами: строительство мини-ТЭЦ, для которой установлены целевые индикаторы ФЦП, заменено на сооружение котельной 1-й категории.

2. Главным распорядителем средств областного бюджета и получателем целевого межбюджетного трансферта из федерального бюджета на мероприятие ФЦП «Реконструкция теплоснабжения в г. Долинске» являлось Минэнерго. Заказчиком по Объекту - администрация МО ГО «Долинский».

3. В соответствии с ФЦП на мероприятие «Реконструкция теплоснабжения в г. Долинске», предусматривающего строительство мини-ТЭЦ в составе 3-х пусковых комплексов (котельная, генерация, магистральные сети) предусмотрено 1 949 470,0 тыс. рублей.

3.1. Фактически Заказчиком с 2012 года выполняется строительство котельной   
1-й категории в составе 2-х пусковых комплексов (котельная, магистральные сети), стоимость работ по которой, подлежащих к оплате с 2006 – по 01.10.2014, в рамках заключенных договоров и муниципальных контрактов, составила 2 724 741,9 тыс. рублей. Показатели финансирования, утвержденные в ФЦП по средствам областного бюджета, превышены в 3,4 раза (529585,3 тыс.рублей против плановых 154 170,0 тыс. рублей).

3.2. Сумма принятых к финансированию расходов по Объекту так же превысила прогнозные расчеты по стоимости объекта, выполненные в ООО «Сахалинский региональный центр по ценообразованию в строительстве» в 2013 году – 2 372 168,5 тыс. рублей.

4. В рамках контрольного мероприятия нецелевого использования бюджетных средств не установлено.

5. Выявлены нарушения действующего законодательства, неэффективные и неправомерные расходы, а также прочие нарушения в общей сумме 528493,2 тыс. рублей, в том числе:

5.1. В 2012-2013 годах осуществлено скрытое авансирование работ, выразившееся в оплате оборудования и материалов, фактически не поставленных, либо поставленных спустя 1-2 года. Так, в ходе исполнения муниципальных контрактов на строительно-монтажные работы, заключенных с ООО СК «Энергострой»:

- оплачено оборудование на сумму 6392,3 тыс. рублей, фактическая поставка которого осуществлена спустя 1-2 года;

- оплачены материалы (трубы, задвижки, краны и др.) на сумму 234540,0 тыс. рублей, которые фактически не поставлялись. В последующем, в течение года производилось снятие ранее оплаченных материалов путем зачета оплаты за выполненные работы по контракту.

В результате, в нарушение ст. 34 Бюджетного Кодекса РФ, допущено неэффективное расходование средств в общей сумме 240932,3 тыс. рублей.

5.2 . Установлены неправомерные расходы в размере 5587,5 тыс. рублей:

- при отсутствии «Заключения о результатах проверки сметной документации и расчета лимита средств на пуско-наладочные работы», предусмотренных пунктом 1.1 договора от 02.10.2013 № 96/13, заключенного с ООО «СРЦЦР», фактически оплачены документально не подтвержденные результаты работ на сумму 99,9 тыс. рублей;

- в нарушение п. 4.44 раздела Методики определения стоимости строительной продукции на территории Российской Федерации от 05.03.2004 (МДС 81-35.2004) автопогрузчики, приобретенные в рамках сметной документации для обеспечения функционирования котельной (работы на угольном складе) и являющиеся частью объектного комплекса, не переданы Заказчику. Оплаченную муниципальным образованием технику подрядчик, ООО СК «Энергострой», зарегистрировал в государственной инспекции как собственное имущество и использовал при производстве строительных работ на протяжении более полутора лет.

Приобретенные по смете погрузчики, представленные подрядчиком в ходе проверки, не соответствуют п. 41 спецификации к локальной смете   
№ 0395.Н1СО01.031.021ТХ СМ 1 «Приобретение и монтаж технологического оборудования…» раздела III «Вспомогательные сооружения», топливоподача. Вместо колесных погрузчиков LG - 933 у Подрядчика в собственности находятся погрузчики XCMG LW300F. В результате неправомерные расходы составили – 5487,6 тыс. рублей.

5.3. В 2012 году Заказчиком по акту сдачи-приемки выполненных работ от 01.11.2012 № 69 от ЗАО «Северо-Западная инжиниринговая корпорация» необоснованно, в полном объеме приняты к оплате работы на сумму 27500,0 тыс. рублей по МК от 25.06.2012 № 0161300006312000059 «Корректировка проектно-сметной документации по Объекту «Реконструкция системы теплоснабжения в   
г. Долинске», разработка рабочей документации по третьему пусковому комплексу», которые по состоянию на 01.10.2014 фактически не завершены. Рабочая документация по 3-му пусковому комплексу в момент контрольного мероприятия отсутствовала.

6. В проверяемом периоде главным распорядителем средств и администрацией МО ГО «Долинский» допускались нарушения положений Правил   
№ 356 и заключенных Соглашений:

6.1 Пунктом 6.6.3. Правил № 356 и п. 1.2. Соглашений о предоставлении субсидии (от 07.03.2014 № 217, от 01.04.2013 № 318, от 16.02.2012 № 407) предусмотрено наличие утвержденных в установленном порядке муниципальных программ (планов) преобразований в установленной сфере деятельности, с определением целевых индикаторов указанных программ на конец текущего года.

«Муниципальная программа комплексного развития систем коммунальной инфраструктуры МО ГО «Долинский» на период с 2011 по 2020 г.», утверждённая постановлением мэра МО ГО «Долинский» от 22.08.2011 №925-п, к проверке представлена. Вместе с тем, в нарушение раздела «Оценка социально-экономической эффективности Программы» в ней полностью отсутствуют количественные индикативные значения Программы в разрезе мероприятий и по годам реализации.

В результате Министерство, включив указанные требования в Соглашения, на протяжении 3 лет при предоставлении межбюджетных трансфертов, в нарушение   
п. 6.6.3 Правил № 356, не обеспечило контроль за их исполнением.

6.2. В нарушение п. 6.9. Правил № 356 в Соглашении от 16.02.2012 № 407 установлены только сроки осуществления оценки эффективности использования субсидии (однако сами критерии отсутствуют). В 2013 году Соглашение содержит 2 критерия оценки эффективности, которые не позволяют дать оценку конкретному мероприятию (снижение аварийных ситуаций на объектах жизнеобеспечения, улучшение качества предоставляемых услуг предприятий ЖКХ). В 2014 году форма отчетности по критериям эффективности является приложением № 3 к Соглашению, в котором из 5 критериев, относящихся к модернизации системы теплоснабжения, целевое значение не установлено ни по одному из показателей.

В нарушение указанного пункта Правил № 356, в Соглашениях отсутствует порядок осуществления оценки эффективности, который определяет процедуру и методы проведения оценки, использование ее результатов для анализа и контроля за достижением органами местного самоуправления значений целевых показателей эффективности при реализации мероприятий, а так же и меры ответственности при их недостижении.

6.3. В соответствии с п. 2.3 Соглашений муниципальное образование направляет Министерству проект документации по закупке для обязательного предварительного согласования до ее официального размещения.

Тем не менее, анализ проектов муниципальных контрактов, размещенных в аукционной и конкурсной документации, показал, что положения отдельных контрактов об окончательной оплате работ после ввода объекта в эксплуатацию (авторский надзор, выполнение функций дирекции), не соответствуют нормам   
ст. 190 Гражданского кодекса РФ так как не отвечают признакам события, которое должно неизбежно наступить, поскольку акт ввода в эксплуатацию является документом, составление которого производится по окончании всех работ генподрядчиком, а не дирекцией или авторским надзором (по состоянию на 01.12.2014 первый этап в эксплуатацию так и не введен).

7. Установлены отдельные нарушения бюджетного законодательства:

* 1. В нарушение ст. 219 БК РФ при отсутствии утвержденных объемов бюджетных ассигнований в местном бюджете, а так же в законе от 09.12.2011   
     № 139-ЗО "Об областном бюджете Сахалинской области на 2012 год и на плановый период 2013 и 2014 годов" в сумме 270 946,6 тыс.рублей, администрацией Долинского городского округа заключен муниципальный контракт от 27.11.2012   
     № 0161300006312000181-0180480-01 на строительство объекта «Реконструкция теплоснабжения в г. Долинск» стоимостью 999 968,0 тыс. рублей, который включает финансирование строительства в 2014 году в указанной сумме. Ассигнования на строительство объекта в 2014 году на момент заключения контракта не предусмотрены ФЦП и ОАИП. Аналогично областной закон о бюджете и муниципальное решения о бюджете на 2013 год, ФЦП и ОАИП не предусматривали ассигнования на исполнение контракта в 2014 году.

По муниципальному контракту от 18.09.2013 № 0161300006313000151, проверке предъявлен результат работ, выполненный до момента его заключения. Таким образом, в нарушение ст. 219 БК РФ, обязательства в сумме 495,0 тыс. рублей перед ООО «СРЦЦР» приняты заказчиком в отсутствие заключенного контракта.

8. По проектной документации (ПД) от 2007 года «Реконструкция теплоснабжения в г. Долинске», предусмотрено тремя пусковыми комплексами (далее - ПК) в составе 2-х этапов:

*1 этап:* 1-й ПК - создание водогрейной котельной первой категории мощностью 40,0 Гкал/час на 2 водогрейных котла КВ-Р-23,26-150ПВ, работающих на угле. Планируемый годовой отпуск потребителям 105 тыс. Гкал/час. Тепловые нагрузки для потребителей в максимально-зимнем режиме 33 Гкал/час, в том числе на отопление - 28,5 Гкал/час, круглогодичное горячее водоснабжение - 4,5 Гкал/час. КПД выработки тепловой энергии - 82,89%.

2-й ПК – строительство мини-ТЭЦ для собственных нужд котельной и водозабора «Найбинский», который в полном объеме должен снабжать объект водой. Генерация электроэнергии осуществляется 2 турбинами и обеспечивается 3 паровыми котлами ДКВР 10-24-370С. Планируемая годовая выработка электроэнергии 21 тыс.МВт, максимальные зимние электрические нагрузки - 3 МВт.

*2 этап:* 3-й ПК - реконструкция магистральных сетей теплоснабжения   
г. Долинска протяженностью 10 км.

Проектный срок строительства Объекта - 48,6 месяца (до III-IV кв. 2011 года), с начала третьего года предусмотрена работа в режиме водогрейной котельной, выход на проектную мощность (работа в режиме мини-ТЭЦ) на 4 год.

До середины 2012 года Объект строился тремя пусковыми комплексами.

Изменения проектных решений по Объекту, выполненных 2012 году, привели к нарушению нормативно-правовых актов, снижению мощностей и его функциональных возможностей:

- в связи с исключением 2-го пускового комплекса (генерация) Объект из мини-ТЭЦ переквалифицирован в котельную 1-й категории, КПД использования тепловой энергии у которой в чисто тепловом режиме составляет 80,93 %, что не соответствует п. 7 «г» Правил установления требований энергетической эффективности товаров, работ, услуг, размещение заказов на которые осуществляется для государственных или муниципальных нужд, утвержденных Постановлением Правительства РФ от 31.12.2009 № 1221, предусматривающему КПД для строящихся и реконструируемых объектов по производству тепловой энергии не менее 85 % при нормальном режиме работы;

- установленная мощность котельной 1-й категории, вводимой в эксплуатацию составляет 40 Гкал/час и не отвечает показателю вводимой мощности, указанной в ФЦП - 59,68 Гкал/час (из-за отсутствия генерации). Заявленная администрацией МО ГО «Долинский» в 2013 году потребность в тепловой мощности (с учетом перспективных потребителей и строительства жилья) составляет 28,56 Гкал/час;

- при реализации проекта исключено технологическое решение, обеспечивающее возможность круглогодичного горячего водоснабжения   
г. Долинска, которое было предусмотрено первоначальным проектом.

9. Отмечено крайне низкое качество проработки проектной и рабочей документации по Объекту. В связи с этим, положительное заключение госэкспертизы от 07.03.2007 №4/07 на первоначальный проект 2007 года имеет временный срок действия - 5 месяцев, что фактически не допускается законодательством. Проектная документация подверглась корректировке в 2012 году и по состоянию на 01.10.2014 направлена на повторную корректировку с очередным (третьим) проведением государственной экспертизы.

Рабочая документация дорабатывалась 3 раза (2009, 2011, 2012 годы) и до 01.11.2014 не имела полной комплектности по 3-му пусковому комплексу (сети).

В результате, возникли дополнительные расходы бюджета, связанные с доработкой проектных решений и проведением государственной экспертизы в 2012 г., доработкой рабочей документации в 2011 и 2012 гг., проведение проверки сметной документации и расчета лимита средств на пуско-наладочные работы в 2013 г., что увеличило общую стоимость объекта «Реконструкция теплоснабжения в г. Долинске» на сумму порядка 49001,3 тыс. рублей.

По информации проектировщика, представленной после контрольного мероприятия, при повторной корректировке проекта от 2014 года протяженность магистральных сетей, подлежащих ремонту, увеличена с 10 до 18 км, что повлечёт дополнительное повышение стоимости работ.

10. Проектная и рабочая документация составлены в разных нормативных базах (2001 и 2009 годов) и единичных расценках (ФЕР и ТЕР). Вся проектная документация, которая легла в обоснование бюджетных ассигнований в федеральной программе, и по которой осуществлены государственные экспертизы выполнена в ФЕР, а рабочая документация в ТЕР. Учет стоимости объекта в единой, базе и расценках (в ФЕР или ТЕР) Заказчиком, строительным контролем не велся.

В результате, в течение 7 лет Заказчик вел учет затрат только в текущих ценах по сметам, составленным в разных базах и расценках, что не позволило ему достоверно определять на основе сметных цен и зафиксировать уровень стоимости (или его превышение), определяемое на конкретную дату в ФЕР (или ТЕР). Базисный уровень сметной стоимости предназначен для сопоставления результатов инвестиционной деятельности в разные периоды времени, экономического анализа и определения стоимости в текущих ценах.

Ведение учета затрат в единой базе обусловлено требованиями [ч. 7 ст. 52](consultantplus://offline/ref=BF3D6FCE609120DE21B07D8BA4F2E1A532E3DF15CB598A2819CE57C35867457C721C99C140O8z6B) Градостроительного кодекса РФ, в соответствии с которой отклонение параметров объекта капитального строительства от проектной документации, необходимость которого выявилась в процессе реконструкции, допускается только на основании вновь утвержденной заказчиком проектной документации после внесения в нее соответствующих изменений в порядке, установленном Правительством РФ.

Отсутствие единого базисного учета стоимости выполненных работ по Объекту, не позволило оценить в ходе контрольного мероприятия обоснованность превышения конечной цены над стоимостью по проектной и рабочей документации.

1. Окончательная стоимость строительства Объекта заказчиком не определена и к проверке не представлена. Заказчик не владеет информацией о фактических объемах превышения стоимости строительства над проектной (сметной) стоимостью строительства Объекта и не представил ее в ходе проверки, о чем составлен акт о непредставлении информации для возбуждения дела об административном правонарушении.

12. Проверкой выявлены нарушения условий исполнения контрактов и действующего законодательства:

12.1. Установлены нарушения условий окончательных расчетов по контрактам от 21.12.2010 № 64/10-А, от 28.02.2012 № 0161300006312000029, от 07.02.2011 № 24/11 на строительно-монтажные работы, выполнение функции дирекции строящегося Объекта, авторский надзор (осуществлен полный или превышающий условия контракта расчет с подрядчиком до ввода Объекта в эксплуатацию) в сумме 11470,1 тыс. рублей.

12.2. В нарушение [ч. 6,7 ст. 52](consultantplus://offline/ref=BF3D6FCE609120DE21B07D8BA4F2E1A532E3DF15CB598A2819CE57C35867457C721C99C140O8z6B) Градостроительного кодекса РФ подрядчик в 2011 и 2012 годы произвел работы (и соответственно затраты), не предусмотренные проектом, без переутвержденной заказчиком и не прошедшей госэксперизу проектной документации (строительство золоудаления, а так же бурение скважин и закупка оборудования у ООО «Сахалинбурвод»).

Выборочной сверкой видов и объемов работ, фактически выполненных и предъявленных к оплате по контрактам на строительно-монтажные работы, заключенным с ООО СК «Энергострой», с работами, предусмотренными в смете стоимости работ и проектной документации, выявлено, что в ходе исполнения контрактов произведена замена работ, не предусмотренных сметой контракта.

Так, в ходе исполнения контракта от 21.12.2010 № 64/10-А, из общего объема выполненных работ произведено дополнительных работ на общую сумму 178004,1 тыс. рублей или 50,9 % от стоимости контракта, из них:

- дополнительных работ, которые были в дальнейшем введены в откорректированную ПД 2012 г., на сумму 118992,8 тыс. рублей;

- согласованных заказчиком и проектировщиком, но не вошедших в состав проектной документации и сводного сметного расчета - 59011,3 тыс. рублей.

Аналогично, по контракту от 27.11.2012 № 0161300006312000181-0180480-01 дополнительно выполнено работ, не предусмотренных контрактом, на сумму 442585,8 тыс. рублей или 44,2 % от его стоимости. Стоимость дополнительных работ, не вошедших в проектную документацию, выполненных по состоянию на 01.08.2014 превышают, предусмотренный уровень на 73243,0 тыс. рублей (2% от стоимости работ по контракту) или на 7,3 %.

12.3. Подрядчиками не соблюдались сроки выполнения работ, по реконструкции Объекта (ООО СК «Энергострой») и корректировке проектно-сметной документации, разработке рабочей документации (ЗАО «Северо-Западная инжиниринговая корпорация»). Претензионная работа администрацией МО осуществлялась не в полном объеме. Претензии, направленные в адрес подрядчиков, результатов не принесли. Штрафные санкции Подрядчиками, за нарушение условий контракта, в добровольном порядке не уплачены. Спорные вопросы, касающиеся исполнения муниципальных контрактов, сторонами не урегулированы более года и не переданы на рассмотрение в Арбитражный суд Сахалинской области.

Упущенная выгода муниципального бюджета по МК от 25.06.2012   
№ 0161300006312000059 на «Корректировку проектно-сметной документации по объекту «Реконструкция системы теплоснабжения в г. Долинске», разработку рабочей документации по третьему пусковому комплексу» составила 6140,0 тыс. рублей. В связи с необоснованным принятием в полном объеме по акту от 2012 года, фактически не завершенных работ, которые не выполнены по состоянию на 01.11.2014, Заказчик лишился права требовать неустойку.

13. Допускались нарушения Закона № 94-ФЗ "О размещении заказов на поставки товаров, выполнение работ, оказание услуг для государственных и муниципальных нужд":

- изменялись (продлялись) сроки выполнения работ по контрактам, МК от 21.12.2010 № 64/10-А (п. 5 ст. 9);

- муниципальные закупки на работы по авторскому надзору, а также на выполнение работ по проведению проверок правильности применения расценок и коэффициентов при выполнении подрядных работ за период 2006-2012 годы и стоимости пуско-наладочных работ, размещены после фактического выполнения работ и заключения контрактов МК от 18.09.2013 № 0161300006313000151, от 16.07.2012 № 69/12-А (ст. 5);

- в нарушение ч.1.ст.41.6 (ч.3.1.ст. 34) Закона 94-ФЗ Заказчик объединил в предмет проводимого открытого аукциона в электронной форме работы по строительству и поставке автопогрузчиков, т.е. установил требования к товару работам и услугам, которые влекут за собой ограничение количества участников заказа, поскольку для проведения строительных работ необходимы специальные разрешения и допуски СРО, в то время как для поставки автопогрузчиков такие разрешения не требуются.

14. Отмечена некачественная подготовка финансовых обоснований проектов контрактов, конкурсной документации и технических заданий к контрактам. При определении стоимости работ по строительному контролю на Объекте применен норматив, утвержденный постановлением правительства Сахалинской области от 31.03.2011 № 106 в размере 1,61% от стоимости строительно-монтажных работ, тогда как следовало применить норматив, утвержденный постановлением Правительства РФ от 21.06.2010 № 468 в размере 1,36 % от общей стоимости строительства Объекта в базисном уровне цен по состоянию на 1 января 2000 г. (без налога на добавленную стоимость). Превышения стоимости не произошло в связи с тем, что по результатам торгов стоимость работ снизилась с 18997,4 тыс. рублей до 4205,0 тыс. рублей.

*10. Предложения*

О результатах проверки направить:

1. Представление в администрацию муниципального образования городской округ «Долинский»;

2. Представление в Минэнерго Сахалинской области;

3. Отчет Губернатору Сахалинской области и Сахалинскую областную Думу;

4. Отчет в прокуратуру в прокуратуру Сахалинской области для принятия мер прокурорского реагирования.

5. Направить материалы в прокуратуру Сахалинской области для рассмотрения вопроса о возбуждении дела об административном правонарушении в отношении должностных лиц администрации МО ГО «Долинский» ответственность за котрое установлена ст. 19.7 КоАП РФ.

Аудитор

контрольно-счетной палаты

Сахалинской области К.Г. Бондарчук