

Приложение №1
к приказу Контрольно-счетной
палаты города Шахты
от «10» июня 2024 г. № 33

Методические рекомендации

**«Проведение проверки использования бюджетных средств
на реализацию национального проекта
«Безопасные качественные дороги»**

2024 год

1. Общие положения

1.1. Национальный проект «Безопасные качественные дороги» (далее – национальный проект) направлен на обеспечение доли дорожной сети в крупнейших городских агломерациях, соответствующей нормативным требованиям, на уровне не менее 85 процентов.

1.2. Настоящие методические рекомендации разработаны для реализации задач Контрольно-счетной палаты города Шахты по определению законного, эффективного и целевого использования бюджетных средств, направленных в рамках национального проекта.

1.3. Методические рекомендации разработаны в соответствии со статьей 11 Федерального закона от 07.02.2011г. № 6-ФЗ «Об общих принципах организации и деятельности контрольно-счетных органов субъектов Российской Федерации и муниципальных образований» и Положением о Контрольно-счетной палате города Шахты, утвержденным Решением городской Думы города Шахты от 25.09.2014 г. № 551 и предназначены для использования при организации и проведении контрольных мероприятий по соответствующему направлению деятельности.

1.4. При подготовке Методических рекомендаций использованы методические рекомендации (модельные) «Проведение проверки использования бюджетных средств на реализацию национального проекта «Безопасные и качественные дороги» утвержденные решением Президиума Союза МКСО (протокол заседания Президиума Союза МКСО от 16.03.2023 г. № 2 (90), п. 5.2.4).

1.5. В настоящих методических рекомендациях применяются следующие основные понятия:

- автомобильная дорога - объект транспортной инфраструктуры, предназначенный для движения транспортных средств и включающий в себя земельные участки в границах полосы отвода автомобильной дороги и расположенные на них или под ними конструктивные элементы (дорожное полотно, дорожное покрытие и подобные элементы) и дорожные сооружения, являющиеся ее технологической частью, - защитные дорожные сооружения, искусственные дорожные сооружения, производственные объекты, элементы обустройства автомобильных дорог;

- дорожная деятельность - деятельность по проектированию, строительству, реконструкции, капитальному ремонту, ремонту и содержанию автомобильных дорог;

- капитальный ремонт автомобильной дороги - комплекс работ по замене и (или) восстановлению конструктивных элементов автомобильной дороги, дорожных сооружений и (или) их частей, выполнение которых осуществляется в пределах установленных допустимых значений и технических характеристик класса и категории автомобильной дороги и при выполнении которых затрагиваются конструктивные и иные характеристики надежности и безопасности автомобильной дороги и не изменяются границы полосы отвода автомобильной дороги;

- ремонт автомобильной дороги - комплекс работ по восстановлению транспортно-эксплуатационных характеристик автомобильной дороги, при

выполнении которых не затрагиваются конструктивные и иные характеристики надежности и безопасности автомобильной дороги;

- содержание автомобильной дороги - комплекс работ по поддержанию надлежащего технического состояния автомобильной дороги, оценке ее технического состояния, а также по организации и обеспечению безопасности дорожного движения;

- автомобильные дороги общего пользования местного значения – автомобильные дороги общего пользования в границах муниципального образования, за исключением автомобильных дорог общего пользования федерального, регионального или межмуниципального значения, частных автомобильных дорог.

1.6. Контрольное мероприятие осуществляется с учетом требований стандарта внешнего муниципального финансового контроля «Общие правила проведения контрольного мероприятия», устанавливающего общие требования, правила и процедуры проведения контрольного мероприятия.

1.7. Анализ и оценка результатов закупок, достижения целей осуществления закупок в рамках национального проекта осуществляется с учетом требований стандарта внешнего муниципального финансового контроля «Проведение аудита в сфере закупок», устанавливающего требования, правила и процедуры проведения аудита в сфере закупок.

2. Нормативно-информационная база для проведения контрольного мероприятия

Основными нормативными документами для осуществления контрольного мероприятия являются:

- Гражданский кодекс Российской Федерации;
- Градостроительный кодекс Российской Федерации;
- Федеральный закон от 16.10.2003 № 131-ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации»;
- Федеральный закон от 08.11.2007 № 257-ФЗ «Об автомобильных дорогах и дорожной деятельности в Российской Федерации и о внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации» (далее – Закон № 257-ФЗ);
- Федеральный закон от 05.04.2013 № 44-ФЗ «О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд»;
- Приказ Минтранса России от 16.11.2012 № 402 «Об утверждении классификации работ по капитальному ремонту, ремонту и содержанию автомобильных дорог»;
- ГОСТ 32756 2014 «Дороги автомобильные общего пользования. Требования к проведению промежуточной приемки выполненных работ»;
- СП 48.13330.2011 «Организация строительства. Актуализированная редакция СНиП 12-01-2004»;
- СП 78.13330.2012 «Автомобильные дороги. Актуализированная редакция СНиП 3.06.03-85»;

- СП 34.13330.2012 «Автомобильные дороги. Актуализированная редакция СНиП 2.05.02-85»;

- Указ Президента Российской Федерации от 21.07.2020 № 474 «О национальных целях развития Российской Федерации на период до 2030 года»;

- паспорт национального проекта.

3. Цели и задачи мероприятия

Целями контрольного мероприятия являются:

3.1. Проверка соблюдения федерального законодательства, а также нормативных правовых актов субъекта Российской Федерации, муниципального образования при получении и использовании бюджетных средств для осуществления работ в рамках национального проекта.

3.2. Анализ планирования расходов, необходимых для проведения работ в рамках реализации национального проекта.

3.3. Соблюдение бюджетных принципов бюджетной системы Российской Федерации в рамках реализации национального проекта.

3.4. Оценка экономической и социальной эффективности решений и действий (бездействий) органа местного самоуправления и (или) должностных лиц при направлении и использовании бюджетных средств на осуществление дорожной деятельности в рамках реализации национального проекта.

4. Подготовительный этап

В ходе подготовительного этапа изучаются следующие вопросы:

4.1. Объем средств бюджета города Шахты, утвержденных на осуществление дорожной деятельности в рамках реализации национального проекта.

В соответствии со ст. 34 Закона № 257-ФЗ формирование расходов местного бюджета на очередной финансовый год (очередной финансовый год и плановый период) на капитальный ремонт, ремонт и содержание автомобильных дорог местного значения осуществляется в соответствии с правилами расчета размера ассигнований местного бюджета на указанные цели на основании нормативов финансовых затрат на капитальный ремонт, ремонт и содержание автомобильных дорог местного значения с учетом необходимости приведения транспортно-эксплуатационных характеристик автомобильных дорог местного значения в соответствие с требованиями технических регламентов.

Нормативы финансовых затрат на капитальный ремонт, ремонт и содержание автомобильных дорог местного значения и правила расчета размера ассигнований местного бюджета на указанные цели утверждаются органом местного самоуправления.

4.2. Наличие муниципального нормативного акта, определяющего порядок проведения работ по ремонту и содержанию автомобильных дорог общего пользования местного значения.

4.3. Наличие утвержденной муниципальной программы с целью определения утвержденных по годам основных плановых показателей муниципальной программы - плановой суммы на капитальный ремонт, ремонт и

содержание автомобильных дорог общего пользования местного значения; перечня автомобильных дорог, подлежащих капитальному ремонту и ремонту, плановых целевых показателей, индикаторов;

4.4. План-график закупок по годам, проверяемого периода;

4.5. Рекомендуются также установить наличие:

4.5.1. Нормативных правовых и технических (при необходимости) актов, направленных на совершенствование системы организации дорожного движения;

4.5.2. Документов территориального планирования;

4.5.3. Программ комплексного развития транспортной инфраструктуры;

4.5.4. Комплексных схем организации дорожного движения.

4.6. Наличие утвержденного органом местного самоуправления перечня автомобильных дорог общего пользования местного значения.

4.7. Оформление права собственности на автомобильные дороги общего пользования местного значения, находящиеся на территории муниципального образования.

4.8. Осуществление полномочий органов местного самоуправления в сфере дорожной деятельности (с целью определения уполномоченных на проведение работ в рамках реализации национального проекта органов местного самоуправления).

4.9. Определение балансодержателя автомобильных дорог общего пользования местного значения.

5. Основной этап

Основной этап контрольного мероприятия состоит в проведении контрольных действий непосредственно на объектах контрольного мероприятия, сборе и анализе фактических данных и информации, необходимых для формирования доказательств в соответствии с целями и вопросами контрольного мероприятия, содержащимися в программе его проведения.

Основной этап контрольного мероприятия охватывает следующие вопросы:

5.1. Изучение нормативных правовых актов в сфере дорожной деятельности, правовых актов о предоставлении, получении и порядке использования бюджетных средств, выделенных на реализацию национального проекта с целью:

- формирования заключения об их соответствии нормативным правовым актам, имеющим более высокую юридическую силу;

- формирования заключения о существующих пробелах в нормативном правовом регулировании соответствующих теме контрольного мероприятия правоотношений;

- выработки рекомендаций по устранению выявленных противоречий в системе нормативных правовых актов и правовой регламентации неурегулированных правоотношений.

5.2. Анализ планирования и организации работ в рамках реализации национального проекта исходя из следующего:

В соответствии со ст. 14 Закона № 257-ФЗ планирование дорожной деятельности осуществляется уполномоченными органами государственной власти Российской Федерации, органами государственной власти субъектов

Российской Федерации, органами местного самоуправления на основании документов территориального планирования, подготовка и утверждение которых осуществляются в соответствии с Градостроительным кодексом Российской Федерации, нормативов финансовых затрат на капитальный ремонт, ремонт, содержание автомобильных дорог и оценки транспортно-эксплуатационного состояния автомобильных дорог, долгосрочных целевых программ.

При планировании работ в рамках программ следует установить:

- соответствие перечня мероприятий поставленным целям и задачам национального проекта;
- полноту выполнения запланированных мероприятий и степень достижения целевых показателей;
- обоснованность выбора объектов, подлежащих реконструкции, капитальному ремонту и ремонту;
- наличие документов, подтверждающих проведение инженерных изысканий, обследований, диагностики;
- наличие разрешения на строительство, реконструкцию и капитальный ремонт автомобильных дорог общего пользования местного значения.
- соответствие выбранных автомобильных дорог данным утвержденным в муниципальной программе.

В соответствии со ст. 17 Закона № 257-ФЗ в целях определения соответствия транспортно-эксплуатационных характеристик автомобильных дорог требованиям технических регламентов владельцами автомобильных дорог в порядке, установленном уполномоченным Правительством Российской Федерации федеральным органом исполнительной власти, проводится оценка технического состояния автомобильных дорог. Капитальный ремонт или ремонт автомобильных дорог осуществляется в случае несоответствия транспортно-эксплуатационных характеристик автомобильных дорог требованиям технических регламентов.

В целях обеспечения осуществления закупок на выполнение работ по ремонту и содержанию автомобильных дорог уполномоченные органы местного самоуправления осуществляют (обеспечивают) подготовку проектно-сметной документации на капитальный ремонт, сметной документации на ремонт и содержание автомобильных дорог по итогам оценки транспортно-эксплуатационных характеристик, с учетом видов работ, установленных Приказом Минтранса РФ от 16.11.2012 № 402 «Об утверждении Классификации работ по капитальному ремонту, ремонту и содержанию автомобильных дорог», а также межремонтных сроков (периодичности работ по содержанию автомобильных дорог).

В соответствии с пунктом 2 статьи 8.3. Градостроительного кодекса Российской Федерации сметная стоимость строительства, финансируемого с привлечением средств бюджетов бюджетной системы Российской Федерации, средств юридических лиц, созданных Российской Федерацией, субъектами Российской Федерации, муниципальными образованиями, юридических лиц, доля в уставных (складочных) капиталах которых Российской Федерации, субъектов Российской Федерации, муниципальных образований составляет более 50 процентов, подлежит проверке на предмет достоверности ее определения в ходе проведения государственной экспертизы проектной документации, в том числе на

предмет ее не превышения над укрупненным нормативом цены строительства в случаях, установленных Правительством Российской Федерации. При проведении капитального ремонта объектов капитального строительства указанная сметная стоимость подлежит такой проверке в случаях, установленных Правительством Российской Федерации.

В соответствии с п. 3 ст. 49 Градостроительного кодекса РФ проектная документация, подготовленная для проведения капитального ремонта автомобильных дорог общего пользования, подлежит прохождению государственной экспертизы.

Для выполнения работ по капитальному ремонту, ремонту и содержанию автомобильных дорог уполномоченные органы местного самоуправления привлекают лиц, определяемых по итогам осуществления закупок в соответствии с законодательством Российской Федерации о контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд, реализующих уставную деятельность в сфере дорожной деятельности.

В целях организации приемки работ и контроля за их качеством уполномоченный орган обеспечивает осуществление строительного контроля.

5.3. Анализ использования бюджетных средств, направленных на оплату работ в рамках национального проекта.

В рамках данного вопроса проводится проверка фактического выполнения работ и обоснованность платежных операций, а именно:

Проверка фактического выполнения работ, принятых к оплате путем сопоставления фактически выполненных объемов с принятыми к оплате в актах о приемке выполненных работ (форма № КС-2), а также с данными исполнительной и проектно-сметной документации.

В ходе данной проверки осуществляются выборочные осмотры выполненных работ (рекомендованный охват – не менее 50% от общего объема выполненных работ). Проведение осмотров производится в присутствии представителей уполномоченного органа местного самоуправления, а также представителей подрядной организации, выполнявшей работы. Проведение осмотров рекомендуется сопровождать фотофиксацией фактов несоответствия фактически выполненных объемов работ заявленным в актах формы № КС-2, а также ненадлежащего состояния отремонтированных участков автомобильных дорог.

По результатам осмотра составляется акт визуального осмотра и контрольных обмеров с приложением соответствующих фотоматериалов.

В случае превышения принятых к оплате объемов работ над фактически выполненными по результатам осмотров и контрольных обмеров определяется разница (завышение) объемов по видам работ и производится контрольный расчет стоимости завышенных объемов.

В случаях, когда не представляется возможным достоверно определить объем и качество выполненных работ, рекомендуется привлечение независимых экспертных организаций (к примеру, для строительно-технического исследования толщины отремонтированного асфальтобетонного покрытия). Результаты данных исследований оформляются экспертным заключением.

При проведении проверки фактического выполнения работ целесообразно проанализировать следующие документы, фиксирующие ход выполнения работ:

- общие журналы работ;
- акты освидетельствования скрытых работ;
- акты освидетельствования готовых конструкций;
- акты освидетельствования возвратного материала;
- акты приемки скрытых работ;
- исполнительные схемы;
- документы о качестве и паспорта-накладные на асфальтобетонную смесь и

т.д.

Приемка и оплата работ по капитальному ремонту и ремонту автомобильных дорог осуществляется уполномоченными органами местного самоуправления в соответствии с условиями заключенных муниципальных контрактов, а также требований действующего законодательства и муниципальных правовых актов.

Постановлением Госкомстата России от 11.11.1999 № 100 утверждены «Унифицированные формы первичной учетной документации по учету работ в капитальном строительстве и ремонтно-строительных работ», согласно которым оплаты выполненных работ производится на основании унифицированных форм первичной учетной документации по формам КС-2 «Акт о приемке выполненных работ» и КС-3 «Справка о стоимости выполненных работ и затрат». Однако следует иметь в виду, что с 01.01.2013 формы первичных учетных документов, содержащиеся в альбомах унифицированных форм первичной учетной документации, не являются обязательными к применению, вместе с тем обязательными к применению продолжают оставаться формы документов, используемых в качестве первичных учетных документов, установленные органами местного самоуправления в соответствии и на основании других федеральных законов.

При проверке обоснованности оплаты работ следует обратить внимание на следующие вопросы:

- соответствие размера оплаты стоимости работ и затрат в КС-3;
- соответствие произведенных расходов их целевому назначению, определенному документами, являющимися правовым основанием предоставления средств на реализацию национального проекта (решение о бюджете, соглашениями о предоставлении средств и др.);
- соблюдение условий и предельных размеров авансирования работ;
- соблюдение условий использования средств, определенных соглашениями об их предоставлении;
- соблюдение принципа эффективности использования бюджетных средств, выделенных муниципальному образованию в рамках национального проекта;
- достижение заданного результата.

5.4. Осуществление аудита закупок. В ходе мероприятия осуществляется анализ и оценка планирования закупок, включая обоснованность цены закупки, результативности и эффективности осуществления закупок. При этом оценке подлежат выполнение условий контрактов по срокам, объему, цене контрактов, количеству и качеству приобретаемых товаров, работ, услуг, а также порядок ценообразования и эффективность системы управления контрактами.

6. Заключительный этап мероприятия

6.1. На заключительном этапе осуществляется подготовка выводов и предложений (рекомендаций), которые отражаются в отчете и других документах, предусмотренных стандартом «Общие правила проведения контрольного мероприятия» и действующим законодательством.

6.2. Результаты контрольного мероприятия подготавливаются по каждой установленной цели на основе анализа и обобщения доказательств, зафиксированных в материалах актов по результатам контрольного мероприятия на объектах и рабочей документации.

6.3. На основе результатов контрольного мероприятия формируются выводы по каждой цели контрольного мероприятия, которые должны:

содержать характеристику и значимость выявленных нарушений и недостатков в формировании и использовании средств в сфере предмета или деятельности объектов контрольного мероприятия;

определять причины выявленных нарушений и недостатков и последствия, которые они влекут или могут повлечь за собой;

указывать ответственных должностных лиц, к компетенции которых относятся выявленные нарушения и недостатки.

6.4. На основе выводов подготавливаются предложения (рекомендации) по устранению выявленных нарушений и недостатков в адрес объектов контрольного мероприятия, органов местного самоуправления, организаций и должностных лиц, в компетенцию и полномочия которых входит их выполнение.

Предложения (рекомендации) должны быть:

направлены на устранение причин выявленных нарушений и недостатков;

ориентированы на принятие объектами контрольного мероприятия конкретных мер по устранению выявленных нарушений и недостатков, выполнение которых можно проверить, оценить или измерить;

конкретными, сжатыми и простыми по форме и по содержанию.

Классификация выявляемых нарушений осуществляется в соответствии с Классификатором нарушений, выявляемых в ходе внешнего государственного аудита (контроля)», утвержденным постановлением Коллегии Счетной палаты Российской Федерации от 21.12.2021 №14ПК и одобренным Советом контрольно-счетных органов при Счетной палате Российской Федерации 22.12.2021, протокол №11-СКСО.