



КОНТРОЛЬНО-СЧЁТНАЯ ПАЛАТА ПЕРМСКОГО КРАЯ

(КСП ПК)

Ул. Ленина, д. 51, г. Пермь, 614006, тел. (342) 217-75-00, факс 217-75-01, E-mail: problksp@ksp.permkrai.ru;
ОКПО 50283606, ОГРН 1025900537090, ИНН/КПП 5902292350/590201001

Утверждено решением коллегии
Контрольно-счётной палаты
Пермского края
31 января 2012 г., протокол № 1.

О Т Ч Ё Т

по результатам проверки законности, целевой направленности и эффективности расходования бюджетных средств, направленных на строительство объекта «Школа на 400 учащихся в с. Усть-Кишерть».

02.02.2012 г.

№ 1

Контрольное мероприятие проведено на основании Закона Пермского края от 30.07.2007 № 78-ПК «О Контрольно-счётной палате Пермского края», в соответствии с планом работы Контрольно-счётной палаты Пермского края на 2011 год.

Цель контрольного мероприятия: проверка законности, целевой направленности и эффективности расходования средств краевого бюджета, направленных на инвестиции в объект общественной инфраструктуры муниципального значения.

Объекты контрольного мероприятия: администрация Кишертского муниципального района (акт проверки от 30.11.2011), государственное краевое учреждение «Управление капитального строительства Пермского края» (акт проверки от 30.11.2011).

В ходе проведения контрольного мероприятия ГКУ «Управление капитального строительства Пермского края» представление документов и материалов по запросу КСП ПК произведено не в полном объёме, в связи с чем, был оформлен акт о непредставлении информации в КСП ПК от 27.09.2011 г.

1. Общие положения.

1.1. Выделение средств на строительство в административном центре Кишертского муниципального района (с. Усть-Кишерть) общеобразовательной школы - объекта общественной инфраструктуры муниципального значения, обеспечивающего решение вопросов местного значения в сфере образования (далее по тексту: «Школа», «Объект»)- осуществляется с 2000 года, со значительным перерывом (с 2002 по 2005 годы – финансирование на строительство объекта не предусматривалось и не выделялось).

До 2007 года - выделенные из бюджета Пермской области (края) и местного бюджета средства направлялись на выполнение подготовительных работ: выполнение проектно-изыскательских работ по объекту; создание научно-технической продукции по результатам изыскательских работ; проведение государственной экспертизы; технологическое присоединение к электрическим сетям; проведение комплексной экспертизы, и т.д.

Строительно-монтажные работы на Объекте начаты в 2007 году.

1.2. Обоснование строительства школы.

Действующая Усть-Кишертская средняя школа построена в 60-е годы хозяйственным способом. В настоящее время, школа находится в аварийном состоянии¹: имеются трещины в потолочных перекрытиях, на стенах здания образовался грибок, за весь период эксплуатации здания - не менялись оконные блоки. По причине аварийной ситуации, часть помещений школы закрыли ещё в сентябре 2006 года.

В связи с заключением Центрального территориального отдела Управления Федеральной службы по надзору в сфере защиты прав потребителей и благополучия человека по Пермскому краю о непригодности используемых зданий и помещений для осуществления образовательного процесса² - с 2006 года у Школы отсутствует возможность получения лицензии на образовательную деятельность.

В связи с отсутствием лицензии на образовательную деятельность, Школа от своего имени не выдает своим выпускникам документы установленного государственного образца об общем образовании, что создает социальное напряжение среди участников образовательного процесса.

Кроме отмеченного социального фактора, осуществление образовательной деятельности при отсутствии соответствующей лицензии приводит также и к нарушениям бюджетного и иного законодательства. Так, финансирование учебного процесса в Школе осуществляется за счёт средств, передаваемых из бюджета Пермского края органу местного самоуправления Кишертского муниципального района на выполнение отдельных государственных полномочий в сфере образования, а именно – за счёт субвенции на обеспечение государственных гарантий прав граждан на получение общедоступного и бесплатного дошкольного, начального общего, основного общего, среднего (полного) общего образования, а также дополнительного образования в общеобразовательных учреждениях. Распределение администрацией Кишертского муниципального района средств за счёт указанных субвенций школе, не имеющей лицензию на образовательную деятельность, производится в нарушение п. 2.5. Постановления Правительства Пермского края от 20.04.2007 № 65-п³, то есть неправомерно. За период с 01.09.2010 г. по декабрь 2011 г. объём неправомерно выделенных Школе средств за счёт субвенций составил 22 912,1 тыс. руб.⁴

1.3. Характеристика Объекта.

В период 2006-2007 гг., на основании технического задания⁵, выданного Управлением капитального строительства Пермского края, была разработана проектно-сметная документация на строительство школы на 400 учащихся.

Органом местного самоуправления под строительство Школы предоставлен земельный участок⁶ в районном центре с. Усть-Кишерть в квартале, ограниченном

¹ Заключение ОАО «ПермНИПИнефть» и ПСБ ООО «ЛУКОЙЛ-ПЕРМНЕФТЬ» о состоянии строительной конструкции средней школы в пос. Кишерть от 09.02.2000 г. № 10-12/21;

² Санитарно-эпидемиологическое заключение Федеральной службы по надзору в сфере защиты прав потребителей и благополучия человека от 19.09.2006 г. № 59 05 01 000 М 00736 09 06 о не соответствии государственным санитарно-эпидемиологическим правилам и нормативам;

³ П. 2.5. Постановления Правительства Пермского края от 20.04.2007 № 65-п «Об утверждении Порядка предоставления и расходования средств, переданных из бюджета Пермского края органам местного самоуправления муниципальных районов (городских округов) на выполнение отдельных государственных полномочий в сфере образования»;

⁴ Письмо Управления муниципальными учреждениями администрации Кишертского муниципального района от 09.12.2011 г.;

⁵ Задание на проектирование «Школа на 400 учащихся в с. Усть-Кишерть Пермского края», согласовано министром образования Пермского края Карпушиным Н.Я. 29.03.2007 г.;

⁶ Постановление главы Кишертского муниципального района Пермского края от 18.04.2007 г. № 83;

улицами Советская, Логовая, Вокзальная и Коммунистическая, площадью 1,4 га. Выделенный участок характеризуется сложными инженерно-геологическими условиями: наличие грунтов с просадочными свойствами и возможностью развития карста. После проведения комплекса инженерно-геологических работ, специалистами был сделан вывод о возможности строительства школы на данном участке с применением общих и конструктивных противокарстовых мероприятий. Кроме того, по заключению специалистов⁷, - также надлежит организовать дополнительные наблюдения за зданием в период его эксплуатации.

Строящееся здание Школы является типовым: П-образной конфигурации, состоит из двух трёхэтажных и одного двухэтажного блоков. Общая площадь здания – 5 470,5 м², рассчитана на 25 классов с количеством обучающихся 400 человек.

Строительство Объекта запроектировано рядом с существующей школой. Соединение между зданиями предусмотрено посредством тёплого перехода.

В связи с тем, что существующее здание школы построено без конструктивных мероприятий, требуемых при строительстве зданий на закарстованных территориях, и работы по приведению несущих конструкций здания в работоспособное состояние потребуют больших затрат, - администрацией Кишертского муниципального района принято следующее архитектурно-строительное решение: после завершения строительства здания новой школы выполнить демонтаж здания старой школы, а на его месте - построить новый корпус, с размещением в нём блока начальных классов.

Согласно проекту - на застраиваемом участке расположены подлежащие сносу здания и строения.

Проектом строительство новой Школы предусмотрено осуществлять в одну очередь силами подрядной организации. Продолжительность строительства определена – 22,5 месяцев, в том числе, подготовительный период – 3 месяца.

Общая стоимость строительства, в ценах 4 кв. 2006 г., - составляет 118 083,55 тыс. руб.

2. Результаты проверки.

2.1. Ресурсное обеспечение строительства Школы.

Бюджетные средства на строительство Школы выделяются с 2000 года по настоящее время. При этом, с 2002 по 2005 годы финансирование строительства Объекта не предусматривалось и не выделялось.

Основным источником финансирования строительства Школы являются средства, ежегодно предусматриваемые в областном (краевом) бюджете на капитальные вложения в объекты социальной инфраструктуры муниципального значения.

На 01.10.2011 г., общая сумма привлеченных на строительство Школы средств из всех источников составила 207 023,4 тыс. руб., из них:

- средства областного (краевого) бюджета – 144 233 тыс. руб. (69,7%);
- средства местного бюджета – 62 790,4 тыс. руб. (30,3%).

Израсходовано на строительство Школы – 201 382,15 тыс. руб., в том числе за счёт средств бюджета Пермского края – 138 599,11 тыс. руб.

По состоянию на 01.10.2011 г., объём активов, имеющихся в наличии для продолжения строительства Школы, составил 11 689,4 тыс. руб., из них:

- остаток средств на расчётном счёте администрации Кишертского района -

⁷ Положительное заключение государственной экспертизы от 18 февраля 2008 года № 59-1-5-0072-08 по рабочему проекту «Школа на 400 учащихся в с. Усть-Кишерть Пермского края»;

5 633,8 тыс. руб.;

- остаток средств на расчётном счёте УКС Пермского края - 752,4 тыс. руб.;
- задолженность подрядной организации ООО «Строительная компания «Инвестстрой» за невыполненные или подлежащие переделке строительно-монтажные работы, определённая сторонами к возврату на расчётный счет УКС Пермского края - 5 303,2 тыс. руб.

2.2. Фактическая реализация инвестиционного проекта.

2.2.1. Застройщиком Школы выступает администрация Кишертского муниципального района, обеспечивая на принадлежащем муниципальному образованию земельном участке строительство объекта.

Функции технического Заказчика исполняет лицензированная организация⁸ - Государственное краевое учреждение «Управление капитального строительства Пермского края» (далее по тексту – «УКС»), ранее - ОГУП «Управление капитального строительства Пермской области».

За период 2000-2001 годов и 2006-2007 годов, - бюджетные средства, предусмотренные на строительство Школы, перечислялись из бюджета Пермской области (края) напрямую Заказчику - на расчётный счёт УКС. Основанием для перечисления являлись нормативные правовые акты Пермской области (края), которыми ежегодно утверждались объёмы финансирования и определялся Заказчик строительства (в лице УКС Пермского края). Общий объём бюджетных средств, перечисленных УКСу за этот период времени, составил 16 364,04 тыс. руб. Данные средства направлены УКСом на оплату подготовительных работ (выполнение проектно-изыскательских работ по объекту; создание научно-технической продукции по результатам изыскательских работ; проведение государственной экспертизы и т.д.) и на выплату аванса подрядной организации.

С 2008 года, схема финансирования строительства Школы изменена, средства из краевого бюджета на строительство Объекта выделяются непосредственно муниципальному образованию. Основанием для этого являлись Соглашения, заключавшиеся между Правительством Пермского края и администрацией Кишертского муниципального района⁹, о совместной деятельности, направленной на реализацию инвестиционного проекта «Строительство школы на 400 учащихся в с. Усть-Кишерть Пермского края».

Для продолжения строительства Школы, в марте 2008 года администрацией Кишертского района (выступавшей в качестве Инвестора) и Управлением капитального строительства Пермского края (выступившим в качестве Организации-заказчика) был заключен договор инвестирования¹⁰. В соответствии с данным договором, Организация-заказчик обязалась выполнить собственными силами и (или) обеспечить выполнение силами третьих лиц все работы по проектированию, строительству объекта, включая монтажные, пусконаладочные и иные неразрывно связанные со строящимся объектом работы, а также сдать Инвестору готовый объект «под ключ». Исходя из указанных условий и обязательств, договор инвестирования

⁸ Лицензия на строительство зданий и сооружений I и II уровней ответственности от 25.07.2007 № Д 891574; с 2010 года - член саморегулируемых организаций - некоммерческих партнерств «Гильдия Пермских Строителей» (свидетельство от 04.05.2010 № 0150) и «Гильдия Пермских Проектировщиков» (свидетельство от 05.05.2010 № 0055);

⁹ Соглашения о предоставлении из бюджета Пермского края субсидий бюджету Кишертского муниципального района на софинансирование расходных обязательств Кишертского муниципального района, предусмотренных на реализацию инвестиционного проекта «Строительство школы на 400 учащихся в с. Усть-Кишерть Пермского края» от 01.08.2008 г. № 308-п и от 27.11.2008 г. № 554-п;

¹⁰ Договор инвестирования в строительство школы, с. Усть-Кишерть Кишертского района от 24.03.2008 № 1;

фактически является договором строительного подряда, в котором Управление капитального строительства Пермского края выступает в качестве генерального подрядчика по строительству Объекта.

В данном случае, - муниципальный заказ на осуществление функций Заказчика по строительству Школы необходимо было разместить с проведением конкурсных процедур. При определении Организации-заказчика и, в дальнейшем, при заключении с ней контракта на строительство Школы - администрации Кишертского муниципального района необходимо было руководствоваться нормами Федерального Закона от 21.07.2005 г. № 94-ФЗ «О размещении заказов на поставки товаров, выполнение работ, оказание услуг для государственных и муниципальных нужд».

Аналогичное требование предусмотрено законодательством, регулирующим инвестиционную деятельность в Российской Федерации: согласно статье 19 Федерального закона от 25.02.1999 № 39-ФЗ¹¹ - размещение средств местного бюджета для финансирования инвестиционных проектов предусмотрено производить в порядке, предусмотренном законодательством Российской Федерации о размещении заказов на поставки товаров, выполнение работ, оказание услуг для государственных и муниципальных нужд.

Фактически, заключение вышеуказанного договора происходило вне установленного Законом о размещении заказов¹² порядка – без проведения конкурсных процедур.

На основании договора инвестирования, заключенного с нарушением федерального законодательства, администрацией Кишертского района на строительство Школы в адрес Управления капитального строительства Пермского края было перечислено 172 067,8 тыс. руб.

2.2.2. В 2010 году были внесены изменения в договор инвестирования¹³, согласно которым Управление капитального строительства, являясь Организацией-заказчиком по строительству Школы, передало часть своих функций обратно Инвестору - администрации Кишертского муниципального района. Передано выполнение следующих работ: корректировка генплана и проектно-сметной документации, проведение проектных работ по гидроизоляции подвала и пожарной сигнализации, охрана объекта, электро-тепло-водоснабжение объекта, выполнение работ по силовым и слаботочным электросетям объекта, проведение работ по тепловизионному обследованию объекта и т.д.

Фактически, после передачи вышеуказанных функций, - УКСом перестали выполняться работы, необходимые для завершения строительства Школы, и контроль за их исполнением. В результате, с конца 2010 года организацией строительства Школы занимается администрация муниципального района, выполняя одновременно функции и Инвестора и Заказчика по строительству Школы, включая осуществление технического надзора за качеством строительно-монтажных работ и приемку этапов выполненных работ. В нарушение норм Градостроительного кодекса РФ, осуществление технического надзора производится администрацией района при отсутствии соответствующего свидетельства саморегулируемой организации о допуске к этому виду деятельности.

¹¹ Федеральный закон от 25.02.1999 г. № 39-ФЗ «Об инвестиционной деятельности в Российской Федерации, осуществляемой в форме капитальных вложений»;

¹² Федеральный закон от 21.07.2005 г. № 94-ФЗ «О размещении заказов на поставки товаров, выполнение работ, оказание услуг для государственных и муниципальных нужд»;

¹³ Дополнительные соглашения к договору инвестирования от 30.11.2010 г. № 14 от 15.03.2011 г. № 15;

За УКСом остались работы по устройству очистных сооружений. Графиком производства строительных работ, утверждённым главой администрации Кишертского района и согласованным с УКС Пермского края, окончание работ по устройству очистных сооружений предусматривалось в июне 2010 года. На момент проведения проверки - работы не производятся, в связи с чем, - задерживается сдача Объекта в эксплуатацию.

В связи с тем, что УКС перестал исполнять функции Заказчика и обеспечивать организацию строительства Школы, - договор инвестирования, фактически, не исполнялся. Несмотря на это обстоятельство, - администрацией района договор инвестирования в течение 11 месяцев не расторгается. Имущественные санкции за невыполнение условий договора в части нарушения сроков сдачи готового Объекта «под ключ» (по условиям договора инвестирования срок сдачи объекта - до 30.08.2010 г.) к Заказчику - также не предъявляются. Объект незавершённого строительства «Школа на 400 мест в с. Усть-Кишерть» от УКСа на баланс администрации Кишертского района - не передан.

2.2.3. Нормативный срок строительства Школы, установленный проектно-сметной документацией, составляет 22,5 месяцев.

Инвестиционным проектом строительство Школы предусмотрено в 2008-2009 годах, при этом, конкретная дата ввода в эксплуатацию нового здания общеобразовательной школы - не установлена.

В документах, заключенных с Заказчиком строительства и непосредственным Исполнителем работ, срок окончания строительства неоднократно пересматривался в сторону продления, при этом, - дата сдачи Объекта «под ключ» различная:

- государственным контрактом на выполнение подрядных работ для государственных нужд, заключенным с генеральным подрядчиком ООО «Строительная компания «Инвестстрой», - срок окончания работ был установлен до 25.12.2009 г.;
- в соответствии с договором инвестирования, заключенным с УКС Пермского края - срок окончания строительства установлен до 30.08.2010 г.

Фактически, по состоянию на 01.10.2011, степень готовности Объекта составляет 94,48%.

Администрацией Кишертского муниципального района основными причинами не сдачи Объекта в эксплуатацию в срок названо¹⁴ самоустранение генерального подрядчика ООО «СК Инвестстрой» от проведения строительных работ (со второго полугодия 2010 года подрядчик прекратил работы на Объекте) и отход Заказчика - Управления капитального строительства Пермского края от строительства Объекта (делегирование своих полномочий администрации района).

2.3. Результаты проверки расходования бюджетных средств УКСом.

2.3.1. По состоянию на 01.10.2011 г.:

- объём финансирования, поступившего в УКС за весь период строительства Школы, составил 188 431,8 тыс. руб.
- израсходовано средств на оплату поставщикам, подрядчикам - 187 679,4 тыс. руб.;
- балансовая стоимость незавершенного объекта «Школа на 400 мест в с. Усть-Кишерть Пермского края» – 185 981,9 тыс. руб.;
- остаток неиспользованных бюджетных средств по состоянию на 01.10.2011г.

¹⁴ Пояснительная записка начальника отдела по развитию инфраструктуры администрации Кишертского муниципального района Оборина В.И. от 21.07.2011 года;

составляет – 752,4 тыс. руб.;

2.3.2. В рамках строительства Школы, УКСом были заключены контракты (договоры) на общую сумму – 189 517,6 тыс. руб., из них, - заключено документов с нарушением законодательства о размещении заказов на сумму 156 083,4 тыс. руб.:

2.3.2.1. В нарушение ст. 9 Федерального Закона 94-ФЗ¹⁵, к государственному контракту¹⁶ с ООО «Проектный институт «СТЭМП», заключенному по итогам открытого конкурса, были неправомерно заключены дополнительные соглашения¹⁷ в части увеличения цены контракта более чем на 5% (с 750 тыс. руб. до 981,1 тыс. руб.) и продления сроков работ (с 30.07.2006 г. до 09.04.2007 г.);

2.3.2.2. Нарушения, установленные при заключении и исполнении государственного контракта¹⁸ от 30.08.2007 г. с генеральным подрядчиком ООО «Строительная компания «Инвестстрой» составили 155 102,27 тыс. руб.:

2.3.2.2.1. В нарушение норм Градостроительного кодекса РФ, на момент заключения государственного контракта (30.08.2007) - отсутствовало заключение государственной экспертизы на соответствие проектно-сметной документации строительным требованиям (положительное заключение государственной экспертизы на проект выдано 18.02.2008 г.).

2.3.2.2.2. В нарушение ст. 51 Градостроительного кодекса РФ, государственный контракт был заключен и, соответственно, работы по строительству Школы в течение полугода осуществлялись - при отсутствии разрешения на строительство (разрешение на строительство получено 05.03.2008 г.).

2.3.2.2.3. Государственный контракт на выполнение на Объекте строительномонтажных работ стоимостью 140 339,24 тыс. руб. был заключен без обоснования цены: сводный сметный расчёт на стоимость работ, определенных к выполнению по государственному контракту - отсутствует.

2.3.2.2.4. По вопросу стоимости строительства Школы, КСП ПК отмечает следующее: краевым государственным учреждением «Управление государственной экспертизы Пермского края» выдано положительное заключение на проект строительства Школы¹⁹. Общая стоимость строительства была определена в ценах 4 квартала 2006 г. и составляла 118 083,55 тыс. руб. - включая стоимость оборудования, из них, 92 141,37 тыс. руб. – строительномонтажные работы.

Согласно представленной по запросу КСП ПК Управлением государственной экспертизы Пермского края дополнительной информации²⁰, - стоимость строительства Школы на момент заключения контракта (в ценах 1 квартала 2008 года) составляла 129 002,58 тыс. руб., из них СМР – 112 412,47 тыс. руб.

В результате, при заключении государственного контракта изначальное завышение его стоимости составило 11 336,66 тыс. руб.

2.3.2.2.5. Государственным контрактом определено, что цена является твердой

¹⁵ Федеральный закон от 21.07.2005 г. № 94-ФЗ «О размещении заказов на поставки товаров, выполнение работ, оказание услуг для государственных и муниципальных нужд» (в редакции от 31.12.2005 г. и от 27.07.2006 г.);

¹⁶ Государственный контракт от 30.05.2006 г. № 6/2006-ПИР;

¹⁷ Дополнительное соглашение от 30.07.2006 г. № 1 к государственному контракту на выполнение подрядных работ для государственных нужд от 30 мая 2006 г. № 6/2006; дополнительное соглашение от 06.03.2007 г. № 2 к государственному контракту № 1/2006/РП.06.880 от 30.05.2006 на выполнение проектных работ;

¹⁸ Государственный контракт от 30.08.2007 г. № 17/2007-СМР на выполнение подрядных работ для государственных нужд, заключенный УКС Пермского края с ООО «Строительная компания «Инвестстрой»;

¹⁹ Положительное заключение государственной экспертизы от 18 февраля 2008 года № 59-1-5-0072-08 по рабочему проекту «Школа на 400 учащихся в с. Усть-Кишерть Пермского края»;

²⁰ Письмо КГУ «Управление государственной экспертизы Пермского края» от 30.11.2011 г. № 680-исх.;

и не может изменяться в ходе его исполнения. Вместе с тем, конкурсной документацией была предусмотрена возможность изменения цены - не более чем на десять процентов, - при выявлении потребности в дополнительном объеме работ, услуг, не предусмотренных контрактом, но связанных с работами, услугами, определенными контрактом в соответствии с Федеральным законом № 94-ФЗ.

В нарушение ст. 9 Федерального Закона 94-ФЗ, - УКСом к государственному контракту неправомерно были заключены дополнительные соглашения, изменяющие условия конкурса и условия контракта, а именно - в части увеличения цены контракта более чем на 10 процентов (со 140 339,24 тыс. руб. до 155 102,27 тыс. руб.) и увеличения сроков окончания работ (с 25.12.2008 г. до 30.06.2010 г.).

Согласно статье 48 Градостроительного кодекса РФ, - проектная документация утверждается застройщиком или заказчиком при наличии положительного заключения государственной экспертизы проектной документации. В нарушение ГрК РФ - уточнённая проектная документация, предусматривающая дополнительный объём работ, - УКСом на государственную экспертизу не направлялась.

2.3.2.2.6. Со второго полугодия 2010 года произошло самоустранение генерального подрядчика - ООО «СК Инвестстрой» - от проведения строительных работ, подрядчик прекратил все работы на Объекте.

Государственным контрактом была предусмотрена ответственность подрядчика за неисполнение или ненадлежащее исполнение условий контракта, в том числе, за нарушение сроков выполнения работ - в виде штрафа в размере 0,5 процента от цены задержанных работ за каждый день. По расчётам КСП ПК, сумма неустойки за срыв сроков строительства, исчисленная в соответствии с условиями гос. контракта и с учетом дополнительных соглашений о продлении сроков выполнения работ, составила 14 006,7 тыс. руб.

УКСом предъявлены к ООО «СК Инвестстрой» в судебном порядке претензионные требования, объём которых определён исходя из условий, не предусмотренных государственным контрактом, - из расчёта 1/3 ставки рефинансирования. Сумма предъявленной неустойки составила 649 тыс. руб.

Не соблюдение УКСом условий государственного контракта в части расчёта штрафных санкций приводит к упущенной выгоде для бюджета Кишертского муниципального района в общем объёме 13 357,7 тыс. руб.

2.3.3. В январе 2011 года, в связи с существенным нарушением ООО «СК «Инвестстрой» государственного контракта, а именно - сроков выполнения работ, государственный контракт на выполнение подрядных работ был расторгнут. Согласно условиям утверждённого Определением Арбитражного суда Пермского края от 27.01.2011 мирового соглашения о расторжении государственного контракта, ООО «СК «Инвестстрой» обязано выплатить в пользу УКС Пермского края сумму задолженности за невыполненные или подлежащие переделке работы, включая неустойку, в размере 5 303,2 тыс. руб. При этом, ООО «СК «Инвестстрой» обязан был оплатить УКСу задолженность в течение 6 месяцев - до 30.06.2011 года.

На момент проведения контрольного мероприятия, задолженность в сумме 5 303,2 тыс. руб. остается не погашенной и является неликвидной: в апреле 2011 года, по заявлению других кредиторов, было инициировано открытие дела о признании ООО «СК «Инвестстрой» несостоятельным (банкротом). В июне 2011 года, в связи с отсутствием средств, необходимых для возмещения судебных расходов на проведение процедур, применяемых в деле о банкротстве, Арбитражным судом

Пермского края производство по делу о банкротстве ООО «СК «Инвестстрой» было прекращено²¹.

УКС Пермского края в судебные инстанции по взысканию задолженности ООО «СК «Инвестстрой» обратился лишь в период проверки - исковое заявление о взыскании основной суммы долга в размере 4 654,2 тыс. руб. подано в судебный орган 17 октября 2011 года²².

Исполнительный лист Арбитражного суда Пермского края от 27 января 2011 года по взысканию с должника неустойки в сумме 649 тыс. руб. истребован УКСом в суде и передан в службу судебных приставов на исполнение спустя 9 месяцев - 22 сентября 2011 года²³.

Отсутствие контроля за исполнением договорных обязательств Подрядчиком, а также несвоевременно предпринятые УКСом претензионно-исковые действия к должнику - привели к ущербу для бюджетов Пермского края и Кишертского района в общей сумме 5 303,2 тыс. руб.

2.3.4. Строительство Школы производилось на основании утверждённого УКСом сводного сметного расчёта, который за период строительства изменялся в следующем порядке:

- общая сметная стоимость строительства, предложенная Управлением капитального строительства на рассмотрение Главгосэкспертизы, составляла 130 802,65 тыс. руб. (в ценах 4 квартала 2006 г.);

- в результате доработки сметной документации с учётом замечаний и рекомендаций Главгосэкспертизы, а также выделения видов работ по устройству наружной канализации и очистных сооружений в отдельный от основного проект, - сметная стоимость строительства Объекта уменьшилась на 12 719,1 тыс. руб. и утверждена приказом ГУП «УКС Пермского края» от 29.02.2008г. в сумме 118 083,55 тыс. руб. (в ценах 4 квартала 2006 года);

- с мая 2008 года, строительство Школы производилось на основании сводного сметного расчёта на сумму 155 102,27 тыс. руб. (данная стоимость строительства - не обоснована). В нарушение части 7 статьи 52 Градостроительного Кодекса РФ, данный сводный сметный расчёт Заказчиком не утверждён, а только согласован с ним. При проверке данного сводного сметного расчёта установлено, что УКС необоснованно согласовал увеличение стоимости строительно-монтажных работ на 20 738,02 тыс. руб. В результате чего, в мае 2008 г. с подрядчиком - ООО «СК Инвестстрой» - было необоснованно заключено дополнительное соглашение²⁴, предусматривающее увеличение стоимости работ на 20 738,02 тыс. руб. (в ценах 2006 г.).

2.3.5. В связи с выделением видов работ по устройству наружной сети канализации и очистных сооружений (далее – «наружные сети канализации») в отдельный от основного проект, сметная документация на выполнение данных работ представлена для проверки в виде отдельных локальных сметных расчётов. При этом, в нарушение положений статьи 52 части 7 Градостроительного Кодекса Российской Федерации, - переутверждение сметной документации не произведено.

²¹ Определение Арбитражного суда Пермского края от 14.06.2011 г. по делу № А50-25006/2010;

²² Определение Арбитражного суда Пермского края о принятии искового заявления к производству от 17.10.2011 г. по делу № А50-18435/2011;

²³ Постановление отдела судебных приставов по Индустриальному району г. Перми Управления Федеральной службы судебных приставов по Пермскому краю от 22.09.2011 г. о возбуждении исполнительного производства;

²⁴ Дополнительное соглашение от 05.05.2008 г. № 1 к государственному контракту от 30.08.2007 г. № 17/2007-СМР на выполнение подрядных работ для государственных нужд;

2.3.6. Результаты проверки актов о приёмке выполненных работ:

2.3.6.1. Установлены факты оплаты «Прочих работ и затрат» в суммах, превышающих их плановые сметные показатели:

- при проведении работ, возникших в результате не согласованной с проектировщиками корректировки УКСом проектно – сметной документации, - допущено необоснованное расходование бюджетных средств в сумме 3 797,71 тыс. руб., выраженное в оплате завышенных затрат, связанных с производством работ в зимнее время, с транспортировкой материалов, с командировочными расходами и с расходами по пусконаладочным работам «вхолостую»;

- оплата сверх норматива затрат по временным зданиям и сооружениям составила 1 818,9 тыс. руб.;

- оплата невыполненного объёма работ составила 173,7 тыс. руб.

В целом, ущерб, причинённый бюджетам Пермского края и Кишертского муниципального района, - составил 5 790,3 тыс. руб.

2.3.6.2. Также, Заказчик допустил неправомерное использование бюджетных средств в сумме 405,3 тыс. руб., выразившееся в оплате подготовительных работ без подтверждения их фактического выполнения и записей в общем журнале работ, и начислении индекса инфляции 2008 года на работы, выполненные и оплаченные в 2007 году, чем нанесён ущерб бюджетам Пермского края и Кишертского муниципального района.

2.3.6.3. Предметом государственного контракта, заключенного УКСом с ООО «СК Инвестстрой», являлось выполнение на Объекте строительно-монтажных работ. В ходе выполнения работ, УКС Пермского края необоснованно принял и оплатил подрядчику ООО «СК Инвестстрой» 56,1 тыс. руб. за геодезические работы, не являющиеся предметом государственного контракта, и не предусмотренные сметной документацией. Таким образом, допущено нецелевое использование бюджетных средств на сумму 56,1 тыс. руб.

2.3.6.4. Установлены неоднократные случаи, когда ранее принятые от ООО «СК «Инвестстрой» и оплаченные УКСом работы спустя несколько месяцев исключались в последующих актах о приёмке-сдаче выполненных работ. КСП ПК установлено 6 случаев принятия и последующего сторнирования «выполненных» работ на общую сумму 5 683,2 тыс. руб. Проведенный анализ показал, что, в одном случае, была сторнирована оплата невыполненных работ, при этом - бюджетные средства в сумме более 1 млн. руб. в течение года неправомерно находились в пользовании Подрядчика. В пяти случаях – стоимость принятых УКСом работ была определена с использованием не предусмотренных сметным расчётом методов определения стоимости работ, что повлекло за собой завышение стоимости работ на 928,7 тыс. руб. Таким образом, было допущено скрытое беспроцентное кредитование Подрядчика, так как в течение полугода данные денежные средства находились в его распоряжении.

Общая сумма бюджетных средств, неправомерно отвлечённых в пользу коммерческой организации сроком от полугода до 1,1 года, - составила 1 935 тыс. руб.

2.4. Результаты проверки расходования бюджетных средств администрацией Кишертского муниципального района.

2.4.1. Администрацией Кишертского муниципального района в 2011 году заключены договоры на оказание охранных услуг, а также на поставку тепловой энергии для строящегося Объекта. Проектной документацией на строительство Школы

оплата данных расходов предусмотрена за счёт накладных расходов и затрат по зимнему удорожанию, передаваемых подрядчикам. Проверкой установлено двойное расходование средств на охрану объекта и его теплоснабжение в виде оплаты подрядчикам накладных расходов в составе актов о приемке выполненных работ, и оплаты данных услуг по отдельным договорам.

В результате двойной оплаты, администрацией района нанесён ущерб бюджетам Пермского края и Кишертского муниципального района в общей сумме 1 341,8 тыс. руб.

2.4.2. Заключение муниципальных контрактов на выполнение работ по «завершению комплекса строительно-монтажных работ для подготовки к сдаче в ИГСН и ввода в эксплуатацию объекта «Школа на 400 учащихся в с. Усть-Кишерть», не предусмотренных проектно-сметной документацией, при отсутствии документального обоснования необходимости их выполнения, привело к необоснованному расходованию бюджетных средств в сумме 4 527,7 тыс. руб.

2.4.3. В результате принятия решения о повторном, документально необоснованном и не согласованном с проектной организацией проведении отдельных строительных работ, администрацией Кишертского муниципального района нанесён ущерб бюджетам в общей сумме 140,3 тыс. руб.

2.4.4. В соответствии с нормативными документами РФ, регулирующими вопросы строительства²⁵, - «при новом строительстве осуществляется возведение комплекса объектов основного, подсобного и обслуживающего назначения вновь создаваемых предприятий, зданий и сооружений, а также филиалов и отдельных производств, которые после ввода в эксплуатацию будут находиться на самостоятельном балансе». При новом строительстве все виды работ производятся в соответствии с проектной документацией, разработанной, согласованной и утвержденной в установленном порядке.

Работы по восстановлению или замене отдельных частей зданий (сооружений) или целых конструкций, деталей и инженерно-технического оборудования, устранение неисправностей изношенных элементов, их восстановление или замену на улучшенные - относятся к ремонтно-восстановительным работам и подлежат выполнению в рамках текущего или капитального ремонта.

В нарушение данных норм, администрацией Кишертского муниципального района допущено нецелевое расходование бюджетных средств в размере 2 008,2 тыс. руб., выраженное - *при новом строительстве* - в принятии и оплате работ ремонтного характера.

Так, в соответствии с муниципальными контрактами, заключенными с ООО «Универсальная компания ДОЛ»²⁶, администрация района приняла у подрядчика и оплатила не предусмотренные проектной документацией следующие работы:

- разборка покрытий полов из керамических плиток с последующим устройством покрытий полов из керамогранита – 338 кв. метров;
- разборка облицовки стен из керамических плиток с заменой на гладкую облицовку стен – 640 кв. метров;
- окрашивание водоэмульсионными составами поверхности стен, ранее окра-

²⁵ Методика определения стоимости строительной продукции на территории РФ (МДС 81-35.2004), утвержденная Постановлением Госстроя России от 05.03.2004 N 15/1;

²⁶ муниципальный контракт от 08.08.2011 г. № СЭД-02-06-198 на сумму 2 716,39 тыс. руб.; муниципальный контракт от 30.06.2011 г. № СЭД-02-06-161 на сумму 2 943,31 тыс. руб.;

шенных масляной краской, с расчисткой старой краски – 1 602 кв. метра;
- демонтаж асфальтированных покрытий дорожек и тротуаров – 105 кв. метров;

- ремонт поверхности наружных кирпичных стен и др. работы.

Основания для производства данных работ (дефектные ведомости, протоколы и решения комиссий, др.) с указанием причин замены отделочных материалов для переделки уже выполненных работ – отсутствуют.

В соответствии со ст. 289 Бюджетного кодекса Российской Федерации, нецелевое использование бюджетных средств в сумме 2 008,24 тыс. руб. - подлежит возврату в бюджеты.

2.4.5. Согласно информации, представленной администрацией Кишертского муниципального района²⁷, для завершения строительства Школы, по расчётам УКСа, на неучтённые проектом работы и передел выполненных работ, дополнительно необходимо выделение денежных средств в сумме 12 000 тыс. руб. На отдельные виды работ уже заключены муниципальные контракты, часть из которых находится в исполнении. Стоимость работ по заключенным контрактам составляет свыше 5,5 млн. руб.

Следует отметить, что неправомерное продление сроков строительства объекта приводит к его удорожанию и, как следствие, к причинению ущерба бюджетам Пермского края и Кишертского муниципального района.

2.4.6. За период осуществления функций Заказчика (2011 год), Администрацией Кишертского муниципального района произведено расходов в виде оплаты подрядчикам на сумму 12 570,54 тыс. руб.

Расходы, понесённые администрацией Кишертского района в 2011 году, на баланс УКСа для увеличения стоимости объекта незавершенного строительства, - не переданы, что приводит к недостоверности данных о стоимости Объекта.

2.4.7. На строительство Школы выделялись бюджетные средства, предусмотренные Законом Пермского края от 14.11.2008 г. № 328-ПК «О финансировании незавершенного строительства объектов общественной инфраструктуры муниципального значения на 2008-2010 годы».

Одним из условий выделения данных средств было - окончание строительства незавершенных объектов и их ввод в эксплуатацию до 01.07.2010 года. Строительство Школы, на момент проверки, - не закончено. Следовательно, обязательное условие о вводе в эксплуатацию в установленный срок объекта-долгостроя, на котором выделялись средства бюджета Пермского края, - администрацией Кишертского муниципального района не выполнено.

2.4.8. Поскольку сроки окончания строительства постоянно продлевались, что приводило к удорожанию объекта, и по состоянию на 01.10.2011 г. строительство Объекта не завершено (все договорные даты окончания строительства просрочены), бюджетные средства в объёме 201 382,1 тыс. руб., в том числе, средства бюджета Пермского края в сумме 138 599,1 тыс. руб. - израсходованы неэффективно.

3. Выводы по результатам проверки:

3.1. В связи с завершением установленного срока реализации инвестиционного проекта «Строительство объекта «Школа на 400 учащихся в с. Усть-Кишертъ», но не достижением его результатов, - бюджетные средства в объёме 201 382,1 тыс. руб. израсходованы неэффективно, из них:

²⁷ Справка главного бухгалтера администрации Кишертского муниципального района Колобовой Н.Н. б/н б/д.

- средства краевого бюджета – 138 599,1 тыс. руб.;
- средства местного бюджета – 62 783 тыс. руб.

3.2. Наряду с неэффективным использованием, бюджетные средства расходовались с другими нарушениями бюджетного законодательства и иных нормативных правовых актов, в том числе:

- нецелевые расходы составили – 2 064,3 тыс. руб., из них, средства краевого бюджета – 1 584,1 тыс. руб.;
- неправомерные расходы за счёт средств краевого бюджета – 22 912,1 тыс. руб.;
- ущерб, нанесенный бюджетам – 12 980,9 тыс. руб., в т.ч., краевому бюджету – 9 086,6 тыс. руб.;
- упущенная выгода для бюджета Кишертского района – 13 357,7 тыс. руб.;
- иные нарушения федерального законодательства – на общую сумму 162 546,1 тыс. руб., из них, при расходовании средств краевого бюджета – на сумму 114 076,6 тыс. руб.

4. Предложения Правительству Пермского края и администрации Кишертского муниципального района:

4.1. Принять меры для восстановления в бюджет сумм нецелевого расходования бюджетных средств;

4.2. Привлечь к ответственности, предусмотренной законодательством, лиц, по вине которых были допущены вышеперечисленные нарушения законодательства.

Заместитель председателя КСП ПК,
действительный государственный советник
Пермского края I класса

Ю.П. Скорняков