

УТВЕРЖДЕН
распоряжением
Контрольно-счетной палаты
Наро-Фоминского городского округа
от 21 января 2019 г. № 12
(в редакции распоряжения КСП
от 28.07.2023 № 21)

СТАНДАРТ
ВНЕШНЕГО МУНИЦИПАЛЬНОГО ФИНАНСОВОГО КОНТРОЛЯ
КОНТРОЛЬНО-СЧЕТНОЙ ПАЛАТЫ
НАРО-ФОМИНСКОГО ГОРОДСКОГО ОКРУГА

**«ПРОВЕРКА ПРАВОМЕРНОСТИ И РЕЗУЛЬТАТИВНОСТИ ИСПОЛЬЗОВАНИЯ
БЮДЖЕТНЫХ СРЕДСТВ НА ОПЛАТУ ВЫПОЛНЕННЫХ РАБОТ ПО
СТРОИТЕЛЬСТВУ, РЕКОНСТРУКЦИИ, КАПИТАЛЬНОМУ РЕМОНТУ,
РЕМОНТУ МУНИЦИПАЛЬНЫХ ОБЪЕКТОВ КАПИТАЛЬНОГО
СТРОИТЕЛЬСТВА, ЧАСТИЧНО ИЛИ ПОЛНОСТЬЮ ФИНАНСИРУЕМЫХ ИЗ
БЮДЖЕТА НАРО-ФОМИНСКОГО ГОРОДСКОГО ОКРУГА»**

Начало действия Стандарта:
с 01 января 2019 года

Содержание

1	Общие положения.....	3
2	Содержание контрольного мероприятия.....	3
3	Содержание проверки на муниципальных объектах.....	4
4	Порядок и методика проверки выполненных объёмов работ.....	9
5	Нецелевое и неэффективное использование бюджетных средств.....	12

1. Общие положения

1.1. Стандарт внешнего муниципального финансового контроля Контрольно-счетной палаты Наро-Фоминского городского округа «Проверка правомерности и результативности использования бюджетных средств на оплату выполненных работ по строительству, реконструкции, капитальному ремонту, ремонту муниципальных объектов капитального строительства, частично или полностью финансируемых из бюджета Наро-Фоминского городского округа» разработан с целью установления порядка и процедур осуществления Контрольно-счетной палатой Наро-Фоминского городского округа контрольного мероприятия по проверке правомерности расходования средств бюджета Наро-Фоминского городского округа на строительство, реконструкцию, капитальный ремонт, ремонт муниципальных объектов Наро-Фоминского городского округа.

(пункт 1.1. в редакции распоряжения КСП от 28.07.2023 № 21)

1.2. Стандарт не содержит алгоритмов проведения контрольных действий в конкретных ситуациях, которые могут встретиться на практике, поскольку каждое конкретное мероприятие имеет специфическое содержание, отличающее его от других, но определяет общие правила и процедуры, которые необходимо выполнять при проведении любых мероприятий в сфере строительства, реконструкции, капитального ремонта, ремонта муниципальных объектов Наро-Фоминского городского округа (далее по тексту – выполнение работ).

1.3. Проверка проводится в форме контрольного мероприятия в соответствии со стандартом внешнего муниципального финансового контроля Контрольно-счетной палаты Наро-Фоминского городского округа «Общие правила проведения контрольного мероприятия».

(пункт 1.3. в редакции распоряжения КСП от 28.07.2023 № 21)

2. Содержание контрольного мероприятия

2.1. Основной целью контрольного мероприятия является установление правомерности и, как правило, эффективности (результативности), экономности, продуктивности произведенных бюджетных расходов на финансирование выполнения работ.

2.2. Задачи контрольного мероприятия:

- оценка деятельности муниципального заказчика при планировании закупки и исполнении муниципальных контрактов (договоров);
- проверка отражения хозяйственных операций по ремонту, строительству, реконструкции муниципальных объектов в бухгалтерском учете и их отражение в финансовой отчетности.

- установление правомерности, результативности и эффективности использования бюджетных средств на выполнение работ.

2.3. Объекты контроля: главные распорядители, распорядители, получатели бюджетных средств, иные организации вне зависимости от форм собственности, которым предоставлены средства бюджета Наро-Фоминского городского округа в указанных целях.

2.4. Предмет проверки: средства бюджета Наро-Фоминского городского округа на финансирование выполнения работ.

2.5. Контрольное мероприятие проводится в три этапа:

- предварительный;
- основной;
- заключительный.

2.6. Предварительный этап.

На данном этапе осуществляются следующие мероприятия:

- сбор и анализ правовых актов и документов, относящихся к предмету проверки;
- предварительное определение объёмов проверки, формирование групп проверки КСП, распределение обязанностей в группе;
- направление запросов о предоставлении дополнительной информации;
- определение потребности в привлечении внешних экспертов и специалистов.

2.7. Основной этап.

Основной этап проверки заключается в установлении фактической стоимости оплаченных работ и осуществляется непосредственно с выездом на проверяемый объект с применением контрольных обмеров, обследования выполненных работ.

Проверка может осуществляться сплошным или выборочным методом.

2.8. На заключительном этапе контрольного мероприятия:

- группой проверки КСП оформляются акты контрольных обмеров (обследования), ведомости проверки стоимости выполненных работ установленной формы;
- отчеты внешних экспертов о проведенных контрольных обмерах (обследованиях);
- составляется акт по результатам контрольного мероприятия, рассматриваются возражения представителей объекта контроля на акт, оформляется отчет о результатах контрольного мероприятия с выводами, рекомендациями, требованиями и предложениями.

При оформлении результатов проверок следует руководствоваться Стандартом внешнего муниципального финансового контроля Контрольно-счетной палаты Наро-Фоминского городского округа № 2 СВМФК «Общие правила проведения контрольного мероприятия».

3. Содержание проверки на муниципальных объектах

3.1. При проведении проверки рассматриваются следующие вопросы:

- правовой статус участников (муниципального заказчика, заказчика-застройщика, генерального подрядчика), государственная регистрация юридических лиц и предпринимателей, наличие допуска к определённому виду или видам работ, выданного

саморегулируемой организацией на осуществление отдельных видов деятельности (в случаях, предусмотренных законодательством РФ);

- правовая основа планирования, предоставления и использования средств бюджета на оплату выполненных работ;

- объем запланированных бюджетных ассигнований и фактически предоставленных бюджетных средств, направления их использования в разрезе получателей и мероприятий;

- взаимоотношения с заказчиком-застройщиком (утверждение процента на содержание службы заказчика-застройщика, муниципальные контракты (договоры) на передачу функций заказчика-застройщика, фактическое финансирование заказчиков-застройщиков, наличие правовых оснований для бюджетного финансирования, соблюдение установленных пределов авансирования, отчетность заказчиков-застройщиков об исполнении муниципальных контрактов (договоров) на передачу функций заказчика-застройщика);

- исполнение муниципальных контрактов (договоров) на выполнение работ, в том числе:

- 1) установление фактического объема выполненных работ;

- 2) установление фактической стоимости выполненных работ и примененных при выполнении работ материалов;

- 3) оплата принятых работ, наличие задолженности по оплате;

- 4) наличие утвержденной проектно-сметной документации;

- 5) предоставление земельного участка для проектирования и строительства;

- б) наличие разрешительных документов (на строительство, на ввод в эксплуатацию и т.п.);

- наличие установленных муниципальным контрактом (договором) гарантийных обязательств и предъявление претензий в рамках гарантийных сроков;

- организация и осуществление функций строительного (технического) контроля на объекте;

- эксплуатационные расходы по объекту до ввода в эксплуатацию (при наличии);

- оформление прав собственности на построенный объект, передача документов заказчику;

- осуществление функций муниципального внутреннего финансового контроля главными администраторами бюджетных средств в части контроля за целевым использованием средств бюджета;

- соблюдение порядка ведения бухгалтерского учета, составления отчетности и осуществления внутреннего финансового аудита.

3.2. При проверке также проводится аудит закупок, в том числе, проверяется соблюдение требований при планировании и осуществлении закупок Федерального закона от 26.07.2006 года № 135-ФЗ «О защите конкуренции», Федерального закона от 04.05.2013 года № 44-ФЗ «О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд» (далее – Закон № 44-ФЗ), по вопросам:

- правил нормирования закупок;

- планирования закупки;
- выбора способа определения подрядчика;
- определения начальной (максимальной) цены муниципального контракта;
- формирования документации и проекта муниципального контракта;
- подведения итогов и заключения муниципального контракта;
- исполнения обязательств сторон муниципального контракта.

3.3. При проверке расчетов с подрядчиками используются следующие источники информации:

- утвержденная проектно-сметная документация;
- справка об остатках незавершенного строительства форма № 3;
- акты и дефектные ведомости по некачественно выполненным работам, результаты контрольных обмеров, обследований;
- первичные учетные документы (формы КС-2, КС-3) и регистры бухгалтерского учета.

3.4. При проверке правомерности и эффективности использования бюджетных средств применяют следующие основные методы контроля: документальный, расчетный, фактический, учетный.

Документальный метод – проверка соответствия документации требованиям действующего законодательства. Правовым основанием для проведения работ является муниципальный контракт (договор) муниципального заказчика с подрядчиком работ в соответствии со статьями 702 - 729, 740 - 757, 763 - 768 Гражданского кодекса Российской Федерации.

В ходе исследования документов могут быть выявлены следующие основные нарушения:

- заключение муниципальных контрактов (договоров) на выполнение работ без проведения конкурентных способов осуществления закупки, которые являются обязательными в конкретном случае;
- заключение муниципальных контрактов (договоров) при отсутствии доведенных лимитов бюджетных обязательств органам местного самоуправления, муниципальным казенным учреждениям;
- заключение дополнительных соглашений к муниципальным контрактам (договорам) об изменении условий, не подлежащих изменению;
- выполнение работ в отсутствие разрешительной документации;
- финансирование работ в отсутствие проектно-сметной документации и положительного заключения государственной экспертизы в предусмотренных законодательством Российской Федерации и Московской области случаях;
- непроведение обязательной проверки эффективности инвестиционных проектов и достоверности их сметной стоимости работ в рамках требований статьи 14 Федерального закона от 25.02.1999 года № 39-ФЗ «Об инвестиционной деятельности в Российской Федерации», осуществляемой в форме капитальных вложений»;
- превышение установленного предельного размера авансирования работ или авансирование работ, не предусмотренное условиями муниципального контракта

(договора);

- выполнение и приемка к оплате работ, не предусмотренных проектно-сметной документацией;

- включение объемов выполненных работ в акты формы № КС-2, не подтвержденных исполнительной документацией;

- неприменение штрафных санкций за нарушение условий муниципального контракта (договора);

- отражение в бухгалтерском учете факта выполнения (приемки) работ при отсутствии документального подтверждения первичными учетными документами.

В случае, если объектом проверки является муниципальное бюджетное или автономное учреждение, то анализу подвергается муниципальное задание, соглашение о предоставлении субсидии, отчеты о выполнении муниципального задания, регистры бухгалтерского учета.

Расчетный метод – проверка соблюдения порядка расчетов, состава и размера затрат действующей системы ценообразования и сметного нормирования в актах приемки выполненных работ формы КС-2, справках о стоимости выполненных работ и затрат формы КС-3. Основным документом по ценообразованию является Методика определения стоимости строительной продукции на территории РФ МДС.

Стоимость работ в локальных сметах (расчетах) в составе сметной документации может приводиться в двух уровнях цен: в базисном уровне цен, в текущем уровне цен.

(абзац 18 пункта 3.4. исключен распоряжением КСП от 28.07.2023 № 21)

Фактический метод – проведение контрольных обмеров и обследования принятых к оплате объемов работ, инвентаризация приобретенного и установленного оборудования.

Контрольные обмеры и обследования осуществляются КСП с участием муниципального заказчика, подрядчика, организаций, осуществляющих строительный (технический) контроль, привлеченных специалистов, а также внешними экспертами. Отсутствие представителей заказчика и подрядчика при проведении контрольного обмера и обследования непосредственно на объекте строительства не является основанием для отказа КСП от их проведения в отсутствие представителей.

В случае превышения принятых объемов работ по актам формы КС-2 над фактически выполненными по результатам контрольного обмера и обследования определяется разница (завышение) объемов работ и материалов, после чего производится расчет стоимости завышенных объемов работ и материалов с составлением ведомости установленной формы.

Учетный метод – проверка учета и состава затрат, отнесенных на расходы в соответствии с Федеральным законом от 06.12.2011 года № 402-ФЗ «О бухгалтерском учете», Инструкциями Минфина России и учетной политикой.

3.5. Документальной проверкой и контрольными обмерами устанавливаются факты завышения стоимости работ, вызванные, как правило:

- неправильным применением сметных норм и расценок, коэффициентов (индексов) пересчёта сметной стоимости работ в уровень текущих цен, размеров лимитированных и

прочих затрат, норм накладных расходов, сметной прибыли и других нормативов, формирующих договорную цену строительной продукции;

- неправильным применением правовых актов исполнительных органов государственной власти и органов местного самоуправления;

- включением в расчётные документы работ и затрат, фактически не выполненных или ранее уже оплаченных;

- включением в акты приёмки выполненных работ формы КС-2 затрат, не предусмотренных сметной документацией и не относящихся к работам;

- необоснованным включением в расчётные документы физических объёмов работ, превышающих предусмотренные в проектно-сметной документации;

- необоснованным увеличением стоимости монтажных работ за счёт завышения количества единиц и веса оборудования;

- повторным предъявлением к оплате отдельных элементов прямых затрат, накладных расходов, учтённых в составе комплексных норм, цен и расценок или входящих в состав лимитированных начислений (временные здания и сооружения, зимние удорожания и др.);

- сокращением фактически выполненных объёмов работ и предъявлением их к оплате с применением более высоких коэффициентов (индексов) перехода в текущий уровень цен;

- включением в акты приёмки выполненных работ затрат, входящих в состав накладных расходов или в нормы дополнительных затрат, связанных с производством работ в зимнее время;

- включением в акты приёмки стоимости разработки проектно-сметной документации, если разработка проектно-сметной документации не была поручена подрядной организации по муниципальному контракту (договору);

- завышением установленной нормы накладных расходов и сметной прибыли;

- отсутствием должного оформления свободных (договорных) цен на материалы, изделия, конструкции и тарифов на услуги (протоколы согласования, договоры, счета-фактуры, товарно-транспортные накладные и др.);

- неполным или несвоевременным возвратом подрядной организацией муниципальному заказчику стоимости материалов и конструкций, полученных от разборки сносимых и переносимых зданий и сооружений, в размере, определённом сметной документацией в случаях, если эти материалы и конструкции приняты от заказчика подрядной организацией или передача их предусмотрена муниципальным контрактом (договором);

- отсутствием в платёжных документах учёта возвратных сумм в установленном размере от сметной стоимости временных зданий и сооружений в случаях, когда расчёты между заказчиком и подрядчиком по таким объектам производятся по процентной норме;

- приёмкой работ до заключения муниципального контракта (договора);

- приёмкой работ после подписания акта приёмки законченного строительством (ремонт) объекта, не отражённых в приложении к акту по объёмам, стоимости и срокам выполнения;

- арифметическими ошибками;

- другими причинами.

3.6. К иным типичным нарушениям также относятся:

- оплата перевыполненных объёмов работ сверх предусмотренных муниципальным контрактом (договором);
- оплата улучшенных материалов, не предусмотренных муниципальными контрактами (договорами);
- замена строительных и иных материалов на другие, не предусмотренные техническим заданием и проектно-сметной документацией;
- нецелевое использование средств;
- стоимость обнаруженных проверкой недоделок, когда объект сдан в эксплуатацию по акту приёмки выполненных работ без недоделок;
- разница в стоимости работ и материалов, принятых по проекту и фактически уложенных в конструкции, если выявлена неравноценная замена материалов и конструкций на более дешёвые (к примеру, паркетных полов – на дощатые, плиточных – на цементные, облицовку стен плиткой – на масляную покраску и др.);
- стоимость работ по монтажу оборудования, если отсутствуют акты об индивидуальном его опробовании вхолостую (в этом случае работы по монтажу оборудования считаются незаконченными).

При получении подрядчиком аванса проверяется расчетным путем правильность определения его размера и соблюдение установленного нормативным актом органа местного самоуправления размера аванса, порядок обеспечения муниципального контракта в части его авансирования.

4. Порядок и методика проверки выполненных объёмов работ

4.1. Проверка объёмов выполненных строительно-монтажных или ремонтных работ производится путём сопоставления фактически выполненных объёмов в натуре с принятыми к оплате в актах выполненных работ и данными, содержащимися в проектно-сметной документации.

4.2. В тех случаях, когда по имеющимся документам не представляется возможным достоверно определить объёмы выполненных работ (отсутствие текущего учёта выполненных работ, некачественное ведение журнала работ или других документов, фиксирующих объёмы выполненных работ), проверка проводится непосредственно на объекте посредством обмера их в натуре или установления соответствия работ, принятых по актам приёмки, работам, выполненным в натуре.

4.3. Проведению инструментальной контрольной проверки должно предшествовать изучение рабочих чертежей объекта, выявление характеристик видов работ и конструкций, на которые следует обратить внимание при производстве обмера (размеры помещений, конструкций, материалы из которых изготовлены строительные конструкции, и т.п.).

4.4. Проверка правильности указанных в актах приёмки и в журналах учёта выполненных работ объёмов работ, замер которых не вызывает необходимости или затруднён, проводится по рабочим чертежам и спецификациям после установления соответствия выполненных работ рабочим чертежам и наличия смонтированных

конструкций с использованием имеющегося на стройках перечня документов, обосновывающих объёмы и состав выполненных работ.

4.5. При производстве контрольных обмеров выполненных работ в качестве вспомогательных материалов могут быть использованы следующие документы:

- акты и журналы инструментальных (геодезических) замеров;
- исполнительная документация;
- акты приёмки скрытых работ;
- материалы инженерных изысканий и гидрогеологических исследований;
- документы по оплате труда строительных рабочих;
- акты технических обследований реконструируемых зданий и сооружений;
- путевые листы водителей, сменные рапорты машинистов и другие документы, подтверждающие работу механизмов;
- журналы работ и журналы учёта выполненных работ;
- паспорта переданного в монтаж оборудования;
- акты испытания вхолостую или под нагрузкой смонтированного оборудования согласно техническим требованиям на монтаж соответствующего оборудования;
- данные бухгалтерского учёта строек (объектов) о списании на производство строительных материалов, конструкций и оборудования;
- акты рабочих комиссий по приёмке в эксплуатацию отдельных зданий и сооружений, и объектов.

4.6. Проверка объёмов скрытых работ (засыпанные фундаменты, уложенные в траншеях трубопроводы и другие скрытые работы, перечисленные в соответствующих главах части III Строительных норм и правил или технических условиях на производство и приёмку строительных или монтажных работ) производится по актам на скрытые работы. При отсутствии на стройке таких актов объёмы выполненных работ подсчитываются по рабочим чертежам, а в необходимых случаях следует требовать от заказчика и подрядчика вскрытия работ за их счёт.

4.7. При проведении контрольных обмеров необходимо сверять оплату выполненных работ с условиями, предусмотренными муниципальным контрактом (договором).

Если в муниципальном контракте (договоре) установлена оплата за этапы работ, а при проведении контрольного обмера устанавливается, что этапы работ завершены не полностью, – вся стоимость этапа работ оплате не подлежит и исключается из объёма выполненных работ.

4.8. Если при контрольных обмерах на объектах, по которым не определена твёрдая договорная цена, устанавливается, что подрядная организация в процессе строительства внесла в принятую ранее к производству работ проектно-сметную документацию изменения (замена с согласия заказчика материалов, изменение конструкции и другие технические решения), удешевляющие строительство без снижения прочности и эксплуатационных качеств сооружений, то оплата производится по фактически выполненным работам, если в муниципальном контракте (договоре) не предусмотрено положение об оплате экономии сметной стоимости, полученной в результате мероприятий и предложений подрядчика.

Если изменения, внесённые подрядчиком с согласия заказчика в проектно-сметную документацию, приводят к снижению прочности и эксплуатационных качеств сооружения, в акт контрольного обмера включается стоимость фактически выполненных работ по сметным нормативам, соответствующим характеру выполненных работ, а разница в стоимости работ и материалов, принятых по проекту и фактически уложенных в конструкции неравноценных материалов и изделий, следует относить к завышениям объёмов и стоимости выполненных работ.

Если при контрольных обмерах на объектах, по которым определена твёрдая договорная цена, устанавливается, что подрядная организация в процессе строительства внесла в принятую ранее к производству работ проектно-сметную документацию изменения, то расходы на работы по данным изменениям следует относить к нецелевому использованию бюджетных средств.

4.9. При проверке работ, оплаченных или предъявленных к оплате, стоимость которых определена на основании единичных расценок, следует иметь в виду, что незаконченные части конструктивных элементов и видов работ могут включаться в справки для оплаты лишь в тех случаях, когда сметными нормами допускаются промежуточные расчёты и это обусловлено муниципальным контрактом (договором). В противном случае стоимость незаконченных конструктивных элементов и видов работ следует считать завышением.

К завышениям следует относить также стоимость строительных материалов, изделий и конструкций, завезённых или изготовленных на строительной площадке, но не уложенных в проектное положение.

4.10. При подсчёте объёмов выполненных работ по рабочим чертежам и спецификациям к ним в процессе проведения контрольных обмеров необходимо руководствоваться указаниями, приведёнными в соответствующих главах строительных норм и правил, сборниках единичных расценок и других сметных документах, на основе которых составлены расценки, укрупнённые сметные нормы, прейскуранты и сметы к рабочим чертежам.

4.11. Подсчёт объёмов работ необходимо производить в последовательности, дающей возможность использовать предшествующие подсчёты объёмов других видов работ. Например, площадь оконных и дверных проёмов следует подсчитывать один раз при исчислении объёма стен и перегородок с последующим использованием этих данных при определении объёма отделочных и других работ. При этом объёмы должны быть выражены в измерителях, принятых в единичных расценках, укрупнённых сметных нормативах, прейскурантах и в других документах, служащих основанием для расчётов за выполненные работы.

4.12. Сметные нормативы и нормы накладных расходов учитывают применение вспомогательных приспособлений, устройств и подмостей, необходимых для производства работ, а также поддерживающих лесов для монолитных конструкций, за исключением особо оговорённых случаев в этих нормативах, поэтому повторный учёт в актах выполненных работ указанных выше затрат следует относить к завышениям стоимости работ.

4.13. При проверке правомерности оплаты работ по монтажу оборудования устанавливается соответствие типа, марки и веса смонтированного оборудования типу, марке и весу оборудования, указанным в актах приёмки выполненных работ. Если фактически смонтированное оборудование отличается от предусмотренного в актах приёмки выполненных работ, то в актах контрольных обмеров указывается стоимость работ фактически смонтированного оборудования в пределах стоимости, установленной в договорной цене.

Работы по монтажу оборудования считаются законченными только при наличии актов об его индивидуальном опробовании вхолостую, а в необходимых случаях, установленных техническими требованиями, - и под нагрузкой.

Отсутствие указанных актов свидетельствует о завышении стоимости оплаченных работ по монтажу оборудования.

4.14. При контрольных обмерах, производимых на объектах впервые, проверяется, как правило, правильность оплаты выполненных работ с начала строительства.

Правила проведения контрольных обмеров и обследований объектов регулируются Методическими рекомендациями по проведению контрольных обмеров объемов выполненных строительно-монтажных и ремонтных работ при строительстве, реконструкции, капитальном ремонте и ремонте на муниципальных объектах капитального строительства, частично или полностью финансируемых из бюджета Наро-Фоминского городского округа.

Форма акта контрольного обмера утверждена Приложением № 1 к Методическим рекомендациям, Стандартом Контрольно-счетной палаты «Общие правила проведения контрольного мероприятия».

5. Нецелевое и неэффективное использование бюджетных средств

5.1. Нецелевым использованием средств, предназначенных для строительства или ремонта конкретных объектов, является направление этих средств на оплату работ и затрат, не предусмотренных утвержденной в установленном порядке проектно-сметной и технической документацией, муниципальным контрактом (договором).

5.2. При проведении аудита эффективности использования бюджетных средств на оплату работ по выполнению работ следует руководствоваться Стандартом внешнего муниципального финансового контроля Контрольно-счетной палаты Наро-Фоминского городского округа «Проведение аудита эффективности использования муниципальных средств».