

Мониторинг использования бюджетных средств, направленных на реализацию приоритетного проекта «Безопасные и качественные дороги»

1. Исходные данные об экспертно-аналитическом мероприятии.

1.1. Наименование экспертно-аналитического мероприятия: «Мониторинг использования бюджетных средств, направленных на реализацию приоритетного проекта «Безопасные и качественные дороги».

1.2. Основание для проведения контрольного мероприятия: пункт 1.4.15 плана работы Счетной палаты Красноярского [1] края на 2017 год.

1.3. Объекты экспертно-аналитического мероприятия: Правительство края, министерство транспорта края (далее – Минтранс), администрация города Красноярска, КГКУ «Управление автомобильных дорог по Красноярскому краю», департамент городского хозяйства администрации г. Красноярска, департамент муниципального имущества и земельных отношений администрации г. Красноярска, департамент транспорта администрации г. Красноярска, МКУ г. Красноярска «Управление дорог, инфраструктуры и благоустройства» (далее – МКУ УДИБ), МКУ г. Красноярска «Управление капитального строительства» (далее – МКУ УКС), районные администрации г. Красноярска, УГИБДД ГУ МВД России по краю.

1.4. Период проведения экспертно-аналитического мероприятия: с 31 марта по 30 декабря 2017 года.

1.5. Исследуемый период: 2017 год.

2. Основные выводы по результатам экспертно-аналитического мероприятия

1. Приоритетный проект «Безопасные и качественные дороги» государственной программы РФ «Развитие транспортной системы» (далее – Проект) сформирован в рамках основных направлений стратегического развития Российской Федерации до 2018 года и на период до 2025 года.

Реализация Проекта в Красноярской агломерации направлена на обеспечение необходимого уровня безопасности дорожного движения (ликвидация очагов аварийности), приведение дорожной сети в нормативное транспортно-эксплуатационное состояние и устранение ее перегрузки.

2. Финансирование Проекта осуществляется в рамках реализации отдельной подпрограммы «Комплексное развитие транспортной инфраструктуры Красноярской агломерации» государственной программы края «Развитие транспортной системы» (далее – ПКРТИ).

Финансовое обеспечение дорожной деятельности в рамках ПКРТИ составило в 2017 году 2 005,1 млн. руб., подавляющий объем ассигнований – 1 680,1 млн. руб. или 83,8% приходится на ремонт, капитальный ремонт, реконструкция и строительство автодорог г. Красноярска.

Общий объем освоения предусмотренных ассигнований составил 1 780,8 млн. руб., или 88,8%, не освоено 224,3 млн. руб., в федеральный бюджет возвращено 118,9 млн. руб.

Основными причинами неисполнения, помимо поздних сроков заключения контрактов, в том числе обусловленных множественными случаями проведения повторных торгов по ряду объектов в связи с не допуском участников, либо их отсутствием, является

невыполнение запланированных объемов работ, что связано с неготовностью подрядчиков к их осуществлению, а также проведение некачественных работ.

3. Целевые показатели реализации Проекта достигнуты.

4. В ходе мероприятия установлены существенные риски несвоевременного завершения работ на объекте «Строительство подъездного пути к Ледовому дворцу в микрорайоне «Тихие Зори» в г. Красноярске», а также генерации социальной напряженности, связанной с возможной задержкой в строительстве расположенных рядом с Ледовым дворцом объектов жилого фонда.

5. В ходе проведения мониторинга отмечены нарушения и существенные недостатки на всех этапах проведения работ в г. Красноярске – от планирования до приемки, выявлены коррупционные риски.

6. Применявшиеся в анализируемом периоде подходы к осуществлению ремонтных работ (без учета выявления причин разрушений, без геодезического обеспечения ремонта, без разработки проектов, без применения прогрессивных технологий и материалов и т.д.) не гарантируют долговечность проведенного ремонта, что подтверждается наличием большого количества замечаний, подлежащих устранению в соответствии с гарантийными обязательствами подрядчиков.

3. Основные нарушения и недостатки, выявленные в ходе экспертно-аналитического мероприятия

Общий объем неосвоения предусмотренных ассигнований 224,3 млн. руб., в федеральный бюджет возвращено 118,9 млн. руб., полученных на реализацию Проекта. Неосвоение предусмотренных ассигнований при наличии потребности свидетельствует о неэффективном использовании бюджетных средств.

Основными причинами неисполнения является несоблюдение сроков и некачественное выполнение работ, приведшие к расторжению заключенных муниципальных контрактов, а также экономия по результатам конкурсных процедур.

В ходе анализа установлены существенные риски несвоевременного завершения работ на объекте «Строительство подъездного пути к Ледовому дворцу в микрорайоне «Тихие Зори» в г. Красноярске», а также генерации социальной напряженности, связанной с возможной задержкой в строительстве расположенных рядом с Ледовым дворцом объектов жилого фонда.

Выборочной проверкой выполненных дорожных работ на соответствие применяемых дорожно-строительных материалов и технологий производства работ, в ходе которой отмечено следующее.

1. Основными видами работ на большинстве объектов являются:

- снятие деформированных асфальтобетонных покрытий;
- разборка и установка бортовых бетонных камней;
- устройство асфальтобетонных покрытий толщиной 5см. из горячих асфальтобетонных смесей плотных, мелкозернистых – тип Б (щебень из гравия).

Следствие – неустраняемые в ходе ремонта конструктивные недостатки дорожного полотна, в том числе влияющие на продольную и поперечную ровность покрытия.

При этом проектно-изыскательские, геодезические работы не проводятся, ПСД не разрабатывается, планирование объемов работ и материалов осуществляется на основе дефектных ведомостей, формируемых в течение календарного года, в том числе в осенне-

зимний период, когда снежный покров не позволяет достоверно оценить необходимый объем работ, что может привести к некачественной подготовке контракта к торгам, с точки зрения объемов заложенных материалов в техническую документацию.

Таким образом, проектные решения не направлены на применение прогрессивных технологий и материалов, произведенный ремонт асфальтобетонного покрытия без учета выявления причин разрушений (трещины, выбоины, выкрашивание) и деформаций (волны, сдвиги, наплывы) не гарантирует долговечность отремонтированных покрытий.

2. Отсутствуют документально оформленные коллегиальные решения о планируемых объемах работ при выявлении дефектов на городских дорогах. Фактически принятие решения о необходимости и первоочередности проведения ремонтных дорожных работ осуществлялось одним из специалистов отдела технического надзора за капитальным ремонтом и содержанием улично-дорожной сети МКУ УДИБ, за которыми закреплены перечни курируемых объектов (улицы).
3. В муниципальных контрактах перечень нормативно-технических документов не отражает весь комплекс производства дорожных работ.
4. Требования к используемым материалам на выполнение ремонта дорог в контрактах не соответствуют всем используемым материалам, отраженным в Ведомости объемов.
5. Проекты производства работ не соответствуют требованиям СП48.13330.2011 «Организация строительства» - представленная в проекте документация не содержит решения по организации строительного производства и технологии строительно-монтажных работ. Проект производства работ составлен формально.
6. Проверкой установлен недостаточный контроль подрядчиков со стороны заказчика.

Во время выездной проверки АБЗ, являющихся основными поставщиками асфальтобетонной смеси, установлено отсутствие лабораторного контроля, как и самих лабораторий, у шести подрядчиков из девяти. Надлежащий контроль выпуска асфальтобетонной смеси со стороны заказчика отсутствует. Контроль качества МКУ УДИБ заключается только в согласовании рецептов на асфальтобетонные смеси и контроле уплотнения и водонасыщения асфальтобетона на законченном этапе. Отсутствует контроль всего производственного процесса, качества применяемого битума, щебня, песка, качества выпускаемой смеси на соответствие согласованному рецепту. Не контролируется применение минерального порошка и поверхностно-активных добавок при производстве асфальтобетонной смеси.

7. В ходе визуального обследования отремонтированных участков дорог выявлены следующие видимые дефекты:

- асфальтобетонное покрытие на всех дорогах выполнено из асфальтобетонной смеси Тип Б, на щебне из гравия. Щебень из гравия, как правило, неоднороден по минералогическому составу, имеет ультракислую поверхность, в связи с чем плохо взаимодействует с битумом. Также такой щебень не всегда соответствует нормативным требованиям по количеству окатанных частиц. Практика показывает, что в процессе эксплуатации возможно образование быстро прогрессирующих разрушений покрытий.
- почти на всех объектах продольный шов, который образуется при сопряжении смежных полос асфальтобетонных покрытий, выполнен с нарушением технологии работ. Визуально видны недостаточная плотность и избыточная пористость асфальтобетона в зоне шва сопряжения, где возможно образование быстро прогрессирующих дефектов покрытия;
- недостаточная ровность дорожного покрытия на ряде объектов, которая не соответствует установленным требованиям по методу амплитуд;

- следствием производства работ без проектов выступает недостижение запланированных результатов ремонта и неэффективное использование бюджетных средств («ул. Ленинградская на участке от ул. Академика Киренского до ул. Ленинградская, 72» - работы выполнены до дома №66; «ул. Тургенева на участке от ул. Затонская, 62г до ул. Торгашинская» - работы выполнены до ул. Тургенева 1а);
- некачественная установка бордюрного камня;
- неустраненные дефекты дорожного покрытия, образовавшиеся вследствие контрольных вырубок;
- отсутствие предусмотренного контрактами видеонаблюдения;
- деградация горизонтальной дорожной разметки, обусловленная ее преждевременным нанесением, не обеспечивающим надежность фиксации на дороге, и т.д.

8. Администрацией г.Красноярска постановлением от 25.05.2017 № 326 утвержден Архитектурно-художественный регламент улиц города Красноярска, подлежащих ремонту (капитальному ремонту) (далее – Регламент), при этом:

- Регламент распространяет свое действие на все улицы города, не разделяя культурно-исторический центр, содержащий объекты культурного наследия, и современные спальные районы, а также частную деревянную застройку;
- в Регламенте не содержатся требования к оформлению остановочных пунктов;
- при осуществлении ремонтных работ требования Регламента не соблюдались в части установления на стыке тротуара и проезжей части автомобильной дороги дорожных бортовых камней, превышающих уровень тротуара на 30 - 40 мм, уровень газона - не менее чем на 50 мм, а также установления бортовых камней для защиты газона и предотвращения попадания грязи и растительного мусора на покрытие при сопряжении покрытия пешеходной дорожки с газоном.

9. В ходе проведения опроса граждан на официальном сайте Счетной палаты края в отношении Проекта большинство опрошенных высказало отрицательные ответы на вопросы о проводимых дорожных работах (дорожная ситуация в местах проведения работ (формирование «пробок»), несвоевременное оповещение (соответствующими знаками, в СМИ и т.д.) об организации дорожного движения (изменении направления движения), неудобство выбранного времени проведения работ для горожан, недостаточная организация объездов, недостаточное качество технологии, материалов и работ, наличие нарушений).

10. Следствием недостатков в оформлении муниципальных контрактов в части условий выполнения работ (отсутствие детально прописанных мер ответственности подрядчика) выступила невозможность взыскания штрафных санкций за их неисполнение.

Большинство выявленных нарушений относится к коррупционным рискам.

Анализ соблюдения ответственными исполнителями 19 контрольных точек ПКРТИ показал их преимущественное выполнение. Частично не выполнены мероприятия, предусмотренных ПКРТИ в части не завершения работ по объектам «Капитальный ремонт пр. Мира», «Ремонт коммунального моста», «Строительство подъездного пути к Ледовому дворцу в микрорайоне «Тихие Зори». Кроме того, не осуществлен запуск в эксплуатацию в полном объеме общественно доступной информационно-аналитической системы контроля за формированием и эффективностью использования средств дорожных фондов.

4. Требования по устранению выявленных нарушений и недостатков, предотвращению нанесения материального ущерба субъекту РФ или возмещению причиненного вреда, по привлечению к ответственности должностных лиц, виновных в допущенных нарушениях, а также мер по пресечению, устранению и предупреждению нарушений (согласно внесенным представлениям и предписаниям)

Представления и предписания по результатам экспертно-аналитического мероприятия не выносились.

5. Информация о предложениях Счетной палаты Красноярского края

По результатам экспертно-аналитического мероприятия Правительству края и администрации г. Красноярска предложено:

- принять меры по устранению установленных нарушений и недостатков;
- принять меры по ускорению темпов освобождения земельных участков и предоставления их для строительства по объекту «Строительство подъездного пути к Ледовому дворцу в микрорайоне «Тихие Зори» в г. Красноярске»;
- обеспечить синхронизацию работ, выполняемых в рамках приоритетных проектов «Безопасные и качественные дороги», «Формирование комфортной городской среды», а также мероприятий по благоустройству, реализуемых в рамках подготовки к проведению Универсиады;
- принять меры по обеспечению завершения работ на объектах, не законченных ремонтом в 2017 году;
- принять меры по усилению контроля и обеспечению надлежащего качества осуществления работ.

По итогам рассмотрения заключения о результатах экспертно-аналитического мероприятия сообщено о реализации вышеуказанных предложений.

[1] Далее по тексту словосочетание «Красноярский край» заменяется словом «край».