



КОНТРОЛЬНО-СЧЕТНАЯ ПАЛАТА ЗАБАЙКАЛЬСКОГО КРАЯ

ОТЧЕТ

о результатах контрольного мероприятия
«Проверка использования бюджетных
средств, выделенных на модернизацию
автомобильных дорог регионального и
межмуниципального значения в рамках
государственной программы Забайкальского
края «Развитие дорожного хозяйства
Забайкальского края»

утвержден Коллегией Контрольно-счетной палаты Забайкальского края
(протокол от 24 декабря 2025 года № 30)

Чита, 2025

1. Оценить эффективность и результативность действующего механизма реализации мероприятий по модернизации автомобильных дорог регионального и межмуниципального значения;

2. Проверить соблюдение законодательных и иных нормативных актов, регулирующих использование бюджетных средств, направленных на реализацию мероприятий по модернизации автомобильных дорог регионального и межмуниципального значения.

Итоги контрольного мероприятия

Основные проблемы в сфере дорожного хозяйства Забайкальского края не решены и с течением времени приобретают все большую актуальность. К наиболее острым проблемам, выделенным в ходе контрольного мероприятия, относятся:

- неудовлетворительное состояние автомобильных дорог регионального и межмуниципального значения;

- дефицит финансирования дорожных работ, необходимого для приведения в нормативное состояние автомобильных дорог регионального и межмуниципального значения.

Неограниченная возможность подрядчиков в передаче выполнения работ субподрядным (субсубподрядным) организациям ведет к снижению конечных расценок дорожных работ, и, как следствие, к выполнению дорожных работ ненадлежащего качества. Данная практика влечет неэффективное расходование бюджетных средств.

В результате несоблюдения государственным заказчиком установленных правил расчета НМЦК, завышена стоимость государственных контрактов, заключенных на выполнение дорожных работ.

Установлены факты оплаты невыполненных работ, завышения стоимости дорожных работ.

Полный текст выводов по результатам контрольного мероприятия приводится в соответствующем разделе отчета.

Предложения по итогам контрольного мероприятия

Государственному казенному учреждению «Управление автомобильных дорог Забайкальского края» принять меры:

- по возврату бюджетных средств в целях устранения оплаты невыполненных работ и излишне оплаченных работ;
- усилить контроль за выполнением работ, проводимых подрядными организациями (их объемом и качеством), за полнотой и правильностью оформления актов о приемке выполненных работ;
- по устранению и недопущению в дальнейшем нарушений законодательства, указанных в настоящем отчете.

Министерству транспорта и дорожного хозяйства Забайкальского края обеспечить надлежащее формирование государственной программы в соответствии с утвержденными требованиями.

Полный текст предложений приводится в соответствующем разделе отчета.

1. Основание для проведения контрольного мероприятия

Пункт 1.10. Плана контрольных и экспертно-аналитических мероприятий Контрольно-счетной палаты Забайкальского края на 2025 год.

2. Объекты контрольного мероприятия

Министерство транспорта и дорожного хозяйства Забайкальского края (далее - Министерство)¹;

Государственное казенное учреждение «Управление автомобильных дорог Забайкальского края» (далее - ГКУ «Забавтодор»)²;

3. Проверяемый период деятельности

с 1 января 2023 года по 1 июля 2025 года.

4. Срок проведения контрольного мероприятия

¹ Функции Министерства строительства, дорожного хозяйства и транспорта Забайкальского края в области транспорта и дорожной деятельности переданы Министерству транспорта и дорожного хозяйства Забайкальского края, образованному на основании постановления Правительства Забайкальского края от 25.09.2025 № 523 «О некоторых вопросах государственного управления»

² Является правопреемниками ГКУ «Служба единого заказчика» на основании распоряжения Правительства Забайкальского края от 21.02.2024 № 60-р «О реорганизации государственного казенного учреждения «Служба единого заказчика» Забайкальского края»

с 22 июля по 30 сентября 2025 года.

5. Краткая характеристика проверяемой сферы

По состоянию на 1 января 2025 года протяженность автомобильных дорог Забайкальского края общего пользования регионального, межмуниципального значения и искусственных сооружений на них составляет 7 460,117 км. (далее - краевые дороги). Нормативным требованиям к транспортно-эксплуатационным показателям соответствует 46,0 % (3 429,382 км) краевых дорог (Таблица № 1).

Таблица № 1. Сведения о протяженности краевых дорог

Наименование показателя	Единица измерения	на 1 января 2023 года	на 1 января 2024 года	на 1 января 2025 года
Общая протяженность дорог – всего, в том числе:	км	7 614,900	7 615,917	7 460,117
с твердым покрытием, из них:	км	7 417,001	7 418,018	7 262,218
грунтовые	км	197,899	197,899	197,899
Дороги, соответствующие нормативным требованиям	км %	2 901,277 38,1	3 152,726 41,4	3 429,382 46,0

Стоит отметить, что по отношению к аналогичному периоду 2024 года протяженность краевых дорог сократилась на 155,8 км в связи с передачей региональных автомобильных дорог в ведение муниципального района «Сретенский район».

Основными проблемами дорожного хозяйства Забайкальского края, указанными в государственной программе «Развитие дорожного хозяйства Забайкальского края»³ (далее – госпрограмма) на текущий момент, являются:

- 1) в условиях непрерывного развития автомобилизации и возросшей интенсивности движения рост аварийности на автомобильных дорогах Забайкальского края;
- 2) неудовлетворительное состояние краевых дорог, а также местных дорог, особенно в границах населенных пунктов;
- 3) значительное количество аварийных мостов, большая часть из которых – деревянные;
- 4) высокая потребность в строительстве дорогостоящих путепроводов через железнодорожные пути;

³ Постановление Правительства Забайкальского края от 09.12.2021 № 482 «Об утверждении государственной программы Забайкальского края «Развитие дорожного хозяйства Забайкальского края»

5) разрушение автомобильных дорог тяжеловесными транспортными средствами, осуществляющими незаконные перевозки делимых грузов.

Решение проблемных вопросов в сфере дорожного хозяйства осуществляется, в том числе посредством комплекса процессных мероприятий «Модернизация автомобильных дорог регионального и межмуниципального значения» (далее – комплекс процессных мероприятий, КПМ).

6. Результаты контрольного мероприятия

6.1. Комплекс процессных мероприятий включает в себя реализацию следующих мероприятий:

- 1) осуществление содержания автомобильных дорог регионального и межмуниципального значения;
- 2) осуществление капитального ремонта и ремонта автомобильных дорог регионального и межмуниципального значения;
- 3) осуществление строительства и реконструкции автомобильных дорог;
- 4) восстановление автомобильных дорог регионального или межмуниципального значения при ликвидации последствий чрезвычайных ситуаций.

Вместе с тем количественное измерение ожидаемого эффекта от реализации мероприятий в паспорте КПМ не указано. Отдельные показатели КМП лишь косвенно отражают результат реализуемых мероприятий. Отчетные данные о фактическом исполнении ряда показателей не являются достоверными.

Сущность понятия «модернизация», применительно к автомобильным дорогам, отражают такие виды работ как реконструкция и капитальный ремонт, в результате проведения которых изменяются параметры автомобильной дороги или ее участка. При этом, в ходе проверки установлено, что в проверяемом периоде основная доля бюджетных ассигнований реализации мероприятий КПМ направлена на содержание краевых дорог: в 2023 году - 67,4 % от общего объема финансирования КПМ, в 2024 году - 86,8 %, в 2025 году - 88,2 %. Совокупность долей бюджетных ассигнований, выделенных на капитальный ремонт, ремонт и реконструкцию, строительство и реконструкцию краевых дорог в 2023 году

составляла лишь 32,5 % в 2024 году 10,4 %, в 2025 году - 10,8 %. от общего объема финансирования КПМ (Таблица № 2).

Таблица № 2. Сведения об объемах финансового обеспечения мероприятий КПМ

Мероприятия КПМ	2023 год, тыс.руб	2024 год, тыс.руб	2025 год, тыс.руб
Осуществление содержания автомобильных дорог регионального и муниципального значения	1 559 326,0	2 120 009,3	2 643 668,9
Осуществление капитального ремонта и ремонт автомобильных дорог регионального и муниципального значения	696 458,2	208 004,3	322 694,6
Осуществление строительства и реконструкции автомобильных дорог	55 824,2	46 356,0	32 486,4
Восстановление автомобильных дорог регионального и муниципального значения при ликвидации последствий чрезвычайных ситуаций	-	67 668,6	0,0
Итого по комплексу процессных мероприятий	2 311 608,4	2 442 038,2	2 998 849,9

По результатам анализа достаточности утвержденных объемов финансирования на реализацию мероприятий по модернизации краевых дорог установлено, что финансирование осуществляется по нормативам⁴ в пределах размеров бюджетных ассигнований. По данным ГКУ «Забавтодор»⁵ необходимый объем финансового обеспечения реализации мероприятий по модернизации краевых дорог в проверяемом периоде составляет (расчетно): 2023 год – 5 783 085, 501 тыс. рублей; 2024 год – 6 263 081,597 тыс. рублей; 2025 год – 6 757 855,043 тыс. рублей, что указывает на значительный разрыв между показателями фактической и требуемой финансовой обеспеченности мероприятий по модернизации краевых дорог. Доля доведенных бюджетных ассигнований от потребности, определенной в соответствии с Постановлением № 326 за анализируемый период, составляла в 2023 году - 34,5 %, в 2024 – 37,2 %, в 2025 – 43,9 %.

В общем смысле содержание автомобильных дорог – это, комплекс работ по поддержанию дорог и дорожных сооружений в надлежащем состоянии круглый год, включая профилактику мелких повреждений и устранение дефектов. Эти работы разделяются на летний период (уход за дорожным полотном, очистка, ремонт) и зимний (уборка снега, борьба с гололедицей) в соответствии с классификацией работ

⁴ Постановление Правительства Забайкальского края от 17 августа 2018 года № 326 «О нормативах финансовых затрат и правилах расчета размера ассигнований бюджета Забайкальского края на капитальный ремонт, ремонт и содержание автомобильных дорог регионального или муниципального значения Забайкальского края»

⁵ Письмо исх. от 13 августа 2025 года № 08/3387-25

по содержанию автомобильных дорог⁶, что должно обеспечивать их сохранность в межремонтные сроки.

В рамках контрольного мероприятия проведен анализ финансовых затрат на содержание краевых дорог исходя из стоимости заключенных контрактов на содержание краевых дорог и расчетной потребности по нормативам в соответствии с Постановлением № 326 (выборочно).

По результатам расчета нормативов финансовых затрат сделан вывод о том, что фактические объемы финансового обеспечения мероприятий по содержанию краевых дорог в анализируемых государственных контрактах в 2-2,5 раза меньше, чем объем финансирования, рассчитанный в соответствии с Постановлением № 326 (Таблица № 3).

Таблица № 3. Сведения об объемах фактического финансового обеспечения государственных контрактов и нормативного

Наименование контракта	Цена контракта	Объем финансирования в соответствии с постановлением Правительства Забайкальского края от 17 августа 2018 года № 326
1	2	3
ГК от 22 декабря 2023 года № Ф.2023.10610	258 895 374,14	697 959 425,82
ГК от 26 декабря 2023 года № Ф.2023.10962	234 902 484,77	626 233 235,14
ГК от 25 декабря 2023 года № Ф.2023.10775	315 924 655,26	782 081 410,65

6.2. В анализируемом периоде расходование бюджетных ассигнований осуществлялось путем заключенных государственных контрактов.

До 2023 года выполнение работ по содержанию краевых дорог, расположенных во всех районах Забайкальского края осуществлялось по государственным контрактам, заключенным на трехлетний период (2021-2023 годы) между ГКУ «Забавтодор» и ГКУП «Автомобильные дороги Забайкалья», которое являлось структурообразующим предприятием по строительству, содержанию и ремонту краевых дорог, имеющим в своей структуре 15 дорожно-эксплуатационных участков – филиалов с мастерскими участками, асфальтобетонными заводами, битумными базами и дорожно-строительной техникой.

В августе 2023 года государственные контракты, на выполнение работ по содержанию краевых дорог с КГУП «Автомобильные дороги Забайкалья» были

⁶ Приказ Министерства транспорта Российской Федерации от 16 ноября 2012 года № 402 «Об утверждении Классификации работ по капитальному ремонту, ремонту и содержанию автомобильных дорог»

расторгнуты в связи признанием КГУП «Автомобильные дороги Забайкалья» несостоятельным (банкротом) (с 7 июля 2024 года в отношении предприятия открыто конкурсное производство).

После расторжения государственных контрактов с КГУП «Автомобильные дороги Забайкалья», ГКУ «Забавтодор» заключило 40 государственных контрактов на выполнение работ по содержанию краевых дорог и искусственных сооружений на них до конца 2023 года, из которых 17 государственных контрактов были расторгнуты из-за неисполнения подрядными организациями своих обязательств по содержанию автомобильных дорог в полном объеме. Таким образом, в течение 2023 года содержание дорог надлежащим образом не осуществлялось.

В 2024 году ГКУ «Забавтодор» заключено 11 государственных контрактов на выполнение работ по содержанию краевых дорог и 9 государственных контрактов по содержанию и надзору за техническим состоянием автомобильных мостов более 50 п.м.

В ходе проверки соблюдения государственным заказчиком норм законодательства в сфере государственных закупок установлены нарушения порядка формирования начальной максимальной цены контрактов (далее – НМЦК), а также нарушения, допущенные при заключении государственных контрактов.

НМЦК анализируемых контрактов сформирована на основании отраслевых сметных нормативов (далее также – ЭСНиРс)⁷ в пределах доведенных лимитов бюджетных обязательств.

Согласно Порядку определения НМЦК № 841/пр⁸, для пересчета единичных расценок в уровень цен на дату определения НМЦК (в данном случае 11 октября 2023 года), рассчитываются индексы фактической инфляции на основании официальной статистической информации об индексах цен на продукцию (услуги),

⁷ Отраслевые сметные нормативы (далее – сметные нормативы), применяемые при проведении работ по содержанию автомобильных дорог регионального, муниципального значения и дорожных сооружений, являющихся технологической частью этих дорог, на территории Забайкальского края предназначены для определения потребности в ресурсах (затраты труда рабочих, машины и механизмы, материалы) и расчета денежных затрат на выполнение работ по содержанию автомобильных дорог и искусственных сооружений на них

⁸ Приказ Министерства строительства и жилищно-коммунального хозяйства Российской Федерации от 23 декабря 2019 года № 841/пр «Об утверждении Порядка определения начальной (максимальной) цены контракта, цены контракта, заключаемого с единственным поставщиком (подрядчиком, исполнителем), начальной цены единицы товара, работы, услуги при осуществлении закупок в сфере градостроительной деятельности (за исключением территориального планирования) и Методики составления сметы контракта, предметом которого являются строительство, реконструкция объектов капитального строительства»

размещенной на официальном сайте Федеральной службы государственной статистики.

Отраслевые сметные нормативы приведены отдельным приложением к анализируемым государственным контрактам и представлены в ценах на 1 января 2013 года (ЭСНиРс) и в ценах 3 квартала 2023 года (ФЕР).

Единичные расценки в текущем уровне цен (дата определения НМЦК) перемножаются на индекс прогнозной инфляции на период выполнения работ (2024 - 2025 годы). При расчете индекса прогнозной инфляции используются значения индексов-дефляторов Министерства экономического развития Российской Федерации (далее - Минэкономразвития РФ) для соответствующего периода, которые публикуются на официальном сайте Минэкономразвития РФ.

В анализируемых государственных контрактах индекс фактической инфляции для работ по содержанию автомобильных дорог (мостов) по ЭСНиЕРс ГКУ «Забавтодор» рассчитан как произведение индексов-дефляторов на платные услуги населению с 2013-2023 годы равный 1,9865. При расчете индекса фактической инфляции ГКУ «Забавтодор» применены оценочные (2016,2017 годы) и прогнозные (2019 год) индексы-дефляторы на платные услуги населению в соответствии с письмами Минэкономразвития РФ, которые были доведены до высших исполнительных органов государственной власти субъектов РФ для использования при формировании и составлении проектов бюджетов.

Вместе с тем на дату формирования НМЦК (11 октября 2023 года) на официальном сайте Минэкономразвития РФ опубликованы отчетные статистические данные по индексам фактической инфляции за соответствующий период, применение которых требует установленный порядок.

Таким образом, в нарушение части 1 статьи 22 Федерального закона № 44-ФЗ⁹ при расчете индекса фактической инфляции для работ по содержанию автомобильных дорог и искусственных сооружений по ЭСНиЕРс ГКУ «Забавтодор» неверно применены индексы-дефляторы на платные услуги населению за 2016, 2017 и 2019 годы. С учетом отчетных данных по фактически

⁹ Федеральный закон от 5 апреля 2013 года № 44-ФЗ «О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд»

сложившимся индексам-дефляторам на платные услуги населению с 2013 по 2023 годы индекс составляет 1,9847.

В результате неверно рассчитанного индекса фактической инфляции, установлено завышение НМЦК по 20 проверенным государственным контрактам на общую сумму - 1 658 072,00 рублей.

В соответствии с частью 3 статьи 7.30.1 КоАП РФ за нарушение установленных в соответствии с законодательством Российской Федерации и иными нормативными правовыми актами о контрактной системе в сфере закупок требований к определению и обоснованию НМЦК, начальной цены единицы товара, работы, услуги, предусмотрена административная ответственность в виде штрафа, налагаемого на должностных лиц. В связи с истечением срока давности, привлечение должностных лиц к административной ответственности не применялось.

Также проверкой установлено нарушение части 1 статьи 34 Федерального закона № 44-ФЗ, допущенное при заключении анализируемых контрактов.

Так, НМЦК государственных контрактов на содержание краевых дорог и искусственных сооружений (мостов свыше 50 п.м.) сформирована ГКУ «Забавтодор» на основании отраслевых сметных нормативов с учетом фактической инфляции, налога на добавленную стоимость (далее – НДС) по ставке 20 % и индексов прогнозной инфляции, в том числе:

- 1,0442 для работ по ЭСНиЕРс (цены на 1 января 2013 года);
- 1,0625 для ФЕР (цены на 3 квартал 2023 года).

По результатам проведенных закупочных сессий по определению поставщика (подрядчика, исполнителя), 8 из 20 анализируемых контрактов заключены с ООО <...>, применяющим специальный налоговый режим – упрощенную систему налогообложения (далее - УСН).

При подписании государственного контракта (пояснения ГКУ «Забавтодор»¹⁰), заказчиком были внесены корректировки в стоимость единицы работ (Приложение № 6 к государственному контракту, столбец № 9). Индекс прогнозной инфляции, рассчитанный в соответствии с Порядком

¹⁰ Письмо ГКУ «Управление автомобильных дорог Забайкальского края» от 26 сентября 2025 года № 12/4383-25

определения НМЦК № 841/пр умножен на коэффициент 1,2 (изменен с 1,0442 на 1,2530), а также исключен НДС из итогов по таблице данного приложения. Пунктом 23 порядка № 841/пр регламентирована формула определения индекса прогнозной инфляции, которая была изменена ГКУ «Забавтодор». При заключении государственных контрактов с подрядчиком, применяющим УСН, заказчиком изменена структура цены контрактов, где позиция НДС заменена на коэффициент по оплате налогов, не предусмотренный нормативными правовыми актами и документацией о проведении закупки, то есть изменены условия, которые предусмотрены извещениями об осуществлении закупок.

6.3. В ходе контрольного мероприятия осуществлена выборочная проверка соблюдения исполнения сторонами контрактов своих обязательств по 4 государственным контрактам, заключенным на выполнение работ по содержанию краевых дорог, по 3 государственным контрактам на содержание автомобильных мостов протяженностью более 50 п.м.

В результате проверки выявлены расхождения по государственному контракту от 25 декабря 2023 года № Ф.2023.10662 на выполнение работ по содержанию автомобильных дорог в Нерчинском и Сретенском районах Забайкальского края, допущенные по причине завышения фактически выполненных и оплаченных работ, повлекших необоснованную оплату на общую сумму 2 197 201,23 рублей.

В нарушение статьи 219 Бюджетного кодекса Российской Федерации, статьи 94 Федерального закона № 44-ФЗ ГКУ «Забавтодор» ненадлежащим образом исполнены полномочия получателя бюджетных средств при исполнении бюджета по расходам (подтверждены несуществующие денежные обязательства), в нарушение пункта 1 статьи 9 закона № 402-ФЗ «О бухгалтерском учете»¹¹ к бухгалтерскому учету принятые документы, которыми оформлены не имевшие места факты хозяйственной жизни на сумму 2 197 201,23 рублей. По государственному контракту от 22 декабря 2023 № Ф.2023.10658, заключенному на выполнение работ по содержанию и надзору за техническим состоянием автомобильных мостов (13 мостов протяженностью более 50 м.п. и 4 путепровода) в Улетовском, Читинском и Карымском муниципальных образованиях Забайкальского края были выявлены

¹¹ Федеральный закон от 06.12.2011 № 402-ФЗ «О бухгалтерском учете»

расхождения на общую сумму 4 584 319,24 рублей, допущенные по следующим причинам:

1) несоответствие цен за единицу выполненных работ, указанных в формах КС-2, ценам за единицу работ, указанных в расчете стоимости на выполнение работ по содержанию искусственных сооружений (мосты свыше 50 п.м.) (далее – Расчет). В результате ошибочного применения подрядчиком единичных расценок (в КС-2), заказчиком приняты работы по россыпи песка вручную на тротуарах по завышенной стоимости за единицу выполненных работ с превышением, установленных контрактом единичных расценок, на общую сумму 36 141,33 рублей;

2) несоответствие выполненного вида работ позиции в Расчете:

- за весь период исполнения государственного контракта подрядчиком выполнялись работы по очистке подходов к мостовым сооружениям и подмостовых зон от мусора данные работы отражены в формах КС-2 применительно к позиции Расчета «901» «Очистка от грязи и мусора: тротуаров вручную» с единичной расценкой 1 298,50 рублей, (ед. изм. 100 м²) вместо прямой приоритетной расценки «911» «Очистка подходов к мостовым сооружениям и подмостовых зон на горизонтальных участках: от мусора»/«917» «Очистка подходов к мостовым сооружениям и подмостовых зон на участках с уклоном: от мусора» с единичными расценками 487,63 рубля/ 580,12 рублей (ед. изм. 1000 м²) соответственно.

В результате ошибочного применения подрядчиком единичных расценок, заказчик принял и оплатил работы с превышением, установленных контрактом единичных расценок, на общую сумму 4 281 381,02 рублей;

- в период зимнего содержания подрядчиком выполнялись работы по очистке от снега и льда зон безопасности (очистка проезжей части) на мосту и подходах. Данные работы отражены в КС-2 под позицией Расчета «984» «Очистка от снега и льда: зон под ограждениями безопасности вручную (очистка проезжей части)» (цена за единицу 2 785,03 руб.) вместо прямой приоритетной позиции «982» «Очистка от снега и льда: тротуаров вручную» (цена за единицу 2 563,99 руб.).

В результате ошибочного применения подрядчиком единичных расценок, заказчик принял и оплатил работы по очистке от снега и льда зон безопасности

(очистка проезжей части) на мосту и подходах с превышением, установленных контрактом единичных расценок, на общую сумму 12 568,56 рублей.

- за весь период исполнения контракта подрядчик осуществлял вид работ «Вывозка мусора машинами мощностью менее 210 л.с.». Согласно пояснениям, представленным ГКУ «Забавтодор», при выполнении работ по вывозу мусора по причине отсутствия соответствующей позиции в Расчете, в формах КС-2 «применительно» использовались следующие расценки, соответствующие по составу и виду работ:

«Доставка материалов к месту работ: комбинированными дорожными машинами мощностью менее 210 л.с.» (п. 131 Расчета) – в летний период (апрель-октябрь) с единичной расценкой 1 430,15 рублей;

«Доставка противогололедных материалов к месту распределения: комбинированными дорожными машинами мощностью менее 210 л.с.» (п. 280 Расчета) – в зимний период (январь-март, ноябрь-декабрь) с единичной расценкой 1 560,16 рублей.

Вместе с тем за весь период исполнения контракта в формах КС-2 вид работ «Вывозка мусора машинами мощностью менее 210 л.с.» указан без учета сезонности под позицией Расчета «280» (за исключением формы КС-2 за январь 2024 года (Карымский район)).

Таким образом, в результате ошибочного применения подрядчиком позиций Расчета, заказчик принял и оплатил работы по вывозу мусора с превышением, установленных контрактом единичных расценок, на общую сумму 23 202,05 рублей.

3) несоответствие объема выполненных работ техническим характеристикам объекта (моста).

В соответствии с формами КС-2 за декабрь 2024 года, январь, февраль 2025 года (Карымский район) заказчиком приняты работы по погрузке материалов в а/т средства вручную: сподручные и навалочные грузы – снег (0,3 т/м³) в размере 149,79 т., в том числе сопутствующие виды работ по простою а/т средств в размере 1,4979 т. и перевозке грузов в размере 1,4979 т. Данные виды работ приняты в объеме несоразмерном с техническими характеристиками объекта – моста (при длине 88,83 м.) и должен соответствовать объему 14,979 т.

В результате ошибочного указания значения объема выполненных работ заказчик принял и оплатил фактически невыполненные работы на общую сумму в размере 231 026,28 рубля.

В нарушение статьи 219 Бюджетного кодекса Российской Федерации, статьи 94 Федерального закона № 44-ФЗ ГКУ «Забавтодор» ненадлежащим образом исполнены полномочия получателя бюджетных средств при исполнении бюджета по расходам (подтверждены несуществующие денежные обязательства), в нарушение пункта 1 статьи 9 закона № 402-ФЗ «О бухгалтерском учете» к бухгалтерскому учету приняты документы, которыми оформлены не имевшие места факты хозяйственной жизни на сумму 231 026,28 рубля.

В ходе исполнения Государственного контракта от 18 декабря 2023 года № Ф.2023.10510 на выполнение работ по содержанию и надзору за техническим состоянием автомобильных мостов (15 мостов протяженностью более 50 м.п.) в Нерчинском, Сретенском и Шелопугинском районах Забайкальского края выявлены следующие расхождения:

1) несоответствие объема выполненных работ техническим характеристикам объекта (моста), формуле расчета:

- в соответствии с формой КС-2 за декабрь 2024 года (Шелопугинский район) заказчиком приняты работы по очистке от снега и грязи ограждения безопасности: высотой до 0,75 м. в размере 7,822 м. Данные виды работ приняты в объеме несоразмерном с техническими характеристиками объекта и должен соответствовать размеру 1,822 м. (мост при длине 91,1 м.*2 стороны).

В результате ошибочного указания значения объема выполненных работ заказчик принял и оплатил фактически невыполненные работы на общую сумму 3 207,12 рублей.

- согласно форме КС-2 за июнь 2024 года (Шелопугинский район) значение объема выполненных работ по виду работ «Устройство монолитных фундаментов труб и опор мостов (расход бетона 1,02 м³ на 1 м³) - наращивание барьерного ограждения железобетонного (108,2*(0,2+0,16)/2*0,4*2м³)-54,43%)» составило 0,0817 м, что не соответствует результату, рассчитанному по указанной формуле - 0,071 м.

В результате ошибочного указания значения объема выполненных работ заказчик принял и оплатил фактически невыполненные работы на общую сумму 5 657,70 рублей.

В нарушение статьи 219 Бюджетного кодекса Российской Федерации, статьи 94 Федерального закона № 44-ФЗ ГКУ «Забавтодор» ненадлежащим образом исполнены полномочия получателя бюджетных средств при исполнении бюджета по расходам (подтверждены несуществующие денежные обязательства), в нарушение пункта 1 статьи 9 закона № 402-ФЗ «О бухгалтерском учете» к бухгалтерскому учету приняты документы, которыми оформлены не имевшие места факты хозяйственной жизни на сумму 8 864,82 тыс. рублей.

- в период с апреля по июнь 2024 года подрядчиком выполнен вид работ «Сухая очистка поверхности ограждений щеткой, ветошью или веником» (позиция в Расчете «197»), не учитывающий места расположения объекта (моста) и его технических характеристик (длины), в размерах 0,72 м.

В результате ошибочного указания значения объема выполненных работ заказчик принял и оплатил указанные работы в размерах меньше фактически выполненных работ (0,072 м. вместо 0,72 м.) на общую сумму 708,40 рублей, что меньше общей суммы, сформированной за фактически выполненный объем работ - 7 084,02 рубля. Суммовая разница, полученная в результате ошибочного указания значения объема выполненных работ составила 6 375,62 рубля.

Необходимо отметить, что в ходе проверки выявлено отсутствие единого подхода при отражении в актах выполненных работ позиций расчета по идентичным видам работ, выполняемым одним подрядчиком в рамках нескольких государственных контрактов.

Например, в ходе исполнения государственного контракта от 18 декабря 2023 года № Ф.2023.10510 (подрядчик ООО <...>) в рамках зимнего содержания для вида работ по очистке и уборке барьерного ограждения на подходах к мосту применены позиции Расчета «305» «Уборка снега из-под барьерного ограждения вручную» и «303» «Очистка барьерного ограждения от снега и грязи вручную» с единицей измерения 1000 м и единичными расценками в размере 13 311,38 рублей и 5 419,28 рублей соответственно. Вместе с тем в рамках исполнения государственного контракта от 22 декабря 2023 № Ф.2023.10658 (подрядчик ООО

<...>) вид работ по очистке и уборке барьерного ограждения на подходах к мосту отражен под позициями Расчета «984» «Очистка от снега и льда: зон под ограждениями безопасности вручную» и «989/990» «Очистка от снега и грязи ограждений безопасности: до/выше 0,75 м» с единицей измерения в 100 м² и единичной расценкой в размере 2 785,03 рубля и «989/990» с единицей измерения в 100 м и единичными расценками в размерах 534,52 рублей/858,61 рубль.

Общая суммовая разница, в результате применения различных единичных расценок за идентичные работы по указанным контрактам, составляет 40 617,3 рублей.

Информация о нарушениях законодательства о контрактной системе в сфере закупок, содержащих признаки административных правонарушений, направлена в Министерство финансов Забайкальского края для рассмотрения и принятия мер.

6.4. По условиям государственных контрактов, заключенным на выполнение работ по содержанию автомобильных дорог, искусственных сооружений (мостов, выше 50 п. м.), подрядчики вправе привлекать субподрядные организации для исполнения обязательств по контракту, обладающих необходимым опытом, оборудованием, лицензией и пр. Также условиям государственных контрактов установлена обязанность подрядчика, не являющегося субъектом МСП или СОНКО в привлечении к исполнению обязательств по контракту субподрядчиков из числа СМП и СОНКО. Суммовой объем привлечения составляет 25 % от цены контракта.

По анализируемым государственным контрактам на выполнение работ по содержанию краевых дорог подрядчиками в субподряд переданы работы стоимостью 2 199 228,6 тыс. рублей, или 84,4 % от общих цен контрактов, составляющих 2 604 892,7 тыс. рублей. Процент передачи варьируется от 75,5 % до 92,6 % по государственным контрактам, заключенным с подрядчиком ООО <...> и от 54,9 % до 100 % по государственным контрактам, заключенным с ООО <...> (Таблица № 4).

По государственным контрактам на выполнение работ по содержанию искусственных сооружений (мостов выше 50 п. м.) подрядчиками передано в субподряд 115 491,2 тыс. рублей или 66,5 % от общих цен контрактов, составляющих 173 615,9 тыс. рублей. Процент передачи по подрядчику

ООО <...> составил 68,0 %. Подрядчиком ООО <...> на субподряд передано 40,5 % обязательств (Таблица № 4).

Таблица № 4. Объем передачи работ в субподряд

Подрядчик	Цена государственного контракта (тыс. рублей)	Объем передачи на субподряд ¹² (тыс. рублей)	Процент передачи в субподряд	Наименование субподрядчиков	Объем работ, приходящихся на Подрядчика (тыс. рублей)
Государственные контракты на выполнение работ по содержанию автомобильных дорог					
Всего:	2 604 892,691	2 199 228,603	84,4 %		405 664,087
в т.ч.					
9 ГК с ООО <...>	2 315 363,245	2 026 348,261	87,5%	ООО <...> ИП <...> ООО <...> ООО <...> ООО <...> ООО <...> ООО <...> ООО <...> ООО <...> ООО <...> ООО <...> ИП <...>	289 014,9
2 ГК с ООО <...>	289 529,445	172 880,342	59,7%	ООО <...> ИП <...> ООО <...> ООО <...> ООО <...>	116 649,103
Государственные контракты на выполнение работ по содержанию искусственных сооружений					
Всего:	173 615,879	115 491,181	66,5%		58 124,697
в т.ч.					
8 ГК с ООО <...>	164 318,857	111 728,112	68,0 %	ООО <...> ИП <...> ИП <...> ИП <...> ООО <...>	52 590,744
1 ГК с ООО <...>	9 297,021	3 763,068	40,5%	ИП <...> ООО <...> ИП <...>	5 533,953
Государственный контракт на выполнение капитального ремонта (восстановление) мостового перехода через реку Кия км 120+675 на автомобильной дороге 76 ОП РЗ 76А-008 Могоитуй-Сретенск-Олочи					
1 ГК с ООО <...>	390 609,406	360 000,0	92,2%	ООО <...>	30 609,406

Исполнителями по договорам субподряда являлись микропредприятия, численность работников которых варьировалась от 81 человека (максимальная) до 1 человека (Приложение № 1).

Распределляемый подрядчиками объем работ микропредприятиям, несопоставим с их имеющимися ресурсами, что вело к неисполнению принятых обязательств субподрядчиками. По указанным причинам договоры расторгались и заключались вновь с другими субподрядчиками. Также субподрядными

¹² В соответствии с информацией, размещенной в ЕИС «Закупки», письмо ГКУ «Управление автомобильных дорог Забайкальского края» исх. № 04/4486-25 от 1 октября 2025 года.

организациями работы передавались на исполнение субсубподрядным организациям в несоразмерном с имеющимися ресурсами объеме, в последующем принятые обязательства не исполнялись и передавались новым субсубподрядным организациям. Очевидно, что последствиями данной практики являлось несвоевременное и некачественное выполнение работ.

Выполняя более 80 % объема обязательств организации СМП в качестве подтверждающих документов, предоставляли только документы, подтверждающие статус СМП, СОНКО. Обязанность в подтверждении необходимого опыта, оборудования и персонала для привлекаемых организаций из числа СМП, СОНКО условиями государственных контрактов четко не сформулирована. Некачественное выполнение работ субподрядной организацией не влечет внесение ее в реестр недобросовестных организаций. Согласно условиям государственных контрактов подрядчик несет имущественную ответственность перед заказчиком за неисполнение или ненадлежащее исполнение обязательств субподрядчиком. Заказчик полностью предоставляет право подрядчику выбора субподрядных организаций, в том числе распределение нагрузки на одного субподрядчика.

Стоит отметить, что условиями заключенных договоров субподряда на выполнение работ по содержанию автомобильных дорог устанавливалось максимальное значение цены договора, включающее в себя стоимость выполнения работ, все затраты и издержки, в том числе затраты на транспортировку рабочих, стоимость используемых материалов, их доставку и разгрузку, прибыль субподрядчика, уплату налогов, сборов и других обязательных платежей и иных расходов субподрядчика, связанных с выполнением обязательств по договору. Цена единицы работ определена в приложении № 6 к договорам субподряда (расчет стоимости единичных расценок) и была идентична цене единицы работ, установленной государственным контрактом, к которому заключен договор субподряда.

Для расчетов с субподрядчиками подрядчиками применялись договорные понижающие коэффициент к цене единицы работ, размер которого составлял К-0,92 и К-0,87. Так, ООО <...> являясь подрядчиком по девяти анализируемым государственным контрактам общей ценой 2 315 363,2 тыс. рублей самостоятельно

выполнял лишь 12,5 % обязательств, а с переданного 87,5 % объема ожидал получения прибыли в размере 116 117,3 тыс. рублей.

Кроме того, при заключении договоров субподряда подрядчики предоставляли возможность в привлечении субподрядчиком субсубподрядных организаций¹³, которые, в свою очередь, также применяли понижающий договорной коэффициент.

Так, при передаче субподрядным организациям 92,1 % объема работ по государственному контракту № Ф.2023.10962 от 23 декабря 2023 года ООО <...> установил понижающий коэффициент к цене договора субподряда для ООО <...> в размере К-0,92 к 212 698,0 тыс. рублей. ООО <...> передало содержание дорог субсубподрядным организациям по заключенным договорам № 19-СР-ГЗ с ООО <...> с максимальным значением цены 87 561,9 тыс. рублей и № 19-СР-Ш с ООО <...> с максимальным значением цены 49 520,3 тыс. рублей. Понижающий коэффициент, установленный ООО <...> к данным договорам составил К-0,9.

Неограниченная возможность передачи выполнения работ субподрядным организациям (субсубподрядным организациям и так далее) с применением в каждом случае понижающего коэффициента ведет к снижению расценок работ у конечного субподрядчика (субсубподрядчика), что сказывается на качестве и своевременности выполнения работ.

Неконтролируемая со стороны заказчика возможность подрядчика в передаче неограниченного объема выполнения работ в субподряд влечет неэффективное расходование бюджетных средств.

6.5. Содержание автомобильных дорог включает в себя поддержание дорог и искусственных сооружений на них в нормативном состоянии, путем своевременного устранения дефектов и повреждений, а также обеспечение надлежащего уровня освещения и разметки, что позволяет обеспечить сохранность дорог в пределах межремонтных сроков ремонта автомобильных дорог.

В рамках контрольного мероприятия осуществлены выборочные осмотры участков автомобильных дорог и искусственных сооружений на них в 8

¹³ Исключение составляют субподрядные договоры, заключенные с ИП <...> в которых субподрядчик обязан выполнить работы самостоятельно

муниципальных образованиях Забайкальского края: Читинском, Карымском, Хилокском, Шилкинском, Могохтуйском, Сретенском, Нерчинском, Шелопугинском округах, содержание которых осуществляется в рамках анализируемых государственных контрактов. По результатам осмотров составлено 11 актов.

В ходе проведенных визуальных осмотров выявлены следующие недостатки дорожного покрытия, зафиксированные актами осмотров:

Объект	
участки дорог	мосты
нарушение откосов насыпи; размывы и просадки дорожного полотна гравийной дороги; деформация и повреждения асфальтобетонных покрытий дорожного полотна; волны, просадки пучины, выкрашивание, вырубки асфальта; отсутствуют километровые столбики; ямы, лужи, гребенка	отсутствуют световозвращающие элементы; отсутствуют барьерные ограждения; разрушения в местах примыкания полотна дороги к мостовому сооружению (деформационный шов); аварийное состояние; растительность, мусор в подмостовых зонах; ржавчина и деформация барьерных ограждений; отсутствуют перильные ограждения; нарушение дорожная разметки (покрыта грязью, в некоторых местах отсутствует); промоины в откосах насыпи конусов; наличие посторонних предметов в подмостовом пространстве (бетонные плиты, проволока)

Анализ причин возникновения выявленных недостатков показал, что основными факторами, влияющими на состояние автомобильных дорог, являются: климатические условия, тип грунта, особенности рельефа местности, качество ремонтных работ, несоответствие объемов финансирования, интенсивность движения транспорта, в том числе тяжеловесного.

Развитие добывающей отрасли послужило увеличению трафика тяжеловесных транспортных средств, которые ускоряют разрушение дорожной конструкции дорог всех типов покрытий и мостовых сооружений и нивелируют результаты по приведению в нормативное состояние краевых дорог.

При этом, оценка поступающих возмещений вреда, причиняемого тяжеловесными транспортными средствами от всех реализуемых в крае мероприятий в соотношении с производимыми затратами на строительство, капитальный ремонт, ремонт и текущее содержание дорог и искусственных сооружений на краевых дорогах, показала, что поступления несопоставимы с осуществляемыми затратами, и составляют порядка 0,02 %.

Так, общий объем поступлений от платы в счет возмещения вреда производимой системой выдачи специального разрешения в автоматическом режиме в соответствии с порядком определения размера вреда, причиняемого тяжеловесным транспортным средством автомобильным дорогам за 2023-2025 годы, составил – 4545,1 тыс. рублей.

Общий объем поступлений штрафов за нарушения правил дорожного движения (далее – ПДД) тяжеловесными и (или) крупногабаритными транспортными средствами, выявленные при осуществлении весового и габаритного контроля на автомобильных дорогах общего пользования регионального, межмуниципального или местного значения, выявляемые сотрудниками Ространснадзором, а также сотрудниками службы весового контроля ГКУ «Забавтодор» за 2023-2025 года, составил – 2479,8 тыс. рублей.

С 2019 года в рамках реализации регионального проекта «Общесистемные меры развития дорожного хозяйства» в крае реализуется мероприятие по размещению 8 автоматических пунктов весогабаритного контроля транспортных средств на краевых дорогах. Общая сумма затрат на реализацию указанного мероприятия по государственным контрактам составляет 876 279,9 тыс. рублей. По настоящее время штрафы за нарушения весогабаритного контроля, фиксация которых должна осуществляться автоматическими пунктами, не взимаются поскольку работы по запуску ни по одному пункту весогабаритного контроля не завершены.

В проверяемом периоде на строительство, капитальный ремонт, ремонт и текущее содержание дорог и искусственных сооружений на краевых дорогах израсходовано - 24 024 169,8 тыс. рублей.

Указанное свидетельствует о назревшей необходимости проработки применения наиболее эффективных мер по возмещению вреда, причиняемого тяжеловесными транспортными средствами к владельцам, либо к компаниям, эксплуатирующим такие средства.

7. Замечания руководителей объектов контрольного мероприятия на результаты контрольного мероприятия

В установленный законодательством срок после ознакомления с актом проверки Министерством пояснения и возражения не представлялись, ГКУ «Забавтодор» представлены пояснения и возражения, которые не могут повлиять на выводы по результатам контрольного мероприятия.

Заключение на пояснения и возражения утверждены Коллегией Контрольно-счетной палаты Забайкальского края (протокол от 24 декабря 2025 года № 30).

8. Выводы

8.1. Проблемы по снижению протяженности краевых автомобильных дорог, находящихся в ненормативном состоянии, не решаются и с течением времени приобретают все большую актуальность.

8.2. Решение проблемных вопросов в сфере дорожного хозяйства осуществляется в рамках госпрограммы, в том числе посредством КПМ «Модернизация автомобильных дорог регионального и муниципального значения», при этом количественное измерение ожидаемого эффекта от реализации мероприятий не установлено.

8.3. Несмотря на то, что мероприятия по модернизации краевых дорог включают работы по капитальному ремонту и ремонту автомобильных дорог, а также строительству и реконструкции, в проверяемом периоде основная доля бюджетных ассигнований направлена на содержание краевых дорог от 67,4 % до 88,2 % от общего объема финансирования КПМ. По ряду причин результат по обеспечению сохранности краевых дорог, не обеспечивается.

8.4. По результатам анализа достаточности утвержденных объемов финансирования на реализацию мероприятий по модернизации краевых дорог установлен значительный разрыв между показателями фактической и требуемой финансовой обеспеченности мероприятий по модернизации краевых дорог.

8.5. Оценка финансовых затрат на содержание краевых дорог исходя из стоимости заключенных контрактов на выполнение работ по содержанию краевых дорог и расчетной потребности по утвержденным нормативам, показала разницу в 2-2,5 раза между фактическим объемом финансового обеспечения и нормативным в меньшую сторону.

8.6. В ходе проверки соблюдения государственным заказчиком норм законодательства в сфере государственных закупок установлено нарушение порядка формирования НМЦК, повлекшее завышение НМЦК заключенных государственных контрактов на общую сумму 1 658 072,0 рублей. Также допущены нарушения при заключении государственных контрактов.

8.7. В ходе контрольного мероприятия установлены нарушения, носящие системный характер, в том числе: приемка и оплата государственным заказчиком невыполненных работ на общую сумму 2 437 092, 3 рубля, применение неверных расценок (расценок по завышенной стоимости), повлекшее излишнюю оплату в общем объеме 4 353 292,9 рубля.

8.8. Неограниченная возможность подрядчиков в передаче выполнения работ субподрядным (субсубподрядным) организациям, ведет к снижению конечных расценок дорожных работ, и, как следствие, к выполнению дорожных работ ненадлежащего качества. Данная практика влечет неэффективное расходование бюджетных средств.

8.9. В ходе проведенных обследований отдельных участков автомобильных дорог выявлен ряд недостатков дорожного покрытия, нарушение целостности дорожного полотна, в том числе причиненное тяжеловесными транспортными средствами, при этом объем возмещения вреда, причиняемого тяжеловесными транспортными средствами несопоставим с осуществляемыми затратами на дорожные работы. Существующие в настоящее время механизмы по возмещению вреда, причиняемого тяжеловесными транспортными средствами, не являются эффективными.

9. Предложения

9.1. Министерству:

- принять меры по приведению государственной программы Забайкальского края «Развитие дорожного хозяйства Забайкальского края» в соответствие с утвержденными требованиями.

9.2. ГКУ «Забавтодор»:

- принять меры по возврату в бюджет средств, оплаченных подрядчикам за невыполненные объемы работ;

- принять меры по определению (расчету) стоимости выполненных подрядчиками работ с применением цен за единицу работ, предусмотренных в государственном контракте и соответствующих виду и объему фактически выполненных работ, по результатам произведенного расчета принять меры по возврату в бюджет излишней оплаты бюджетных средств;
- усилить контроль за выполнением подрядными организациями работ, проводимых в рамках заключенных контрактов (их объемом и качеством), за полнотой и правильностью оформления актов о приемке выполненных работ;
- принять меры по недопущению впредь нарушений действующих нормативных правовых актов: Бюджетного кодекса, Федерального закона № 402-ФЗ, Федерального закона № 44-ФЗ.

10. Меры реагирования Контрольно-счетной палаты Забайкальского края

10.1. Направить отчет по результатам контрольного мероприятия для сведения:

- в Законодательное Собрание Забайкальского края;
- Губернатору Забайкальского края;
- в Прокуратуру Забайкальского края;
- в Министерство транспорта и дорожного хозяйства Забайкальского;

10.2. Направить представление Контрольно-счетной палаты Забайкальского края:

- в ГКУ «Управление автомобильных дорог Забайкальского края»;

10.3. Направить информационное письмо о признаках нарушения законодательства о контрактной системе в сфере закупок для рассмотрения и принятия мер:

- Министерству финансов Забайкальского края.