



Межрегиональная общественная организация по содействию развитию строительной отрасли

СОЮЗ ИНЖЕНЕРОВ-СМЕТЧИКОВ

129090, Москва, 2-й Троицкий пер., д. 5, тел. +7(495) 120-2612
192007, Санкт-Петербург, ул. Воронежская, д. 96, тел. +7(812) 326-2270, 2271, 2272, 2273,
факс. +7(812) 326-2278, 2271; E-mail: rccs@rccs.spb.ru; www.kccs.ru

ОБ ОТДЕЛЬНЫХ ВОПРОСАХ ПРОВЕДЕНИЯ КОНТРОЛЬНЫХ ПРОВЕРОК ОБЪЕМОМ И СТОИМОСТИ ВЫПОЛНЕННЫХ РАБОТ В СИСТЕМЕ ИСПОЛНЕНИЯ ГОСУДАРСТВЕННЫХ (МУНИЦИПАЛЬНЫХ) КОНТРАКТОВ НА СТРОИТЕЛЬСТВО И РЕКОНСТРУКЦИЮ, ТЕКУЩИЙ И КАПИТАЛЬНЫЙ РЕМОНТ ОБЪЕКТОВ КАПИТАЛЬНОГО СТРОИТЕЛЬСТВА

В целях оказания методической помощи по отдельным вопросам проведения контрольных проверок строительно-монтажных работ в системе государственных (муниципальных) закупок, предупреждения и выявления возможных нарушений при расчетах за выполненные работы, Союз инженеров-сметчиков рекомендует руководствоваться следующими ОБЩИМИ ПОЛОЖЕНИЯМИ:

Контрольные проверки являются одним из основных способов выявления нарушений в системе исполнения государственных (муниципальных) контрактов на строительство и реконструкцию, текущий и капитальный ремонт объектов капитального строительства и обеспечения принципа эффективности использования бюджетных средств согласно ст. 34 Бюджетного кодекса Российской Федерации.

Целью контрольной проверки является оценка и установление достоверности объемов и стоимости, выполненных строительно-монтажных и ремонтных работ на объектах капитального строительства и ремонта, а также выявление соответствия количества и номенклатуры (параметров) фактически использованных материалов и установленного оборудования.

При проведении контрольных мероприятий также выявляется несоответствие сметных норм и расценок, коэффициентов (индексов) пересчета сметной стоимости работ в уровень текущих цен, размеров лимитированных и прочих затрат, норм накладных расходов, сметной прибыли и других нормативов, принятых при расчете стоимости выполненных работ, сметным нормам и расценкам, коэффициентам (индексам) пересчета сметной стоимости работ в уровень текущих цен, размерам лимитированных и прочих затрат, нормам накладных расходов, сметной прибыли и другим нормативам, предусмотренным контрактом на выполнение работ.

Оплата заказчиком полной твердой договорной цены фактически невыполненных подрядчиком объемов работ противоречит принципам возмездности гражданско-правовых договоров и возмездного оказания услуг, нарушая баланс прав и интересов сторон, и нарушает публичные интересы при оплате услуг на основании

государственного контракта ввиду необоснованного расходования бюджетных (публичных) денежных средств.

Несогласованные дополнительные работы в силу п. 4 ст. 743 ГК РФ могут быть оплачены заказчиком лишь при доказанности их выполнения в условиях предотвращения гибели или повреждения объекта строительства. При этом обязанность доказать необходимость немедленных действий в интересах заказчика возложена на подрядчика.

Обмерные работы — это комплекс мероприятий по выполнению замеров и фиксации результатов измерений строительных конструкций зданий и сооружений и их отдельных элементов, определение или уточнение фактических геометрических характеристик и параметров строительных конструкций или их отдельных элементов.

Стоимость объемов работ, отраженных в актах о приемке выполненных работ, превышающих фактически выполненные объемы, считается завышением стоимости выполненных работ, а их оплата государственным заказчиком является неэффективным использованием бюджетных средств.

При формировании актов сдачи-приемки выполненных работ КС-2, справки о стоимости выполненных работ КС-2 и при расчетах за выполненные работы должны применяться сметные нормативы и их редакции, предусмотренные сметой к государственному (муниципальному) контракту.

В ходе проверки необходимо убедиться в отсутствии неправомерных изменений физических объемов и стоимости выполненных работ на объекте капитального строительства (завышения или уменьшения), вызванных:

- включением в акты о приемке выполненных работ затрат, не предусмотренных проектной документацией и контрактом и не относящихся к строительно-монтажным и ремонтным работам;
- включением в расчетные документы работ и затрат, фактически не выполненных или ранее уже оплаченных работ;
- необоснованным включением в расчетные документы физических объемов работ, превышающих объемы, предусмотренные контрактом и проектной документацией;
- несоответствием сметных норм и расценок, коэффициентов (индексов) пересчета сметной стоимости работ в уровень текущих цен, размеров лимитированных и прочих затрат, норм накладных расходов, сметной прибыли и других нормативов, принятых при расчете стоимости выполненных работ, сметным нормам и расценкам, коэффициентам (индексам) пересчета сметной стоимости работ в уровень текущих цен, размерам лимитированных и прочих затрат, нормам накладных расходов, сметной прибыли и другим нормативам, предусмотренным контрактом на выполнение работ;
- определение стоимости демонтажных работ (при капитальном ремонте) по сборникам на строительные и специальные строительные работы, с применением коэффициентов на демонтажные работы, при наличии прямых норм в сборниках на ремонтно-строительные работы и в сборнике части 46 «Работы при реконструкции зданий и сооружений»;
- неправильное применение коэффициентов на демонтажные работы (при капитальном ремонте), в том числе применение коэффициентов 1,15 и 1,25 к демонтажным работам с использованием сборников на строительные и специальные строительные работы, что не допустимо;
- необоснованным увеличением стоимости монтажных работ за счет завышения количества единиц и веса оборудования;

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

- неполным или несвоевременным возвратом подрядной организацией заказчиком стоимости материалов и конструкций, полученных от разборки сносимых и переносимых зданий и сооружений, в размере, определенном сметной документацией в случаях, если эти материалы и конструкции приняты от заказчика подрядной организацией или передача их предусмотрена контрактом;

- неполным или несвоевременным возвратом подрядной организацией объекту контроля стоимости материалов и конструкций, полученных от разборки сносимых и переносимых зданий и сооружений, в размере, определенном сметной документацией;

- приемкой работ до заключения контракта;

- приемкой работ после подписания акта о приемке выполненных работ;

- арифметическими ошибками;

- другими причинами завышения объемов и стоимости работ.

К завышениям объемов и стоимости выполненных работ, кроме вышеуказанных случаев, относятся:

- разница в стоимости работ и материалов, принятых по проекту и фактически уложенных в конструкции, если выявлена неравноценная замена материалов и конструкций, качество, технические и функциональные характеристики которых не являются улучшенными;

- разница в стоимости работ и материалов, принятых по проекту и фактически уложенных в конструкции, если выявлена замена материалов и конструкций на более дорогие;

- стоимость работ по монтажу оборудования, если отсутствуют акты об индивидуальном его опробовании вхолостую (в этом случае работы по монтажу оборудования считаются незаконченными).

Замена подрядчиком в процессе исполнения контракта подлежащих применению строительных материалов, если их конкретные технические характеристики установлены контрактом (проектно-сметной документацией) по своему усмотрению в одностороннем порядке неправомерна и противоречит требованиям законодательства о контрактной системе, а оплата их заказчиком - принципам эффективного использования бюджетных средств и может квалифицироваться как "неправомерное использование бюджетных средств" в нарушение требований ст. 34 Бюджетного кодекса Российской Федерации.

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 включаются в справки для оплаты лишь в тех случаях, когда сметными нормами допускаются промежуточные расчеты и это обусловлено договором. в противном случае стоимость незаконченных конструктивных элементов и видов работ следует считать завышением.

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

Если договором подряда (государственным (муниципальным) контрактом) установлена твердая договорная цена, в составе которой предусмотрены средства на временные здания и сооружения на основе норматива в процентах от стоимости строительного-монтажных работ, то при расчетах за выполненные работы оплата затрат

на временные здания и сооружения должна также осуществляться по указанной процентной норме. В этом случае при расчетах за временные здания и сооружения заказчик вправе удерживать в качестве возвратной суммы 15 % от стоимости этих зданий и сооружений в текущем уровне сметных цен. Они исключаются из окончательной суммы подлежащих оплате выполненных работ, что отражается записью «За минусом возвратных сумм».

При расчете за фактически построенные временные здания и сооружения на основе сметного расчета, а не по установленной норме, стоимость возвратных материалов после ликвидации временных зданий и сооружений определяется на основании акта, подписанного заказчиком и подрядчиком.

В случаях когда при капитальном ремонте заказчик обеспечивает подрядчика необходимыми помещениями, затраты на строительство временных зданий и сооружений в сметной документации и в стоимости выполненных работ не учитываются.

При изучении правильности применения сметных норм и единичных расценок целесообразно определить:

- соответствие выбранной нормы (расценки) технологическому процессу (работе);
- отсутствие фактов двойного включения в сметную стоимость одних и тех же работ;
- отсутствие фактов включения материалов, использование которых не предусмотрено проектной документацией или ранее учтено посредством применения другой сметной нормы (расценки).

Кроме того, рекомендуется проверить правильность применения поправочных коэффициентов, учитывающих соответствующие особенности производства работ, а также правильность применения нормативов накладных расходов и сметной прибыли.

При контрольных проверках (обмерах) выполнения земляных работ проверяется:

- положение выемок и насыпей в пространстве (в плане и высоте);
- геометрические размеры земляных сооружений;
- характеристики уложенных и уплотненных грунтов;
- правильный подсчет объема и стоимости перевозок грунта на те или иные расстояния.

В случае расхождений между данными, представленными подрядчиком в исполнительной документации и данными, полученными при проверке и приемке объемов выполненных работ по объекту, принимается к учету и оплате фактический объем уложенного грунта.

Проверяя решения об излишке или недостатке грунта по строительной площадке в целом и включения в смету (акты) на вертикальную планировку затраты на перемещение грунта от выемок к насыпям, следует помнить, что затраты на разработку и погрузку излишнего грунта в автосамосвалы уже учтены в сметах на строительство отдельных зданий и сооружений. Следовательно, в смете (акте) на вертикальную планировку должны отражаться только затраты на перемещение указанных объемов грунта.

Отсутствие у заказчика установленной исполнительной документации и актов на скрытые работы дает основание предполагать, что работы выполнены с нарушениями проектных решений или не выполнены вообще.

Обстоятельства, вызванные неблагоприятными погодными условиями, в том числе подтвержденные справками гидрометеорологической службы, не являются основаниями для изменения существенных условий, в том числе цены государственного (муниципального) контракта в соответствии с положениями 44-ФЗ РФ.

При расчетах за выполненные работы оплата затрат на снегоборьбу по процентной норме от сметной стоимости строительно-монтажных работ без расшифровки (подтверждения) не допускается и должна производиться, исходя из объемов фактически выполненных и документально подтвержденных работ.

Возможность учета резерва средств на непредвиденные работы и затраты в начальной (максимальной) цене контракта при подготовке конкурсной документации определяется государственным заказчиком по согласованию с главным распорядителем средств соответствующего бюджета (за исключением случаев, когда государственным заказчиком является главный распорядитель средств).

Оплата заказчиком неподтвержденного исполнителем работ (подрядчиком) резерва средств на непредвиденные работы и затраты при проведении контрольно-ревизионных мероприятий квалифицируется как "неправомерное использование бюджетных средств" в нарушение требований ст. 34 Бюджетного кодекса Российской Федерации.

Если финансирование строительства осуществляется частично или полностью за счет межбюджетных трансфертов из федерального бюджета субъектам Российской Федерации (в виде субсидий, субвенций и дотаций), то при определении сметной стоимости и расчетах за выполненные работы необходимо применять Федеральные единичные расценки (ФЕР) в редакции 2017 года (с учётом изменений и дополнений) и ежеквартальные индексы Минстроя России. Применение Территориальных единичных расценок (ТЕР), а также индексов (коэффициентов) к ним органов исполнительной власти субъектов Российской Федерации, может быть квалифицировано, как нарушение, а платежи блокированы Территориальными Управлениями Казначейства России.

Кроме того, в ходе проведения проверочного мероприятия Казначейством России (ЦАФК (ТОФК) могут осуществляются действия по документальному и фактическому изучению законности соответствующих финансовых и хозяйственных операций, достоверности бухгалтерского учета и бухгалтерской отчетности в отношении деятельности объекта проверки по основным статьям бухгалтерского баланса объекта проверки отдельно по каждому государственному контракту, контракту (договору), соглашению:

- материальные затраты;
- затраты на оплату труда;
- отчисления на социальные нужды;
- амортизация;
- прочие затраты.

Проверочные действия по документальному изучению проводятся в отношении финансовых, бухгалтерских, отчетных документов, документов о планировании и осуществлении закупок и иных документов объекта проверки, подтверждающих фактическое использование целевых средств, а также путем анализа и оценки полученной из них информации с учетом информации по устным и письменным объяснениям, справкам и сведениям должностных, материально ответственных и иных лиц объекта проверки и осуществления других действий в целях проверки.

Это могут быть в том числе лимитно-заборные карты, требования-накладные, накладные на отпуск материалов на сторону, карточки учета материалов и другие первичные документы, отражающие операцию по отпуску материалов.

Проверочные действия по фактическому изучению проводятся путем осмотра, инвентаризации, наблюдения, пересчета, экспертизы и контрольных замеров.

Несоблюдение (несоответствие) критерия обоснованности (экономической оправданности) и документального подтверждения является основанием для исключения затрат из себестоимости товаров (работ, услуг).

К типичным ошибкам в учете затрат могут быть отнесены:

- отнесение на себестоимость работ расходов, не подтвержденных первичными документами;
- отражение в себестоимости работ затрат, относящихся к выданным авансам по невыполненным работам (отсутствуют акты о выполненных работах);
- необоснованное включение в себестоимость командировочных и представительских расходов, расходов на рекламу, подготовку и обучение персонала при отсутствии подтверждающих документов;
- нарушение порядка ведения регистров аналитического и синтетического учета затрат;
- отнесение на себестоимость затрат по приобретенным ценностям без оприходования ТМЦ на склад и их списания;
- отнесение на себестоимость командировочных расходов лиц, не состоящих в штате объекта проверки и не являющихся совместителями (оформленных по договорам подряда) или по командировкам не производственного назначения и др.

При выявлении нарушений (признаков нарушений) по результатам проверки, отраженным в акте проверки, в рамках возложенных функций и полномочий, могут применяться следующие меры реагирования в соответствии с законодательством Российской Федерации:

- информирование главного распорядителя средств федерального бюджета, заказчика, получателя бюджетных средств, заключившего соглашение, объекта проверки о нарушении(ях) (признаках нарушений) и необходимости его(их) устранения;
 - отказ в санкционировании расходов за счет целевых средств;
 - информирование Министерства финансов Российской Федерации, Федеральной налоговой службы и Федеральной службы по финансовому мониторингу о выявленных нарушениях (признаках нарушений) в соответствии с их компетенцией;
 - обращение в правоохранительные органы;
- иные меры.
.....

Рекомендуем Главу-файл I-5 "ПОДТВЕРЖДЕНИЕ ФАКТИЧЕСКИХ ЗАТРАТ ПО СМЕТАМ И АКТАМ ВЫПОЛНЕННЫХ РАБОТ" (если надо проверить, доказать, защитить и если пришли с проверкой - для заказчика, подрядчика и при контрольных проверках)

- при решении спорных вопросов определения сметной стоимости строительства и расчетов за выполненные строительно-монтажные работы в том числе в системе государственных закупок;

- при претензиях контролирующих, фискальных и правоохранительных органов, при квалификации и вменяемых административных и уголовных правонарушений, таких как "хищение", "нецелевое расходование бюджетных средств", "халатность", "неосновательное обогащение", "превышение должностных полномочий" и др.

Для МЕТОДИЧЕСКОГО ПОСОБИЯ-ПРИЛОЖЕНИЯ ПО СМЕТНОМУ ДЕЛУ (П.В. Горячкин, Союз инженеров-сметчиков, 2019 г.) запущен специальный сайт <http://posobie.kccs.ru>