

## **Информация о практике проведения контрольно-счетными органами экспертиз в ходе проведения экспертно-аналитических и контрольных мероприятий**

С целью обмена опытом, выработке единого подхода к проведению муниципальными контрольно-счетными органами (далее также – МКСО) экспертиз в ходе проведения экспертно-аналитических и контрольных мероприятий (далее также – ЭАМ, КМ соответственно), руководствуясь пунктом 2.11 Плана работы Комиссии Союза МКСО по вопросам методического обеспечения на 2021 год и Графика его реализации, проанализировав полученную от семи<sup>1</sup> федеральных округов информацию, представляю ее в следующем обобщенном виде.

### **1. Количество проведенных экспертиз<sup>2</sup> в ходе проведения контрольных и экспертно-аналитических мероприятий, их результаты.**

У большинства МКСО практика проведения экспертиз как в ходе, так и после завершения проведения КМ, ЭАМ отсутствует. Из представленных ответов от ≈ 96 МКСО количество проведенных экспертиз составляет 103 экспертизы.

Наибольшее количество проведенных экспертиз отмечается у следующих МКСО:

- Счетной палатой Тюменского муниципального района в 2020 году проведено 26 экспертиз;
- Контрольно-счетной палатой города Перми проведено 14 экспертиз;
- Контрольно-счетной палатой городского округа «Город Калининград» за период 2019-2021 годы проведено 8 экспертиз.

По федеральным округам наибольшее количество экспертиз проведено в УФО (31 экспертиза).

Экспертизы проводятся как в ходе КМ, так и в ходе ЭАМ. Так, например, Контрольно-счетная палата города Иванова ежегодно привлекает экспертов в рамках проведения экспертизы проекта бюджета. В частности, в 2019, 2020 годах эксперту было поручено исследование следующих вопросов: анализ участия в реализации национальных проектов в 2020 году и в 2021 – 2023 году; подготовка рекомендаций по формированию заключения Контрольно-счетной палаты города

---

<sup>1</sup> Центральный федеральный округ, Северо-Западный федеральный округ, Приволжский федеральный округ, Уральский федеральный округ, Южный федеральный округ, Сибирский федеральный округ, Дальневосточный федеральный округ (далее также – ЦФО, СЗФО, ПФО, УФО, ЮФО, СФО, ДФО соответственно).

<sup>2</sup> Здесь и далее по тексту под экспертизой понимается - анализ, исследование, проводимые привлеченными организациями, специалистами (экспертами), экспертной комиссией и т.д. и оформленные соответствующим документами, с целью получения ответов на вопросы, поставленные МКСО.

Иванова на проект бюджета города Иванова на 2021 год и плановый период 2022 и 2023 годов.

Основным направлением проведения экспертиз является строительство, ремонт и капитальный ремонт автомобильных дорог, дворовых территорий и проездов к ним. Вопросами указанных экспертиз являются качество асфальтобетонной смеси, толщина укладываемого слоя, наличие подстилающего слоя и т.п.

Например, Контрольно-счетной палатой муниципального образования город Краснодар заключен муниципальный контракт на отбор проб (кернов) из асфальтобетона и проведение экспертизы их соответствия требованиям нормативно-технической документации. По результатам экспертизы установлено, что общая стоимость работ, несоответствующих требованиям нормативно-технической документации, составила 13 205,9 тыс. рублей.

В результате проведенных МКСО экспертиз в большинстве случаев выявлены нарушения, по результатам которых составлены соответствующие документы и направлены в адрес проверяемых объектов для их рассмотрения и принятия соответствующих мер.

Имеется случай возбуждения уголовного дела. Так, Контрольно-счетной палатой муниципального района «Вилуйский улус (район)» Республики Саха (Якутия) заключен договор на проведение строительно-технической экспертизы по определению объемов и стоимости фактически выполненных работ по устройству фундамента на объекте. Результаты экспертизы включены в акт контрольного мероприятия, который передан в прокуратуру Вилуйского района. По результатам процессуальной проверки возбуждено уголовное дело по признакам состава преступления, предусмотренного ч. 2 ст. 292 УК РФ.

## **2. Осуществляется ли приостановление (продление сроков) КМ, ЭАМ на период проведения экспертизы.**

В большинстве случаев проведение экспертиз осуществлялось без приостановления (продления сроков) КМ, ЭАМ. Однако, ряд МКСО приостанавливали (продляли сроки) КМ, ЭАМ, например:

- Контрольно-счетной палатой городского округа город Волжский Волгоградской области в 2014 году проведена экспертиза в рамках внеплановой проверки работ, предусмотренных проектом «Реконструкция полигона твёрдых бытовых отходов г. Волжский» и техническим заданием к концессионному соглашению.

Экспертиза объемов выполненных работ на объекте проводилась на основании заключенного гражданско-правового договора с экспертной организацией.

На период проведения экспертизы контрольное мероприятие приостанавливалось.

Результаты проверки Контрольно-счетной палаты, включая результаты экспертизы о выявленных нарушениях неисполнения концессионного соглашения, оспорены концессионером в судебном порядке (дело № А12-7236/2015). По результатам рассмотрения дела в удовлетворении требований заявителю было отказано;

- Контрольно-счетной палатой Неклиновского района Ростовской области в ходе проведения контрольных и экспертно-аналитических мероприятий проведена одна правовая экспертиза нормативных и правовых документов по вопросу законности и правомерности предоставления субсидий юридическому лицу за счет средств бюджета поселения.

По результатам экспертизы действия администрации сельского поселения признаны правомерными.

На период проведения экспертизы осуществлялось продление сроков контрольных и экспертно-аналитических мероприятий;

- Контрольно-счетной палатой муниципального образования город Краснодар в 2020 году для проведения контрольного мероприятия была привлечена экспертная организация. На время проведения необходимых организационных мер контрольное мероприятие было приостановлено без определения сроков.

- Контрольно-счетной палатой города Улан-Удэ при проведении проверки эффективности использования средств, выделенных в рамках муниципальной программы на благоустройство г. Улан-Удэ, были привлечены специалисты для экспертизы структуры асфальтобетонного покрытия. В связи с тем, что результаты экспертизы обрабатывались в течение месяца, было осуществлено продление контрольного мероприятия.

- Счетной палатой города Екатеринбурга для определения рыночной стоимости земельного участка на момент его отчуждения заключен муниципальный контракт на проведение соответствующей экспертизы (ретроспективной оценки). На время проведения вышеуказанной экспертизы экспертно-аналитическое мероприятие было приостановлено на 26 календарных дней.

### **3. Количество проведенных экспертиз после завершения КМ, ЭАМ и применение их в рамках реализации результатов КМ, ЭАМ.**

Представленные ответы МКСО свидетельствуют о четырех случаях проведения экспертизы после завершения КМ, ЭАМ.

Так, Контрольно-счетная палата города Сургута указывает, что после проведения КМ, на основании предложений, отраженных в отчете по результатам проверки использования средств, направленных на приобретения нежилого помещения, департаментом архитектуры и градостроительства администрации города Сургута проведена независимая экспертиза. По результатам экспертизы определена сумма ущерба, восстановительная стоимость работ по устранению выявленных несоответствий и строительных дефектов, направлено исковое заявление в Арбитражный суд Ханты-Мансийского автономного округа – Югры о взыскании ущерба на сумму 9 697,4 тыс. рублей.

Три случая, проведения экспертизы после завершения КМ, указывает Счетная палата города Тюмени. Указанные экспертизы назначались арбитражным судом в целях формирования доказательной базы по делам в рамках взыскания неосновательного обогащения по результатам КМ. При этом выводы Счетной палаты, изложенные в актах проверок, нашли свое подтверждение по результатам проведенных экспертиз.

#### **4. Обжалование объектами контроля (иными лицами) проведенных МКСО экспертиз недействительными (судебная практика как положительная, так и отрицательная).**

Как правило проведенные МКСО экспертизы объектами контроля (иными лицами) не обжаловались. Из представленных ответов МКСО целесообразно указать один случай обжалования проведенной экспертизы.

Так, Контрольно-счетной палатой городского округа город Волжский Волгоградской области в 2014 году проведена экспертиза в рамках внеплановой проверки работ, предусмотренных проектом «Реконструкция полигона твердых бытовых отходов г. Волжский» и техническим заданием к концессионному соглашению.

Результаты проверки Контрольно-счетной палаты, включая результаты экспертизы о выявленных нарушениях неисполнения концессионного соглашения, оспорены концессионером в судебном порядке (дело № А12-7236/2015). По результатам рассмотрения дела в удовлетворении требований заявителю было отказано.

#### **5. Порядок привлечения организаций, специалистов (экспертов) к проведению экспертиз (заключение соглашений, муниципальных контрактов, привлечение экспертов по гражданско-правовым договорам и т.д.).**

Представленная информация указывает на то, что в большинстве случаев привлечение специалистов (экспертов) к проведению ЭАМ и КМ для получения ответов на вопросы, по которым необходимы специальные знания (или при иных обстоятельствах) осуществляется путем заключения гражданско-правовых договоров возмездного оказания услуг. Привлечение экспертных организаций осуществляется путем заключения муниципальных контрактов.

Имеются случаи привлечения специалистов (экспертов) на безвозмездной основе, среди которых следует отметить следующие:

- Контрольно-счетная палата Бахчисарайского района Республики Крым в 2019 году в ходе проведения выборочной проверки обоснованности получения и законности, результативности использования средств местного бюджета, выделенных на проведение ремонтных работ объектов недвижимого имущества в 2018 году в Муниципальном казенном учреждении культуры «Централизованная клубная система Бахчисарайского района», привлекался специалист, обладающий специальными определенными знаниями и навыками в области строительства.

Привлечение независимого специалиста осуществлялось по договору на безвозмездное выполнение работ (оказание услуг);

- Контрольно-счетная палата Жирновского района Волгоградской области, а также Контрольно-счетная палата города Новороссийска Краснодарского края отметили, что в ходе проведения контрольных и экспертно-аналитических мероприятий привлекают на безвозмездной основе специалистов местной администрации (отдела по строительству и ЖКХ, Управления образования, Управления культуры, Управления по физической культуре и спорту), имеющие более глубокие и специфические познания в «своей» отрасли, которые включаются в состав проверочной группы и по результатам проверки полученных

вопросов предоставляют справки, ссылки на выводы которой указываются в акте проверки;

- Контрольно-счетная палата города Волгограда указала, что в рамках проведения экспертно-аналитического мероприятия к визуальному осмотру объектов привлекала студентов Волгоградского института управления – филиала РАНХиГС, которыми были зафиксированы отдельные недостатки на дворовых территориях многоквартирных домов. Кроме того, палатой выстроены партнерские отношения со специалистами высших учебных заведений и другими организациями, в случае привлечения которых необходимость оплаты их деятельности отсутствует.

Ряд МКСО включают в состав рабочей группы по проведению КМ, ЭАМ необходимых специалистов (экспертов).

Так, Контрольно-счетной палатой города Владивостока в 2020 году в ходе КМ, на основании обращения председателя были приглашены дипломированные специалисты Ботанического сада-института ДВО РАН, которые включены в состав рабочей группы для участия в контрольных осмотрах зеленых насаждений, высаженных учреждением в рамках муниципального задания. По результатам КМ специалистами ботанического сада дана оценка выполненных работ по посадке деревьев. На основании указанной оценки Контрольно-счетной палатой города Владивостока сделан вывод о нарушении учреждением требований нормативных документов.

В практике МКСО имеются случаи заключения договоров подряда. Например, Контрольно-счетной палатой муниципального образования Киришский муниципальный район Ленинградской области в 2010, 2011 годах заключались договоры подряда на оказание услуг по проверке проектно-сметной документации, проведению контрольных замеров объемов фактически выполненных работ. Кроме того, в 2015, 2017, 2018 годах в связи с отсутствием в штате юриста КСП заключался договор подряда на оказание юридических услуг при экспертизе муниципальных программ и проектов бюджетов на очередной финансовый год.

Необходимо отметить практику Контрольно-счетной палаты города Курска по созданию экспертного совета независимых экспертов (специалистов) для проведения КМ.

Так, для проведения КМ «Аудит эффективности расходования бюджетных средств, выделенных на уличное освещение», в соответствии со стандартом внешнего муниципального финансового контроля СВМФК-КСП—03.28 «Проведение и оформление результатов аудита эффективности», распоряжением Контрольно-счетной палаты города Курска был создан экспертный совет независимых экспертов (специалистов), утвержден его состав. В состав Экспертного совета вошли заместитель директора ОБУ «Центр энергосбережения Курской области», старший государственный инспектор дорожного надзора ОГИБДД УМВД России по городу Курску, капитан полиции, заместитель директора — начальник отдела реформирования департамента реформирования городского хозяйства города Курска, заместитель директора ОП «КурскАтомЭнергоСбыт» АО «АтомЭнергоСбыт» по развитию, заместитель директора Курского ЦНТИ - филиала ФГБУ «РЭА» Минэнерго России.

Независимые эксперты принимали участие в работе Экспертного совета на безвозмездной основе.

#### **6. Случаи самостоятельного проведения объектами контроля экспертиз как в ходе, так и после проведения КМ, ЭАМ, их результаты.**

Среди случаев самостоятельного проведения объектами контроля экспертиз как в ходе, так и после проведения КМ, ЭАМ необходимо отметить следующие:

- по предложению Контрольно-счетной палаты Артёмовского городского округа Свердловской области, муниципальным казенным учреждением заключен договор на оказание услуг по проведению экспертного исследования. В ходе экспертного исследования были выявлены нарушения строительных норм и правил. В рамках гарантийных обязательств, подрядной организацией выполнены работы по устранению выявленных нарушений.

- Счетной палатой города Радужный Ханты-Мансийского автономного округа – Югры проведена проверка законности и эффективности использования бюджетных средств на реализацию мероприятий муниципальной программы «Формирование современной городской среды в городе Радужный на 2019-2025 годы и на период до 2030 года» направленных на реализацию регионального проекта «Формирование комфортной городской среды», национального проекта «Жилье и городская среда».

В ходе указанной проверки был проведен осмотр, с участием объекта контроля и представителей подрядных организаций, входе которого были зафиксированы факты нарушений условий исполнения контракта, определенных в техническом задании. Объектом контроля по собственной инициативе была привлечена экспертная организация, которая подтвердила установленные факты, отраженные в акте осмотра.

С учетом результатов проведенной экспертизы СП города Радужный внесла в адрес объекта контроля представление с требованием провести работу по возмещению в бюджет города Радужный ущерба, нанесенного муниципальному образованию в виде неэффективного и нецелевого использования бюджетных средств, а также неустоек (штрафов).

В целях исполнения представления объект контроля обратился в арбитражный суд с соответствующими исками к подрядным организациям (дела № А75-4633/2021, А75-1130/2021). Арбитражным судом, по указанным делам, вынесены решения о взыскании с подрядчика 1 331,8 тыс. рублей;

- Счетной палатой города Томска указывается, что в рамках КМ была проведена экспертиза с включением ее результатов в акт КМ. По результатам экспертизы было выявлено завышение в актах формы № КС-2 толщины асфальтобетонного покрытия, соответственно завышение полученной подрядными организациями оплаты работ в размере 5 141,4 тыс. рублей.

При этом в ходе рассмотрения в арбитражном суде искового заявления департамента дорожной деятельности администрации города Томска (заказчика работ) к подрядной организации, допустившей завышение в актах о приемке выполненных работ толщины асфальтобетонного покрытия, в августе 2019 года сторонами были произведены повторные вырубки асфальтобетонного покрытия, по результатам которых было установлено, что фактическая его толщина не совпадает с толщиной, указанной в акте Счетной палаты города Томска от

14.09.2017. Во взятых пробах выявлены 8 отклонений от толщины слоя, указанного в актах выполненных работ, из них 6 в пределах 10 мм, то есть, вызваны износом асфальтобетонного покрытия. Таким образом, согласно повторным вырубкам, спустя 2 года размер полученной подрядной организации оплаты завышенного объема работ был снижен более чем на 80 %.

Однако следует отметить, что Счетная палата города Томска не привлекалась к данному судебному делу в качестве третьего лица, а также не присутствовала при проведении повторных вырубок. Соответственно, не может подтвердить объективность проведенного исследования, его соответствие техническим нормам.

### **7. Предусматриваются ли в смете МКСО средства на проведение экспертиз. Объем финансирования проведенных экспертиз.**

В большинстве случаев в смете МКСО не предусматриваются средства на проведение экспертиз, но при возникновении необходимости в их проведении средства выделяются дополнительно.

Ряд МКСО ежегодно предусматривает в смете средства на проведение экспертиз. Сумма средств, предусматриваемых ежегодно в смете МКСО, в среднем составляет от 9,0 тыс. до 500,0 тыс. рублей.

Среди МКСО, предусматривающих в своей смете средства на проведение экспертиз, следует выделить следующие:

- Контрольно-счетная палата города Перми (ежегодно планируется объем бюджетных ассигнований для проведения экспертиз в размере 500,0 тыс. рублей);

- Счетная палата Города Томска (за период 2016-2018 годов объем финансирования составил 308,5 тыс. рублей, из них в 2016 году – 92,0 тыс. рублей, 2017 году – 115,0 тыс. рублей, 2018 – 101,5 тыс. рублей. На 2021 год финансирование на проведение экспертиз запланировано в сумме 300,0 тыс. рублей);

- Контрольно-счетная палата города Сургута (за период 2018-2020 годов объем финансирования проведенных экспертиз составил 667,7 тыс. рублей);

- Контрольно-счетная палата муниципального образования города Краснодара (на 2021 год финансирование на проведение экспертиз запланировано в сумме 200,0 тыс. рублей);

- Контрольно-счетная палата города Иванова (в 2018 году было предусмотрено 90 тыс. рублей, в 2019 году - 61 тыс. рублей, в 2020 году - 65 тыс. рублей).

Необходимо отметить Счетную палату Тюменского муниципального района. Так, средства на проведение экспертиз не предусматриваются в смете Счетной палаты Тюменского муниципального района в связи с передачей функций по заключению муниципальных контрактов муниципальному казенному учреждению. Денежные средства на проведение экспертиз в интересах Счетной палаты Тюменского района предусматриваются ежегодно в смете казенного учреждения в объеме 360 тыс. руб. ежегодно.

### **8. Случаи назначения экспертиз судами при обжаловании актов МКСО (представлений, предписаний), их результаты.**

Случаев назначения экспертиз судами при обжаловании актов МКСО (представлений, предписаний), среди представленной информации, не имеется.

#### **9. Предложения по деятельности МКСО в части осуществления экспертиз.**

В качестве предложений в части проведения экспертиз МКСО отмечают необходимость разработки соответствующего единого (типового) методического документа (стандарт организации деятельности или методические рекомендации), в котором будут определены основания привлечения экспертов к участию в мероприятиях и установлен порядок использования результатов их работы.