

*Из решения Коллегии Счетной палаты Российской Федерации от 31 октября 2014 года № 49К (995) «О результатах контрольного мероприятия «Проверка целевого и эффективного использования бюджетных средств, направленных на реализацию мероприятий подпрограммы «Автомобильные дороги» федеральной целевой программы «Развитие транспортной системы России (2010-2020 годы)», за период с 2012 по 2013 год»:*

*Утвердить отчет о результатах контрольного мероприятия.*

*Направить представление Счетной палаты Российской Федерации Федеральному дорожному агентству.*

*Направить предписание Счетной палаты Российской Федерации губернатору Волгоградской области.*

*Направить информацию об основных итогах и отчет о результатах контрольного мероприятия в Совет Федерации и Государственную Думу Федерального Собрания Российской Федерации.*

## **ОТЧЕТ**

### **о результатах контрольного мероприятия «Проверка целевого и эффективного использования бюджетных средств, направленных на реализацию мероприятий подпрограммы «Автомобильные дороги» федеральной целевой программы «Развитие транспортной системы России (2010-2020 годы)», за период с 2012 по 2013 год»**

**Основание для проведения контрольного мероприятия:** пункт 2.9.3.1 Плана работы Счетной палаты Российской Федерации на 2014 год.

#### **Предмет контрольного мероприятия**

Нормативные правовые акты, программные и иные документы, регламентирующие строительство, капитальный ремонт и реконструкцию автомобильных дорог и искусственных дорожных сооружений; первичные и иные документы, подтверждающие получение и расходование бюджетных средств при реализации федеральной целевой программы «Развитие транспортной системы России (2010-2020 годы)»; нормативные правовые акты и иные документы, регламентирующие деятельность федеральных органов исполнительной власти и исполнительных органов государственной власти при реализации подпрограммы «Автомобильные дороги» федеральной целевой программы «Развитие транспортной системы России (2010-2020 годы)»; финансовая, бухгалтерская и иная отчетность, информационно-аналитические материалы, договорные, платежные и иные документы; отчеты о результатах реализации подпрограммы «Автомобильные дороги».

## **Объекты контрольного мероприятия**

Федеральное дорожное агентство, г. Москва, федеральное казенное учреждение «Управление автомобильной магистрали Москва - Санкт-Петербург Федерального дорожного агентства», г. Тверь (далее - ФКУ Упрдор «Москва - Санкт-Петербург»), федеральное казенное учреждение «Управление автомобильной магистрали Москва - Нижний Новгород Федерального дорожного агентства», г. Ногинск (далее - ФКУ Упрдор «Москва - Нижний Новгород»), федеральное казенное учреждение «Управление автомобильной магистрали Москва - Архангельск Федерального дорожного агентства», г. Вологда (далее - ФКУ Упрдор «Холмогоры»), министерство транспорта и дорожного хозяйства Волгоградской области, г. Волгоград (далее - миндортранс Волгоградской области), министерство финансов Волгоградской области (по запросам).

**Срок проведения контрольного мероприятия:** февраль-октябрь 2014 года.

## **Цели контрольного мероприятия**

Цель 1. Провести оценку деятельности Федерального дорожного агентства, подведомственных ему учреждений, министерства транспорта и дорожного хозяйства Волгоградской области при реализации мероприятий подпрограммы «Автомобильные дороги» федеральной целевой программы «Развитие транспортной системы России (2010-2020 годы)».

Цель 2. Провести оценку эффективности использования бюджетных средств, направленных на реализацию мероприятий подпрограммы «Автомобильные дороги» федеральной целевой программы «Развитие транспортной системы России (2010-2020 годы)».

**Проверяемый период деятельности:** 2012-2013 годы.

## **Краткая характеристика проверяемой сферы и деятельности объектов проверки**

С момента начала реализации (2001 год) подпрограммы «Автомобильные дороги» федеральной целевой программы «Развитие транспортной системы», утвержденной постановлением Правительства Российской Федерации от 5 декабря 2001 года № 848 (с изменениями и дополнениями), ее целями являются:

- развитие современной и эффективной транспортной инфраструктуры, обеспечивающей ускорение товародвижения и снижение транспортных издержек в экономике;

- повышение доступности услуг транспортного комплекса для населения и др.

Для достижения целей подпрограммы предусматривается решение следующих задач:

- увеличение протяженности автомобильных дорог федерального значения, соответствующих нормативным требованиям;

- создание условий для формирования единой дорожной сети, круглогодично доступной для населения;

- повышение безопасности движения по автомобильным дорогам федерального значения, обеспечение устойчивого функционирования автомобильных дорог федерального значения и транспортной безопасности дорожного хозяйства.

Основными целевыми индикаторами и показателями, характеризующими выполнение задач, подпрограммы «Автомобильные дороги» являются:

- строительство и реконструкция автомобильных дорог федерального значения;

- протяженность автомобильных дорог общего пользования федерального значения, соответствующих нормативным требованиям;

- прирост количества сельских населенных пунктов, обеспеченных постоянной круглогодичной связью с сетью автомобильных дорог общего пользования и др.

При этом данные Росстата свидетельствуют о том, что бюджетные ассигнования, направленные на осуществление бюджетных инвестиций в форме капитальных вложений на строительство автомобильных дорог, не оказывают существенное влияние на увеличение протяженности автомобильных дорог федерального значения.

Данные Росстата (Росавтодора) о протяженности автомобильных дорог федерального значения за 2000-2013 годы приведены в таблице:

	2000 г.	2005 г.	2008 г.	2009 г.	2010 г.	2011 г.	2012 г.	2013 г.
Протяженность автомобильных дорог федерального значения	46	47	50	50	50	51	51	51

(тыс. км)

Необходимо отметить имеющиеся значительные расхождения (1133 км) планового значения целевого показателя «Строительство и реконструкция автомобильных дорог федерального значения», предусмотренного федеральной целевой программой «Развитие транспортной системы» (8368 км) и государственной программой «Развитие транспортной системы» (7235 км).

Минтранс России, являющимся государственным заказчиком-координатором федеральной целевой программы «Развитие транспортной системы

России (2010-2020 годы)», требования пункта 32 Порядка разработки и реализации федеральных целевых программ и межгосударственных целевых программ, в осуществлении которых участвует Российская Федерация, утвержденного постановлением Правительства Российской Федерации от 26 июня 1995 года № 594, в части утверждения Положения об управлении реализацией указанной программы до начала ее реализации, не выполнены.

Положение об управлении реализацией федеральной целевой программы «Развитие транспортной системы России (2010-2020 годы)» Минтрансом России утверждено только в 2014 году, то есть спустя 4 года после начала ее реализации (приказ Минтранса России от 20 июня 2014 года № 162).

### **Результаты контрольного мероприятия**

#### **Цель 1. Провести оценку деятельности Федерального дорожного агентства, подведомственных ему учреждений и министерства транспорта и дорожного хозяйства Волгоградской области при реализации мероприятий подпрограммы «Автомобильные дороги» ФЦП «Развитие транспортной системы России (2010-2020 годы)»**

Согласно постановлению Правительства Российской Федерации от 5 декабря 2001 года № 848 «О федеральной целевой программе «Развитие транспортной системы России (2010-2020 годы)» Росавтодор является государственным заказчиком и осуществляет управление ходом реализации подпрограммы «Автомобильные дороги» (далее - Подпрограмма).

**1.1.** В нарушение пункта 7 Порядка разработки и реализации федеральных целевых программ и межгосударственных целевых программ, в осуществлении которых участвует Российская Федерация, а также Механизма реализации Подпрограммы Росавтодором не обеспечены качественное планирование и эффективное использование средств федерального бюджета, предусмотренных на реализацию Подпрограммы в 2012-2013 годах.

В частности, в целях реализации государственного контракта от 2 августа 2012 года № 209 на проектно-изыскательские работы по объекту «Строительство транспортной развязки на км 18+540 автомобильной дороги М-7 «Волга» Росавтодором в 2012-2013 годах были направлены бюджетные ассигнования ФКУ Упрдор «Москва - Нижний Новгород» в размере 111,1 млн. рублей, или 200 % стоимости контракта (52,4 млн. рублей). С учетом расходов ФКУ Упрдор «Москва - Нижний Новгород» на исполнение контракта в размере 55,3 млн. рублей (затраты заказчика - 2,9 млн. рублей), или 50 % доведенных лимитов, объем неисполненных бюджетных

назначений составил 55,8 млн. рублей. Однако согласно отчету Росавтодора об итогах реализации подпрограммы «Автомобильные дороги» за 2013 год неисполнение по контракту на указанные работы произошло за счет экономии по результатам проведенного ФКУ Упрдор «Москва - Нижний Новгород» конкурса.

ФКУ Упрдор «Холмогоры» письмом от 16 октября 2012 года № 2627 обратилось в Росавтодор с просьбой включить в Подпрограмму 4 объекта устройства искусственного электроосвещения на автомобильных дорогах с объемом финансирования на 2012 год - 12 млн. рублей (3 млн. рублей на каждый объект).

Росавтодор 6 декабря 2012 года довел задание на выполнение объема работ в 2012 году по указанным объектам на общую сумму 100,7 млн. рублей, что превышает заявленную ФКУ Упрдор «Холмогоры» потребность на 88,7 млн. рублей.

Расходным расписанием от 24 января 2012 года Росавтодором доведены лимиты бюджетных обязательств до ФКУ Упрдор «Холмогоры» на реконструкцию автомобильной дороги А-114 «Вологда - Новая Ладога» на участке км 4+320 - км 6+486» на сумму 359,3 млн. рублей. В то же время письмом от 18 октября 2011 года № 01-28/14684 Росавтодор согласовал потребность ФКУ Упрдор «Холмогоры» в бюджетных средствах для осуществления указанных работ в 2012 году в размере 255,7 млн. рублей.

Лимиты бюджетных обязательств по указанному объекту уменьшены Росавтодором на 103,6 млн. рублей 18 сентября 2012 года, то есть спустя 8 месяцев, что свидетельствует о низком качестве как бюджетного планирования, так и организации исполнения Росавтодором федерального бюджета по расходам на дорожное хозяйство.

**1.2.** В проверенном периоде в значительном объеме осуществлялись корректировки бюджетных инвестиций, осуществляемых через подведомственные учреждения на строительство и реконструкцию федеральных автомобильных дорог общего пользования.

В частности, Росавтодором осуществлено 16 корректировок заданий ФКУ Упрдор «Холмогоры» на 2012 год. Объем работ увеличен с 2666,5 млн. рублей до 4215,4 млн. рублей, или на 58 %. В 2013 году внесено 17 изменений в задания, объем увеличен с 2722,6 млн. рублей до 3170,6 млн. рублей, или на 16,5 процента.

В течение 2012 года внесено 16 изменений в задания на выполнение работ, доведенных до ФКУ Упрдор «Москва - Санкт-Петербург», объем финансирования уменьшен с 3137,3 млн. рублей до 2581,3 млн. рублей.

В течение 2013 года внесены 8 изменений в задания на выполнение работ, доведенных до ФКУ Упрдор «Москва - Санкт-Петербург», объем финансирования уменьшен с 3514,2 млн. рублей до 1823,7 млн. рублей.

Таким образом, объем корректировок заданий ФКУ Упрдор «Москва - Санкт-Петербург» в 2012-2013 годах составил 2246,5 млн. рублей, или 34 % от первоначального объема финансирования заданий (6651,5 млн. рублей).

Следует отметить, что, несмотря на снижение объемов бюджетных инвестиций, средства, доведенные до ФКУ Упрдор «Москва - Санкт-Петербург», в полном объеме не освоены. Неиспользованный остаток составил: за 2012 год - 736,4 млн. рублей, или 28,5 % от объема доведенного финансирования, за 2013 год - 376,5 млн. рублей, или 20,6 % от объема доведенного финансирования. Средства возвращены в бюджет.

**1.3.** Росавтодором осуществлялось доведение до подведомственных учреждений изменений в задания на выполнение работ в сроки, недостаточные для своевременного размещения государственного заказа, заключения государственного контракта, оформления разрешительных документов, необходимых для начала строительства.

В частности, 12 декабря 2013 года Росавтодор довел до ФКУ Упрдор «Холмогоры» уточненное задание на включение дополнительного объекта «Реконструкция автомобильной дороги А-114 «Вологда - Новая Ладога» до магистрали «Кола» (через Тихвин), на участке км 79+000 - км 85+000» с объемом работ на 2013 год в размере 48 млн. рублей.

Лимиты бюджетных обязательств в размере 48 млн. рублей были доведены Росавтодором расходным расписанием от 13 декабря 2013 года, в то время как государственный контракт на выполнение строительно-монтажных работ по данному объекту между ФКУ Упрдор «Холмогоры» и ЗАО «ВАД» был заключен 9 декабря 2013 года (№ 272/13-РД) в отсутствие доведенных лимитов бюджетных обязательств, что является нарушением пункта 5 статьи 161 Бюджетного кодекса Российской Федерации, предусматривающего заключение и оплату казенным учреждением государственных контрактов, подлежащих исполнению за счет бюджетных средств, в пределах доведенных казенному учреждению лимитов бюджетных обязательств.

В ходе проведения проверки по данному факту был составлен протокол об административном правонарушении от 15 сентября 2014 года № ПА-44/10-04 в отношении начальника ФКУ Упрдор «Холмогоры» К.В. Чупрова. Постановлением Территориального управления Федеральной службы финансово-бюджетного надзора Минфина России в Вологод-

ской области от 1 октября 2014 года № 30-02-09/1 К.В. Чупрову назначено наказание в виде административного штрафа в размере 20 тыс. рублей.

Кроме того, в рамках выполнения уточненного задания от 23 декабря 2013 года между ФКУ Упрдор «Холмогоры» и ООО «Автодороги» был заключен государственный контракт от 9 декабря 2013 года № 274/13-С на устройство искусственного электроосвещения на автомобильной дороге М-8 «Холмогоры», подъезд к г. Северодвинску, стоимостью 43,6 млн. рублей в отсутствие доведенных лимитов бюджетных обязательств (доведены 20 декабря 2013 года).

По данному факту сотрудниками Счетной палаты также был составлен протокол об административном правонарушении от 15 сентября 2014 года № ПА-43/10-04 в отношении начальника ФКУ Упрдор «Холмогоры» К.В. Чупрова. Постановлением Территориального управления Федеральной службы финансово-бюджетного надзора Минфина России в Вологодской области от 1 октября 2014 года № 30-02-09/2 К.В. Чупрову назначено наказание в виде административного штрафа в размере 20 тыс. рублей.

**1.4.** В проверяемом периоде в нарушение части 2 статьи 51 Градостроительного кодекса Российской Федерации без наличия разрешения на строительство ФКУ Упрдор «Холмогоры» осуществляло строительномонтажные работы по 5 государственным контрактам на общую сумму 3575,0 млн. рублей, ФКУ Упрдор «Москва - Нижний Новгород» выполняло строительные работы по 2 государственным контрактам на общую сумму 43,2 млн. рублей.

**1.5.** Росавтотдором и его подведомственными учреждениями не обеспечено использование результатов проектно-изыскательских работ, проведенных в рамках Подпрограммы.

Так, в ФКУ Упрдор «Холмогоры» на 1 января 2014 года в составе объектов незавершенного строительства числятся нереализованные проектно-изыскательские работы и обоснования инвестиций стоимостью 9,5 млн. рублей по объектам строительства, завершение работ по которым было предусмотрено в 2004-2007 годах. Стоимость проектно-изыскательских работ по объектам, завершение строительства которых предусматривалось в 2010-2011 годах, и не включенным в задания Росавтотдора на 2012-2013 годы, составила 136,8 млн. рублей.

В ФКУ Упрдор «Москва - Нижний Новгород» числятся 3 проектно-изыскательские работы на общую сумму 5,5 млн. рублей, завершенные в 2009-2011 годах, не использованные в 2012-2014 годах, 2 проектно-изыс-

кательские работы на общую сумму 4,7 млн. рублей, завершённые в 2012-2013 годах и признанные нецелесообразными, 7 проектно-изыскательских работ на общую сумму 79,3 млн. рублей, завершённых в 2004-2006 годах, результаты которых уничтожены в результате пожара в 2010 году.

В рамках федеральной целевой программы «Модернизация транспортной системы России (2002-2010 годы)» ФКУ Упрдор «Москва - Санкт-Петербург» произведены расходы за счёт средств федерального бюджета на проектно-изыскательские работы и обоснования инвестиций в размере 322,3 млн. рублей.

По состоянию на 30 мая 2014 года результаты указанных проектно-изыскательских работ не использованы, объекты строительства (реконструкции) по ним в Подпрограмму не включены.

**1.6.** Росавтодором не обеспечено выполнение полномочий, предусмотренных статьёй 158 Бюджетного кодекса Российской Федерации, в части обеспечения результативности использования бюджетных средств и осуществления планирования расходов бюджета, направленных на мероприятия по научно-техническому и инновационному обеспечению Подпрограммы. Объём неосвоенных бюджетных средств, выделенных на оплату научно-исследовательских и опытно-конструкторских работ (НИОКР) в 2012-2013 годах, составил 504,4 млн. рублей, или 38,3 % от объёма средств, предусмотренного на реализацию НИОКР сводной бюджетной росписью (1316,4 млн. рублей).

Сроки выполнения контрактов по разработке НИОКР в проверяемом периоде исполнителями не соблюдались. Из 54 этапов разработки НИОКР нарушен срок сдачи работ по 33 этапам.

Так, срок разработки «Рекомендаций по применению портландцемента для холодной регенерации дорожных одежд и устройства бетонных дорожных покрытий» был установлен до 15 апреля 2012 года. На момент завершения проверки на объекте (26 марта 2014 года) работа не сдана.

Срок сдачи «Методических рекомендаций по технической диагностике автодорожных тоннелей» установлен до 15 сентября 2012 года. Фактически работа была сдана 5 марта 2014 года.

Росавтодором в проверяемом периоде проводилась претензионная работа в части взыскания штрафных санкций с организаций - исполнителей НИОКР. Общая сумма штрафов, уплаченных исполнителями НИОКР, составила 502,2 тыс. рублей.

**1.7.** Учреждениями, подведомственными Росавтодору, не выполнялись требования законодательства в части государственной регистрации прав на недвижимое имущество и сделок с ним.



Так, ФКУ Упрдор «Москва - Нижний Новгород» в нарушение пункта 1 статьи 131 Гражданского кодекса Российской Федерации, статей 4, 12 Федерального закона от 21 июля 1997 года № 122-ФЗ «О государственной регистрации прав на недвижимое имущество и сделок с ним» не выполнены требования по государственной регистрации права собственности Российской Федерации на 4 земельных участка и права постоянного (бессрочного) пользования на 6 земельных участках, государственной регистрации права оперативного управления и права собственности Российской Федерации на 2 участка автомобильной дороги М-7 «Волга» общей балансовой стоимостью 16785,4 млн. рублей.

В нарушение пункта 6 постановления Правительства Российской Федерации от 16 июля 2007 года № 447 «О совершенствовании учета федерального имущества» ФКУ Упрдор «Москва - Нижний Новгород» не учтены в реестре федерального имущества 6 земельных участков общей площадью 3894062 кв. м и кадастровой стоимостью 933,9 млн. рублей.

ФКУ Упрдор «Москва - Санкт-Петербург» не осуществлена регистрация права оперативного управления и права собственности Российской Федерации на 5 участков автомобильных дорог общей протяженностью 903,1 километра.

Кроме того, ФКУ Упрдор «Холмогоры» не оформлены права собственности Российской Федерации на 35 земельных участков общей площадью 25,8 га под объектами, введенными в эксплуатацию в 2012-2013 годах, и на 54 земельных участка общей площадью 80,3 га, подлежащих отводу под объекты строительства и реконструкции, со сроком ввода в эксплуатацию в 2016-2017 годах.

**1.8.** В целях реализации программных мероприятий в проверенном периоде Росавтодором осуществлялась подготовка предложений по распределению субсидий субъектам Российской Федерации на софинансирование строительства (реконструкции) автомобильных дорог общего пользования.

Распределение субсидий бюджетам субъектов Российской Федерации на софинансирование строительства (реконструкцию) автомобильных дорог общего пользования, имеющих общегосударственное или межрегиональное значение, в 2012 году и плановом периоде 2013 и 2014 годов утверждено распоряжением Правительства Российской Федерации от 27 января 2012 года № 67-р, на 2013 год - распоряжением Правительства Российской Федерации от 19 марта 2013 года № 382-р.

Изменениями, внесенными в декабре 2012-2013 годов в распределение субсидий (распоряжения Правительства Российской Федерации от 21 де-

кабря 2012 года № 2442-р и от 17 декабря 2013 года № 2380-р), были увеличены количество субъектов - получателей субсидий и объем выделяемых средств федерального бюджета. Информация о распределении субсидий, с учетом внесенных изменений, приведена в таблице:

	Распоряжения Правительства Российской Федерации				Изменения	
	№ 67-р от 27.01.2012 г.	№ 2442-р от 21.12.2012 г.	№ 382-р от 19.03.2013 г.	№ 2380-р от 17.12.2013 г.	2012 г.	2013 г.
Количество субъектов Российской Федерации	13	26	8	13	13	5
Объем средств федерального бюджета, млн. руб.	27290,5	77330,6	11897,7	33360,8	50040,1	21463,1

Кроме того, в 2012-2013 годах Росавтодором предоставлялись субсидии субъектам Российской Федерации на софинансирование объектов, направленных на прирост количества населенных пунктов, обеспеченных постоянной круглогодичной связью с сетью автомобильных дорог общего пользования по дорогам с твердым покрытием, в соответствии со сводным перечнем таких объектов на соответствующий финансовый год, утверждаемым Росавтодором по согласованию с Министерством сельского хозяйства Российской Федерации и Министерством транспорта Российской Федерации.

Анализ деятельности Росавтодора и субъектов Российской Федерации по распределению и использованию субсидий на софинансирование строительства (реконструкции) автомобильных дорог общего пользования, а также объектов, направленных на прирост количества населенных пунктов, обеспеченных постоянной круглогодичной связью с сетью автомобильных дорог общего пользования по дорогам с твердым покрытием, показал следующее.

1. Внесение в декабре 2012-2013 годов изменений в распределение субсидий не позволило своевременно заключить соглашения о предоставлении субсидий между Росавтодором и субъектами Российской Федерации и эффективно использовать средства федерального бюджета.

По итогам 2012 года Росавтодором направлено субсидий субъектам Российской Федерации на общую сумму 83422,4 млн. рублей, или 95 % от предусмотренного объема субсидий на 2012 год (87598,8 млн. рублей), по итогам 2013 года - 36146,5 млн. рублей, или 85 % (42352,6 млн. рублей).

В свою очередь, субъектами Российской Федерации также не обеспечено эффективное использование предоставленных субсидий. В 2012 году субъектами Российской Федерации не освоено 55754,8 млн. рублей, или 67 % от объема выделенных субсидий (83422,4 млн. рублей), в 2013 году

не освоено 27202,6 млн. рублей, или 75 % от объема выделенных субсидий (36146,5 млн. рублей).

В частности, по итогам 2012 года у 7 субъектов Российской Федерации кассовое исполнение в части освоения предоставленных субсидий на общую сумму 17694,7 млн. рублей отсутствует, в том числе: г. Москва, г. Санкт-Петербург, Белгородская, Самарская, Тульская, Свердловская области и Еврейская автономная область. Низкий уровень освоения средств субсидий по итогам 2012 года отмечен в Московской области (14 %), Костромской области (14 %), Смоленской области (15 %), Республике Хакасия (21 %) и Новгородской области (30 %). Всего из 57 регионов - получателей субсидий в 2012 году - 28 регионов освоили менее 70 % предоставленных субсидий, 18 регионов - менее 50 процентов.

По итогам 2013 года у 4 субъектов Российской Федерации отсутствует кассовое исполнение в части освоения предоставленных субсидий на общую сумму 5496,8 млн. рублей, в том числе: г. Санкт-Петербург, Новгородская и Самарская области, Карачаево-Черкесская Республика. Низкий уровень освоения средств субсидий по итогам 2013 года отмечен в г. Москве (7 %), Московской области (6 %), Костромской области (14 %).

Стоит отметить, что г. Санкт-Петербург и Самарская область не осваивали полученные субсидии как в 2012 году, так и в 2013 году. Объем субсидий, предоставленных г. Москве в 2012-2013 годах составил 19100,0 млн. рублей, при этом освоение составило 295 млн. рублей, или 1,5 процента.

2. Низкий уровень освоения субъектами Российской Федерации средств федерального бюджета повлек за собой срыв сроков ввода в эксплуатацию автомобильных дорог.

В 2012 году в эксплуатацию введены 124,9 км автомобильных дорог и 4721,7 погонного метра искусственных сооружений на них. В то же время соглашениями о предоставлении субсидий в 2012 году на софинансирование автомобильных дорог общего пользования был предусмотрен ввод в эксплуатацию 278,4 км автомобильных дорог, имеющих общегосударственное или межрегиональное значение и 9021,4 погонного метра искусственных сооружений на них.

Кроме того, в 2012 году в эксплуатацию введены 469 км автомобильных дорог, или 75 % от запланированной протяженности дорог, направленных на прирост количества населенных пунктов, обеспеченных постоянной круглогодичной связью с сетью автомобильных дорог общего пользования по дорогам с твердым покрытием (624,7 км).

3. Росавтодором в нарушение пункта 26 Методики расчета межбюджетных субсидий из федерального бюджета бюджетам субъектов Россий-

ской Федерации на строительство и реконструкцию автомобильных дорог общего пользования, предусмотренных подпрограммой «Автомобильные дороги», условий и порядка их предоставления (приложение № 4 к Подпрограмме) в 2013 году предоставлялись субсидии регионам, не достигшим значений показателей результативности предоставления субсидий, установленных соглашениями о предоставлении субсидий в 2012 году.

4. При адресном (пообъектном) распределении субсидий в соответствии с приказом Росавтодора от 11 июня 2013 года № 148 «Об адресном (пообъектном) распределении субсидий, предоставляемых в 2013-2015 годах из федерального бюджета бюджетам субъектов Российской Федерации на софинансирование объектов строительства и реконструкции автомобильных дорог общего пользования регионального или межмуниципального и местного значения, имеющих общегосударственное или межрегиональное значение, в рамках реализации подпрограммы «Автомобильные дороги» федеральной целевой программы «Развитие транспортной системы России (2010-2020 годы)» 250,4 млн. рублей не распределены по причине отсутствия проектно-сметной документации на объекты капитального строительства.

5. В проверенном периоде Росавтодором не обеспечено достижение плановых значений показателей и индикаторов, установленных Подпрограммой.

В 2012 году не достигнуты плановые значения по следующим показателям:

- «Прирост протяженности автомобильных дорог федерального значения, обеспечивающих пропуск транспортных средств с нагрузкой на наиболее загруженную ось 11,5 тонны» (план - 556,7 км, факт - 520,8 км);

- «Строительство и реконструкция автомобильных дорог федерального значения, переданных в доверительное управление Росавтодору» (план - 274 км, факт - 245 км).

В 2013 году не достигнуты плановые значения по следующим показателям:

- «Прирост количества сельских населенных пунктов, обеспеченных постоянной круглогодичной связью с сетью автомобильных дорог общего пользования по дорогам с твердым покрытием, в отчетном году, ед.» (план - 250, факт - 226);

- «Строительство и реконструкция автомобильных дорог регионального и межмуниципального значения, предусматривающие федеральное софинансирование, км» (план - 678 км, факт - 528,9 км).

Необходимо отметить, что недостижение указанных целевых показателей и индикаторов Подпрограммы приводит к рискам невыполнения задач по развитию путей сообщения (автомобильные дороги общего пользования), формированию единой дорожной сети круглогодичной доступности для населения, повышению конкурентоспособности транспортной системы России и реализации транспортного потенциала страны, а также одного из важнейших индикаторов Программы - прироста количества сельских населенных пунктов, обеспеченных постоянной круглогодичной связью с сетью автомобильных дорог общего пользования по дорогам с твердым покрытием.

В части федеральных автомобильных дорог в 2013 году не введены в эксплуатацию следующие объекты:

- автомобильная дорога М-8 «Холмогоры» от Москвы через Ярославль, Вологду до Архангельска на участке км 273+800 - км 278+000 в Ярославской области (реконструкция);

- автомобильная дорога М-10 «Россия» - от Москвы через Тверь, Новгород до Санкт-Петербурга на участке км 218+390 - км 231+000, Тверская область (реконструкция);

- федеральная автомобильная дороги М-7 «Волга» от Москвы через Владимир, Нижний Новгород, Казань до Уфы на участке км 564+000 - км 579+700 в Нижегородской области, Чувашской Республике (реконструкция).

**Цель 2. Провести оценку эффективности использования бюджетных средств, направленных на реализацию мероприятий подпрограммы «Автомобильные дороги» федеральной целевой программы «Развитие транспортной системы России (2010-2020 годы)»**

**2.1.** Расходы Росавтодора на реализацию мероприятий Подпрограммы составили в 2012 году 214479,1 млн. рублей, или 88,4 % от сводной бюджетной росписи, в 2013 году - 208030,1 млн. рублей, или 92,8 %. Объем неисполненных назначений за 2012-2013 годы составил 44131,4 млн. рублей.

Сведения о ресурсном обеспечении мероприятий Подпрограммы в соответствии с отчетами об исполнении федерального бюджета за 2012-2013 годы представлены в следующей таблице:

(млн. руб.)

	Объем средств, предусмотренный федеральным бюджетом	Сводная бюджетная роспись	Кассовое исполнение	Неисполненные назначения от росписи	% неисполнения
2012 г.					
Всего по Подпрограмме	219382,3	242531,0	214479,1	28051,9	11,6

	Объем средств, предусмотренный федеральным бюджетом	Сводная бюджетная роспись	Кассовое исполнение	Неисполненные назначения от росписи	% неисполнения
Капитальные вложения	215064,9	236815,7	211969,3	24846,4	10,5
из них: бюджетные инвестиции на строительство и реконструкцию автомобильных дорог федерального значения	131734,3	149216,9	128546,9	20670,0	13,9
субсидии субъектам Российской Федерации (включая сельские дороги)	83330,6	87598,8	83422,4	4176,4	4,8
НИОКР	435,0	569,3	327,2	242,1	42,5
Прочие расходы (нужды)	3882,4	5146,0	2182,5	2963,5	57,6
2013г.					
Всего по Подпрограмме	192496,6	224109,6	208030,1	16079,5	7,2
Капитальные вложения	188105,2	216512,7	203376,7	13136,0	6,1
из них: бюджетные инвестиции на строительство и реконструкцию автомобильных дорог федерального значения	151744,4	174160,1	167230,3	6929,8	4
субсидии субъектам Российской Федерации (включая сельские дороги)	36360,8	42352,6	36146,5	6206,1	14,6
НИОКР	505,0	747,1	484,8	262,3	35
Прочие расходы (нужды)	3886,4	6849,8	4168,6	2681,2	39

По состоянию на 1 января 2014 года объем дебиторской задолженности по Подпрограмме составил 81807,8 млн. рублей (87,4 % от общего объема дебиторской задолженности Росавтодора), из них 38235,0 млн. рублей, или 46,7 %, составляют авансы по заключенным государственным контрактам, выданные подведомственными федеральными казенными учреждениями Росавтодора, осуществляющими бюджетные инвестиции в объекты капитального строительства общегосударственного значения, в том числе:

- ФКУ «Дирекция по строительству и реконструкции автомобильных дорог Черноморского побережья Федерального дорожного агентства» - 10921,0 млн. рублей;

- ФКУ «Управление федеральных автодорог «Центральная Россия» Федерального дорожного агентства» - 7808,4 млн. рублей;

- ФКУ «Межрегиональная дирекция по дорожному строительству в Дальневосточном регионе России Федерального дорожного агентства» - 5126,0 млн. рублей;

- ФКУ «Управление автомобильной магистрали Самара - Уфа - Челябинск Федерального дорожного агентства» - 2424,8 млн. рублей.

Просроченная дебиторская задолженность по Подпрограмме на конец 2013 года увеличилась по сравнению с 2012 годом на 377,4 млн. рублей и составила 881,6 млн. рублей, или 98 % от общего объема просроченной дебиторской задолженности Росавтодора (897,8 млн. рублей).

Основной объем дебиторской задолженности имеет подведомственное учреждение Росавтодора - ФКУ «Дирекция по строительству транспортного обхода г. Санкт-Петербурга Федерального дорожного агентства» (488,8 млн. рублей).

Наименьший процент кассового исполнения расходов федерального бюджета, направленных на реализацию Подпрограммы, в 2012 году достигнут ФКУ «Федеральное управление автомобильных дорог «Черноземье» Федерального дорожного агентства» (62 %) и ФКУ «Дирекция по строительству и реконструкции автомобильных дорог Черноморского побережья Федерального дорожного агентства» (64 %), в 2013 году - ФКУ «Управление федеральных автомобильных дорог по Краснодарскому краю Федерального дорожного агентства» (69 %), ФКУ Упрдор «Москва - Нижний Новгород» (78 %).

Общий объем неисполненных бюджетных назначений подведомственными Росавтодору учреждениями за 2012 год составил 20771 млн. рублей, за 2013 год - 7925,1 млн. рублей.

Сведения о ресурсном обеспечении мероприятий Подпрограммы, исполнителями которых являются ФКУ Упрдор «Москва - Санкт-Петербург», ФКУ Упрдор «Москва - Нижний Новгород» и ФКУ Упрдор «Холмогоры» (объекты проверки) представлены в следующей таблице:

(млн. руб.)

Подведомственные учреждения	Уточненные бюджетные ассигнования	Кассовое исполнение	Неисполненные назначения	% неисполнения
2012 г.				
ФКУ Упрдор «Москва - Санкт-Петербург»	2581,3	1844,9	736,4	28,5
ФКУ Упрдор «Москва - Нижний Новгород»	353,1	309,4	43,7	12,4
ФКУ Упрдор «Холмогоры»	4215,4	3996,6	218,8	5,2
2013 г.				
ФКУ Упрдор «Москва - Санкт-Петербург»	1823,7	1447,3	376,5	20,7
ФКУ Упрдор «Москва - Нижний Новгород»	1034,1	808,7	225,4	21,8
ФКУ Упрдор «Холмогоры»	3170,6	3117,0	53,6	1,7

Проверкой установлено, что неисполнение подведомственными учреждениями Росавтодора бюджетных назначений на мероприятия Подпрограммы связано в основном с несвоевременным оформлением правоуста-

навливающих документов на земельные участки, расположенные под объектами строительства и срывом сроков выполнения работ по заключенным контрактам.

При проверке целевого и эффективного использования подведомственными учреждениями Росавтодора средств федерального бюджета в 2012-2013 годах установлены следующие нарушения и недостатки.

1. В рамках государственного контракта от 23 сентября 2011 года № 166/11-ПР стоимостью 23,4 млн. рублей ОАО «ГИПРОДОРНИИ» взяло на себя обязательства в срок до 27 мая 2012 года разработать и получить положительное заключение ФАУ «Главгосэкспертиза России» на проектную документацию по реконструкции автомобильной дороги М-8 «Холмогоры» на участке км 1213+000 - км 1226+218.

На момент завершения срока действия контракта работы выполнены не были. Вместе с тем оплата работ по указанному контракту произведена ФКУ Упрдор «Холмогоры» в полном объеме в 2012 году при том, что положительное заключение государственной экспертизы на проектную документацию получено ОАО «ГИПРОДОРНИИ» 18 февраля 2013 года.

ФКУ Упрдор «Холмогоры» не воспользовалось правом предъявления ОАО «Гипродорнии» пеней, установленным условиями контракта, в связи с нарушением срока исполнения обязательств (5,3 млн. рублей).

Аналогичная ситуация выявлена в ходе исполнения еще 7 государственных контрактов, заключенных ФКУ Упрдор «Холмогоры» с исполнителями в 2011-2013 годах (срок исполнения - 2012-2013 годы), на разработку проектной документации и получение положительного заключения государственной экспертизы. На момент оплаты ФКУ Упрдор «Холмогоры» полной стоимости указанных контрактов работы исполнителями выполнены не были. Нарушение сроков выполнения работ составляло от 6 до 9 месяцев. Общая стоимость заключенных контрактов составила 39,1 млн. рублей, сумма пеней, не предъявленная ФКУ Упрдор «Холмогоры» исполнителям, составляет 8,7 млн. рублей.

2. В нарушение статьи 55 Градостроительного кодекса Российской Федерации Росавтодором выдано разрешение на ввод в эксплуатацию объекта капитального строительства «Реконструкция автомобильной дороги М-10 «Россия» - от Москвы через Тверь, Новгород до Санкт-Петербурга на участке км 218+390 - км 231+000, Тверская область (2 и 3 пусковые комплексы)» без наличия заключения Ростехнадзора о его соответствии требованиям технических регламентов и проектной документации.



Так, разрешение на ввод в эксплуатацию указанного объекта было подписано и.о. начальника ФКУ Упрдор «Москва - Санкт-Петербург» А.А. Мятеевым 27 декабря 2013 года. В то же время заключение Ростехнадзора о соответствии объекта требованиям технических регламентов (норм и правил) было выдано 31 января 2014 года.

3. В проверенном периоде ФКУ Упрдор «Москва - Санкт-Петербург» не обеспечило ввод в эксплуатацию 4 объектов из 8 запланированных по причине невыполнения в срок строительных работ подрядными организациями.

Кроме того, в 2012 году не завершены проектно-изыскательские работы по 12 объектам из 16 запланированных, в 2013 году работы не завершены по 19 объектам из 20 запланированных.

Подрядным организациям (исполнителям работ) предъявлены штрафные санкции.

2. В целях реализации мероприятий Подпрограммы по строительству и реконструкции автомобильных дорог регионального и местного значения предоставляются субсидии субъектам Российской Федерации.

В 2012-2013 годах между Росавтодором и правительством Волгоградской области заключались соглашения о предоставлении субсидий на строительство (реконструкцию) автомобильных дорог общего пользования, предусмотренных Подпрограммой.

Распределение сумм указанных субсидий федерального бюджета и финансирования из бюджета Волгоградской области в разрезе соглашений и объектов строительства приведено в таблице:

(млн. руб.)

Номер и дата соглашения, объекты	Всего	В том числе:		Готовность объекта
		средства федерального бюджета	средства бюджета субъекта	
2012 г.	5842,2	4698,8	1143,4	
Соглашение № УД 48/41-с от 04.05.2012 г.	113,9	62,3	51,6	
Строительство автомобильной дороги общего пользования регионального или межмуниципального значения Волгоградской области «Подъезд от автомобильной дороги «Нехаевская - Тишанская» к х. Павловский в Нехаевском муниципальном районе	24,4	13,0	11,4	объект построен
Строительство автомобильной дороги общего пользования регионального или межмуниципального значения Волгоградской области «Подъезд от автомобильной дороги М-21 «Волгоград - Каменск-Шахтинский» к х. Ближнеосиновский в Суровикинском муниципальном районе	37,7	29,2	8,6	объект построен
Строительство автомобильной дороги «Подъезд от автомобильной дороги «Новониколаевский - Урюпинск - Нехаевская» к х. Бесплемяновский» в Урюпинском муниципальном районе Волгоградской области	51,8	20,2	31,6	объект построен

Номер и дата соглашения, объекты	Всего	В том числе:		Готовность объекта
		средства федерального бюджета	средства бюджета субъекта	
Соглашение № УД 48/41-с-1 от 23.07.2012 г. (с учетом доп. соглашения от 21.12.2012 г. № 48/10-С-2)	5728,3	4636,5	1091,8	
Объездная дорога от автомобильной дороги «Волгоград - Октябрьский - Котельниково - Зимовники - Сальск» до поворота к существующей автомобильной дороге к х. Нижние Черни (в районе ст. Гремячая) в Котельниковском районе Волгоградской области	219,6	208,6	11,0	объект не построен
Комплексная реконструкция участка им. Максима Горького - Котельниково Приволжской железной дороги. Строительство второго пути на участке «Гремячая - Котельниково». Автодорожный путепровод на км 188 в г. Котельниково Волгоградской области	452,9	427,9	25,0	объект не построен
Строительство второго, третьего и четвертого пусковых комплексов мостового перехода через реку Волга в г. Волгограде. Второй пусковой комплекс	5055,8	4000,0	1055,8	объект не построен
2013 г.	31,1	17,8	13,3	
Соглашение № УД 48/41-с от 28.03.2013 г.	31,1	17,8	13,3	
Строительство автомобильной дороги общего пользования регионального или межмуниципального значения Волгоградской области «Подъезд от автомобильной дороги «Иловатка (10 км) - Старая Полтавка - Гмелинка - Палласовка - Николаевск» к п. Пионер в Николаевском муниципальном районе	17,8	10,9	6,9	объект построен
Строительство автомобильной дороги общего пользования регионального или межмуниципального значения Волгоградской области «Подъезд от автомобильной дороги «Быково - Кайсацкое - Эльтон - Отгонный» к п. Путь Ильича» в Палласовском муниципальном районе	13,3	6,9	6,4	объект построен

Данные, приведенные в таблице, показывают, что в мае, июле и декабре 2012 года на лицевой счет главного распорядителя и получателя средств областного бюджета (миндортранс Волгоградской области) поступили средства федерального бюджета в размере 4698,8 млн. рублей, в 2013 году - 17,8 млн. рублей.

Кассовый расход на реализацию мероприятий Подпрограммы в 2012 году составил 2812,6 млн. рублей, остаток средств субсидий на конец 2012 года составил 1886,2 млн. рублей, из которых 2,8 млн. рублей были возвращены в федеральный бюджет (экономия по факту исполнения контрактов).

Уведомлением от 4 февраля 2013 года № 34/3 Росавтодор подтвердил возможность использования в 2013 году миндортрансом Волгоградской области остатка средств федерального бюджета по итогам 2012 года в размере 1883,4 млн. рублей. Кассовый расход средств федерального бюджета на реализацию мероприятий Подпрограммы в 2013 году составил 1181,8 млн. рублей, остаток средств субсидии на конец 2013 года составил 719,4 млн.

рублей, из которых 6,3 млн. рублей были возвращены в федеральный бюджет за отсутствием потребности.

Остаток субсидий федерального бюджета на конец 2013 года в размере 713,1 млн. рублей образовался по причине невыполнения обязательств по строительству объектов дорожного хозяйства подрядными организациями и был также перечислен в доход федерального бюджета.

На основании обращения миндортранса Волгоградской области от 29 января 2014 года № 25/751 Росавтодор в 2014 году перечислил 690,0 млн. рублей на завершение работ на объектах.

Разница между остатком, возвращенным по итогам 2013 года в федеральный бюджет, и объемом средств, перечисленных Росавтодором в 2014 году на завершение работ, составила 23,1 млн. рублей и сложилась за счет экономии по результатам конкурсов, проведенных миндортрансом Волгоградской области, на выполнение работ по строительству объектов дорожного хозяйства.

Сведения о расходовании субсидий из федерального бюджета на финансирование строительства объектов Волгоградской области, включенных в Подпрограмму, представлены в следующей таблице:

(млн. руб.)

Наименование работ, адрес, (срок действия госконтракта), цена госконтракта	Выполнение			Оплата		
	всего	в том числе:		всего	за счет средств:	
		2012 г.	2013 г.		федеральный бюджет	региональный бюджет
Подрядчик - ОАО «Волгомост»						
Строительство второго, третьего и четвертого пусковых комплексов мостового перехода через реку Волга в г. Волгограде. Второй пусковой комплекс (03.07.2009 - 31.12.2015), 14273,8 млн. рублей	7913,4	914,9	3687,8	7913,4*	5553,4, (в т.ч. в 2014 г. - 312,2)	2360
Подрядчик - ОАО «Севкавдорстрой»						
Объездная дорога от автомобильной дороги «Волгоград - Октябрьский - Котельниково - Зимовники - Сальск» до поворота к существующей автомобильной дороге к х. Нижние Черни (в районе ст. Гремячая) в Котельниковском муниципальном районе Волгоградской области (16.08.2012 - 31.12.2012), 211,3 млн. рублей	151,7	49,7	102,0	139,2**	128,2	10,9
Комплексная реконструкция участка им. Максима Горького - Котельниково Приволжской железной дороги. Строительство второго пути на участке Гремячая - Котельниково (24.12.2012 - 01.12.2013), 432,6 млн. рублей	126,6	-	123,7	123,7**	99,8	23,9
Подрядчик - ОГУП «Волгогрававтодор»						
Строительство автомобильной дороги «Подъезд от автомобильной дороги «Нехаевская - Тишанская» к х. Павловский в Нехаевском муниципальном районе (27.06.2012 - 31.10.2012), 23,5 млн. рублей	23,3	23,3	-	23,3	12,4	10,8

Наименование работ, адрес, (срок действия госконтракта), цена госконтракта	Выполнение			Оплата		
	всего	в том числе:		всего	за счет средств:	
		2012 г.	2013 г.		федеральный бюджет	региональный бюджет
Строительство автомобильной дороги «Подъезд от автомобильной дороги «Ново- никалаевский - Урюпинск - Нехаевская» к х. Бесплемяновский» в Урюпинском муни- ципальном районе (09.07.2012 - 31.10.2012), 50,1 млн. рублей	47,2	45,9	1,3	47,2	17,9	29,3
Строительство автомобильной дороги «Подъезд от автомобильной дороги М-21 «Волгоград - Каменск - Шахтинский» к х. Ближнеосиновский в Сузовикинском муниципальном районе (12.02.2013 - 31.05.2013), 31,6 млн. рублей	30,7	-	30,7	30,7	25,4	5,3
Подрядчик - ООО «Стройгарант»						
Строительство автомобильной дороги «Подъезд от автомобильной дороги «Ило- ватка (10 км) - Старая Полтавка - Гмелинка - Палласовка - Николаевск» к п. Пионер в Николаевском муниципальном районе (11.04.2013 - 31.10.2013), 17,4 млн. рублей	17,2	-	17,2	17,2	10,5	6,7
Строительство автомобильной дороги «Подъ- езд от автомобильной дороги «Быково - Кай- сацкое - Эльтон - Отгонный» к п. Путь Ильи- ча» в Палласовском муниципальном районе (11.04.2013 - 30.09.2013), 13,1 млн. рублей	13,0	-	13,0	13,0	6,8	6,2

\* В 2009 году на строительство объекта был использован остаток средств федерального бюджета от строитель-  
ства первого пускового комплекса в размере 1553,4 млн. рублей.

\*\* Кредиторская задолженность миндортранса Волгоградской области перед ОАО «Севкавдорстрой» погашена  
в мае 2014 года.

Проверкой реализации отдельных инвестиционных проектов на терри-  
тории Волгоградской области установлено следующее.

### **Второй пусковой комплекс мостового перехода через р. Волга**

Государственный контракт от 3 июля 2009 года № 215-09 (далее -  
Контракт № 215-09) на строительство объекта «Строительство второго,  
третьего и четвертого пусковых комплексов мостового перехода через  
реку Волга в г. Волгограде. Второй пусковой комплекс» (далее - Второй  
пусковой комплекс) был заключен между Управлением автомобильных  
дорог (миндортранс Волгоградской области) (далее - Заказчик) и ОАО  
«Волгомост» (далее - Подрядчик). В соответствии с дополнительным со-  
глашением от 8 июля 2009 года № 1/221-09 исполнителем работ по Кон-  
тракту № 215-09 определен филиал ОАО «Волгомост» Мостоотряд № 57  
(далее - Мостоотряд № 57).

Стоимость работ по контракту - 14273,8 млн. рублей, срок окончания  
работ - 19 апреля 2011 года. В сроки, установленные условиями контракта,  
работы завершены не были.

На начало 2012 года кассовые расходы миндортранса Волгоградской области на реализацию контракта составили 2967,4 млн. рублей, стоимость выполненных работ составила 2998,4 млн. рублей (21 % от стоимости работ по контракту).

На основании дополнительного соглашения от 21 декабря 2012 года № 1 к соглашению о предоставлении в 2012 году субсидии № УД 48/41-С в декабре 2012 года бюджету Волгоградской области было выделено 4 млрд. рублей на строительство Второго пускового комплекса.

При проверке целевого и эффективного использования миндортрансом Волгоградской области субсидии из федерального бюджета в размере 4 млрд. рублей установлены следующие нарушения и недостатки.

1. В нарушение условий Контракта № 215-09 средства федерального бюджета в размере 2090,0 млн. рублей, перечисленные Подрядчику в качестве аванса, были использованы не по назначению, установленному условиями контракта. Заказчиком не осуществлялся контроль за целевым использованием аванса.

Так, пунктами 4.4-4.7 Контракта № 215-09 установлены условия предоставления и использования аванса. По условиям Контракта, Подрядчик обязан использовать аванс для оплаты поставок конструкций и материалов. Конкретные расходы в рамках авансового платежа указываются в запросе Подрядчика на получение аванса. Подрядчик обязан представить Заказчику документы, подтверждающие использование авансового платежа по назначению (копии договоров на поставку продукции, счетов и платежных поручений на оплату, товарно-транспортных накладных), в течение 10 дней с момента оплаты продукции. При установлении на основании представленных документов факта нецелевого использования авансовых платежей Заказчик при очередном платеже должен произвести удержание авансовых сумм, использованных не по назначению.

Письмом от 25 декабря 2012 года № 2778/ЭО Мостоотряд № 57 уведомил о необходимости перечисления ему аванса в размере 3 млрд. рублей для приобретения основных конструктивов и строительных материалов. Платежными поручениями от 26-28 декабря 2012 года миндортранс Волгоградской области перечислил Подрядчику аванс в размере 2750,0 млн. рублей.

В подтверждение использования аванса по назначению Мостоотряд № 57 письмом от 28 марта 2013 года № 677 представил договоры поставки строительных материалов и платежные поручения на сумму 660,0 млн. рублей. Оставшаяся часть аванса в размере 2090,0 млн. рублей в июне-сентябре 2013 года была зачтена Подрядчику в счет выполненных строительно-монтажных работ.

2. В июне 2013 года часть авансовых средств, перечисленных в декабре 2012 года, в размере 821,8 млн. рублей была зачтена Подрядчику за работы, выполненные в предыдущие периоды, в том числе: за 2010 год - 74,6 млн. рублей, за 2011 год - 22,1 млн. рублей, за 2012 год - 725,1 млн. рублей.

При этом в бухгалтерском учете миндортранса Волгоградской области по состоянию на июнь 2013 года задолженность перед Подрядчиком за работы, выполненные в предыдущие периоды, не числилась. Согласно акту сверки взаимных расчетов за 2010 год задолженность перед Мостоотрядом № 57 на конец 2010 года отсутствовала. Задолженность перед Мостоотрядом № 57 на конец 2011 года составила 31 млн. рублей и была погашена в течение 2012 года. Согласно акту сверки взаимных расчетов за 2012 год, работы, выполненные Мостоотрядом № 57 в 2012 году, были приняты и оплачены в полном объеме.

Работы на сумму 821,8 млн. рублей были приняты к учету и оплачены на основании актов приемки выполненных работ (форма КС-2) и справок о стоимости выполненных работ и затрат (форма КС-3), подписанных и внесенных в журнал учета выполненных работ (форма КС-6а) в июне 2013 года.

В подтверждение ранее выполненных, но не принятых и не оплаченных работ, Мостоотрядом № 57 были представлены акты освидетельствования скрытых работ, подписанные представителем Заказчика и представителем Подрядчика в 2010-2012 годах.

Согласно пункту 4.2 Контракта № 215-09 в случае отсутствия финансирования оплата работ, выполненных Подрядчиком за счет собственных оборотных средств, производится Заказчиком по мере поступления финансовых средств. Однако работы, выполненные Мостоотрядом № 57 за счет собственных средств в 2010-2012 годах, при наличии в указанном периоде финансирования из регионального бюджета, были оплачены только в 2013 году в счет аванса, предоставленного за счет субсидии из федерального бюджета.

3. Пунктом 4.2 Контракта № 215-09 предусмотрена ежемесячная оплата выполненных работ на основании подписанных актов приемки выполненных работ (форма КС-2) и справок о стоимости выполненных работ и затрат (форма КС-3). В то же время в I полугодии 2013 года работы по Контракту не принимались (за исключением строительных материалов на сумму 660,0 млн. рублей).

4. На основании распоряжения губернатора Волгоградской области от 29 мая 2013 года № 779-р расходование средств федерального бюджета в 2013 году на оплату работ по Контракту за 2012-2013 годы осуществля-

лось миндортрансом Волгоградской области с применением индексов-дефляторов инвестиций в основной капитал, установленных письмом Минэкономразвития России от 21 августа 2007 года № 12529-ГГ/Д03. В то же время работы, принятые миндортрансом Волгоградской области в 2012 году и оплаченные за счет средств бюджета Волгоградской области, были рассчитаны по ценам 2010 года.

Условиями Контракта № 215-09 предусмотрено выполнение Подрядчиком объемов работ в ценах соответствующих лет, в том числе: по ценам 2009 года - 1471,9 млн. рублей, по ценам 2010 года - 7755,8 млн. рублей, по ценам 2011 года - 5052,8 млн. рублей.

Стоит отметить, что согласно письму Минэкономразвития России от 16 мая 2012 года № 9326-АК/ДОЗи прогнозные индексы-дефляторы, приведенные в письме Минэкономразвития России от 21 августа 2007 года № 12529-ГГ/Д03, были направлены в Минтранс России с целью формирования начальных (максимальных) цен контрактов, в том числе по объектам федеральных целевых программ, сроки реализации которых выходили за рамки среднесрочного периода прогноза.

Увеличение стоимости строительства по причине необоснованного применения индексов-дефляторов при оплате работ, выполненных в 2012-2013 годах, составило 887,6 млн. рублей.

5. В нарушение требований частей 2 и 5 статьи 9 Федерального закона № 94-ФЗ, не допускающих изменений условий контракта по соглашению сторон или в одностороннем порядке, миндортрансом Волгоградской области дополнительным соглашением от 23 октября 2009 года № 3/317-09 внесены изменения в «Порядок оплаты работ» (пункт 4.11 Контракта № 215-09), согласно которым установленный ранее порядок расчета за временные здания и сооружения по фактически произведенным затратам заменен на порядок, предусматривающий возмещение затрат по установленной норме - 10,1 % ежемесячно от объема выполненных строительно-монтажных работ в пределах цены контракта.

Кроме того, указанным изменением нарушены требования Сборника сметных норм затрат на строительство временных зданий и сооружений ГСН 81-05-01-2001, утвержденного постановлением Госстроя России от 7 мая 2001 года № 45 (далее - Сборник), являющегося обязательным к применению при строительстве с использованием средств государственного бюджета всех уровней.

Так, пунктом 3.2 Сборника установлено, что расчеты между заказчиками и подрядчиками за временные здания и сооружения производятся за

фактически построенные временные здания и сооружения. Согласно пункту 3.3 Сборника порядок расчетов за временные здания и сооружения, установленный между заказчиком и подрядчиком, должен применяться от начала и до окончания строительства.

В течение 2013 года (период использования субсидии из федерального бюджета) Заказчиком оплачены Подрядчику затраты на временные здания и сооружения в размере 28,9 млн. рублей, что не отвечает принципу эффективности использования бюджетных средств.

6. В нарушение части 5 статьи 9 Федерального закона от 21 июля 2005 года № 94-ФЗ дополнительным соглашением от 8 июля 2009 года № 1/221-09 срок окончания работ по строительству Второго пускового комплекса изменен с 11 апреля 2009 года на 31 декабря 2014 года.

7. Объем средств федерального бюджета, предусмотренных Подпрограммой на строительство Второго пускового комплекса, составляет: на 2014 год - 1 млрд. рублей, на 2015 год - 1,5 млрд. рублей. Финансирование строительства объекта за счет средств бюджета Волгоградской области предусмотрено государственной программой «Развитие транспортной системы Волгоградской области» на 2014-2016 годы в размере: на 2014 год - 100 млн. рублей, на 2015 год - 434,3 млн. рублей.

Стоимость принятых и оплаченных работ по Контракту № 215-09 по состоянию на 30 мая 2014 года составила 7913,4 млн. рублей, или 53,2 % от стоимости контракта. Для завершения строительства Второго пускового комплекса необходимо 6360,4 млн. рублей. Средства, предусмотренные Подпрограммой на строительство Второго пускового комплекса в 2014-2015 годах, не достаточны для завершения работ по Контракту № 215-09.

8. Миндортрансом Волгоградской области не оформлены правоустанавливающие документы на 81,3 га земли, или 62,9 % от потребности согласно инженерному проекту строительства Второго пускового комплекса (129,3 гектара).

За период строительства объекта решения о предоставлении миндортрансу Волгоградской области земельных участков в постоянное (бессрочное) пользование приняты мингосимуществом Волгоградской области и администрацией г. Волжского Волгоградской области в отношении 37 земельных участков общей площадью 44 га. Площадь земельных участков, изъятых миндортрансом Волгоградской области у собственников путем выкупа, составила 4 га. Таким образом, на момент окончания проверки в распоряжении миндортранса Волгоградской области находились 48 га земли, или 37,2 % от потребности согласно инженерному проекту.



9. Строительство части Второго пускового комплекса ведется на землях лесного фонда, находящихся в федеральной собственности.

Так, инженерным проектом предусмотрено прохождение части Второго пускового комплекса по территории лесничества ФГУ «Среднеахтубинский лесхоз» (37,4 га), то есть по землям лесного фонда. Лесным кодексом Российской Федерации не предусмотрено размещение мостовых переходов на землях лесного фонда. Таким образом, строительство мостового перехода возможно только после перевода таких земель в земли иных категорий.

В период исполнения контракта миндортрансом Волгоградской области неоднократно направлялись пакеты необходимых документов в Рослесхоз для решения вопроса о переводе участков земель лесного фонда в категорию «Земли промышленности и земли иного специального назначения». Однако на момент завершения проверки земли лесного фонда в указанную категорию не переведены.

**Объездная дорога от автомобильной дороги «Волгоград - Октябрьский - Котельниково - Зимовники - Сальск» до поворота к существующей автомобильной дороге к х. Нижние Черни (в районе ст. Гремячая) в Котельниковском муниципальном районе**

Срок выполнения работ по государственному контракту на строительство объездной дороги истек 31 декабря 2012 года, на момент завершения проверки объект в эксплуатацию не введен.

Согласно государственному контракту от 16 августа 2012 года № 446-12 между миндортрансом Волгоградской области и ОАО «Севкавдорстрой» протяженность дороги - 3,45 км, стоимость контракта - 211,3 млн. рублей. На строительство указанного объекта была направлена субсидия из федерального бюджета в размере 208,6 млн. рублей. Выполнение работ на конец 2012 года составило 49,7 млн. рублей, или 23,5 % от цены контракта, в том числе за счет средств федерального бюджета было оплачено работ на сумму 32,2 млн. рублей.

В 2013 году были выполнены и приняты работы на сумму 96,0 млн. рублей (средства федерального бюджета). Остаток средств федерального бюджета в размере 80,4 млн. рублей был возвращен в федеральный бюджет в начале 2014 года. На основании заявки Волгоградской области Росавтодор в 2014 году перечислил бюджету Волгоградской области 67,9 млн. рублей на завершение работ по указанному государственному контракту.

Вместе с тем по состоянию на 30 мая 2014 года выделенные средства не расходовались, работы на объекте не велись. С подрядной организации не удержаны штрафные санкции за несвоевременное выполнение обязательств.

**Комплексная реконструкция участка Приволжской железной дороги. Строительство участка Гремячая - Котельниково. Автодорожный путепровод на 188 км в г. Котельниково Волгоградской области**

Срок выполнения работ по контракту на строительство второго пути на участке Гремячая - Котельниково истек 1 декабря 2013 года, на момент завершения проверки объект в эксплуатацию не введен.

Согласно условиям муниципального контракта от 24 декабря 2012 года № 26/12 между администрацией Котельниковского муниципального района Волгоградской области и ОАО «Севкавдорстрой» протяженность дороги составила 1,33 км, стоимость контракта - 432,6 млн. рублей, срок выполнения работ - до 1 декабря 2013 года. Средства федерального бюджета, направленные на строительство объекта в 2013 году, составили 427,9 млн. рублей.

Объем выполненных и принятых работ по контракту в 2013 году составил 123,7 млн. рублей, в том числе за счет федерального бюджета - 108,3 млн. рублей. Остаток неиспользованных средств в размере 319,6 млн. рублей был возвращен в федеральный бюджет в 2014 году. На основании заявки Волгоградской области Росавтодор в 2014 году выделил субсидию на строительство объекта в размере 309,0 млн. рублей.

По состоянию на 30 мая 2014 года работы на объекте не велись. Штрафные санкции за несвоевременное исполнение принятых на себя обязательств администрацией Котельниковского муниципального района Волгоградской области ОАО «Севкавдорстрой» не предъявлялись.

Соглашениями о предоставлении субсидий, заключенными Росавтодором и правительством Волгоградской области в 2012-2013 годах, предусмотрены следующие показатели результативности (эффективности) использования субсидий субъектом Российской Федерации:

- протяженность вводимых в эксплуатацию автомобильных дорог, км;
- увеличение количества населенных пунктов, обеспеченных постоянной круглогодичной связью с сетью автомобильных дорог общего пользования по дорогам с твердым покрытием, единиц.

По итогам 2012 года правительством Волгоградской области целевой показатель «Прирост количества сельских населенных пунктов, обеспеченных постоянной круглогодичной связью с сетью автомобильных дорог общего пользования по дорогам с твердым покрытием» не достигнут.

Из 3 объектов, строительство которых было направлено на прирост количества населенных пунктов, обеспеченных постоянной круглогодичной связью с сетью автомобильных дорог общего пользования по дорогам с твердым покрытием, в установленные соглашением сроки введен в эксплуатацию только 1 объект.

Целевой показатель «Протяженность вводимых в эксплуатацию автомобильных дорог» в размере 11,275 км, предусмотренный соглашением о предоставлении в 2013 году субсидии на строительство объектов транспортной инфраструктуры в рамках освоения Гремяченского месторождения калийных солей и строительство Второго пускового комплекса, не выполнен. Ни один из 3 объектов в 2013 году в эксплуатацию не введен.

### **Возражения или замечания руководителей объектов контрольного мероприятия на результаты контрольного мероприятия**

Акты, оформленные по результатам контрольного мероприятия, подписаны без возражений и замечаний руководителей объектов контрольного мероприятия.

### **Выводы**

**1.** В нарушение Порядка разработки и реализации федеральных целевых программ и межгосударственных целевых программ, в осуществлении которых участвует Российская Федерация, утвержденного постановлением Правительства Российской Федерации от 26 июня 1995 года № 594, Минтранс России, являющимся государственным заказчиком-координатором федеральной целевой программы «Развитие транспортной системы России (2010-2020 годы)», Положение об управлении реализацией указанной программы утверждено только в 2014 году, то есть с опозданием более чем на 4 года (приказ Минтранса России от 20 июня 2014 года № 162).

**2.** Росавтодором не обеспечено достижение плановых значений показателей (индикаторов), предусмотренных Подпрограммой.

В 2012 году не достигнуты плановые значения по следующим показателям:

- «Прирост протяженности автомобильных дорог федерального значения, обеспечивающих пропуск транспортных средств с нагрузкой на наиболее загруженную ось 11,5 тонны» (план - 556,7 км, факт - 520,8 км);

- «Строительство и реконструкция автомобильных дорог федерального значения, переданных в доверительное управление Росавтодору» (план - 274 км, факт - 245 км).

В 2013 году не достигнуты плановые значения по следующим показателям:

- «Прирост количества сельских населенных пунктов, обеспеченных постоянной круглогодичной связью с сетью автомобильных дорог общего пользования по дорогам с твердым покрытием, в отчетном году, ед.» (план - 250, факт - 226);

- «Строительство и реконструкция автомобильных дорог регионального, межмуниципального и местного значения, предусматривающие федеральное софинансирование, км» (план - 678 км, факт - 528,9 км).

**3.** Доведение Росавтодором заданий на выполнение работ в рамках Подпрограммы и лимитов бюджетных обязательств в конце года повлекли за собой нарушение подведомственными учреждениями Росавтодора действующего законодательства. В нарушение пункта 5 статьи 161 Бюджетного кодекса Российской Федерации ФКУ Упрдор «Холмогоры» заключало контракты на выполнение строительно-монтажных работ при отсутствии лимитов бюджетных обязательств.

По данным фактам составлены 2 протокола об административном правонарушении в отношении начальника ФКУ Упрдор «Холмогоры» К.В. Чупрова.

Постановлениями Территориального управления Федеральной службы финансово-бюджетного надзора Минфина России в Вологодской области от 1 октября 2014 года № 30-02-09/1-2 К.В. Чупрову назначено наказание в виде административного штрафа в размере 40 тыс. рублей.

**4.** Из-за имеющихся недостатков в управлении финансовыми ресурсами, предусмотренными на реализацию Подпрограммы, объем неисполненных назначений за 2012-2013 годы составил 44131,4 млн. рублей, или 9,5 % от сводной бюджетной росписи.

**5.** Росавтодором не обеспечено выполнение полномочий, предусмотренных статьей 158 Бюджетного кодекса Российской Федерации, в части обеспечения результативности использования бюджетных средств и осуществления планирования расходов бюджета, направленных на мероприятия по научно-техническому и инновационному обеспечению Подпрограммы.

Сумма неосвоенных средств федерального бюджета, направленных в 2012-2013 годах на оплату НИОКР, составила 504,4 млн. рублей, или 38,3 % от объема, предусмотренного Подпрограммой (1316,4 млн. рублей).

**6.** Субъектами Российской Федерации в 2012 году не освоены 55754,8 млн. рублей, или 67 % от объема выделенных субсидий (83422,4 млн. рублей), в 2013 году - 27202,6 млн. рублей, или 75 % от объема выделенных субсидий (36146,5 млн. рублей).

Низкий уровень освоения субъектами Российской Федерации средств федерального бюджета повлек за собой срыв сроков ввода в эксплуатацию автомобильных дорог, более половины показателей, предусмотренных соглашениями о предоставлении субсидий, не выполнены.

Вместе с тем Росавтодором, в нарушение Методики расчета межбюджетных субсидий (приложение № 4 к Подпрограмме), в 2013 году предоставлялись субсидии регионам, не достигшим значений показателей результативности предоставления субсидий, установленных соглашениями о предоставлении субсидий в 2012 году.

**7.** По состоянию на 1 января 2014 года объем дебиторской задолженности в части реализации мероприятий Подпрограммы составил 81807,8 млн. рублей, или 87,4 % от общего объема дебиторской задолженности Росавтодора.

Просроченная дебиторская задолженность на конец 2013 года увеличилась по сравнению с 2012 годом на 377,4 млн. рублей и составила 881,6 млн. рублей, или 98 % от общего объема просроченной дебиторской задолженности Росавтодора (897,8 млн. рублей).

**8.** По причине необоснованного применения (распоряжение губернатора Волгоградской области от 29 мая 2013 года № 779-р) индексов-дефляторов инвестиций в основной капитал (применяются для формирования начальной цены контракта) при оплате работ, выполненных в 2012-2013 годах, стоимость строительства Второго пускового комплекса увеличилась на 887,6 млн. рублей (в соответствии с условиями контракта работы должны были быть выполнены в 2010 году).

**9.** Часть авансовых средств, перечисленных в декабре 2012 года в размере 821,8 млн. рублей, была зачтена Подрядчику за работы, выполненные в предыдущие периоды, в том числе: за 2010 год - 74,6 млн. рублей, за 2011 год - 22,1 млн. рублей, за 2012 год - 725,1 млн. рублей.

При этом в бухгалтерском учете миндортранса Волгоградской области задолженность перед Подрядчиком за выполнение указанных работ не числилась. В подтверждение ранее выполненных, но не принятых и не оплаченных работ Мостоотрядом № 57 в июне 2014 года были представлены акты освидетельствования скрытых работ, подписанные представителем Заказчика и представителем Подрядчика в 2010-2012 годах.

**10.** В нарушение требований частей 2 и 5 статьи 9 Федерального закона № 94-ФЗ, не допускающих изменений условий контракта по соглашению сторон или в одностороннем порядке, миндортрансом Волгоградской области дополнительным соглашением от 23 октября 2009 года № 3/317-09 внесены изменения, согласно которым установленный ранее порядок рас-

чета за временные здания и сооружения по фактически произведенным затратам заменен на порядок, предусматривающий возмещение затрат по установленной норме - 10,1 % ежемесячно от объема выполненных строительно-монтажных работ в пределах цены контракта.

**11.** В 2012-2013 годах учреждениями, подведомственными Росавтодору, не соблюдались требования законодательства в части государственной регистрации прав на недвижимое имущество и сделок с ним.

#### **Предложения**

- 1.** Направить представление Федеральному дорожному агентству.
- 2.** Направить предписание губернатору Волгоградской области.
- 3.** Направить информацию об основных итогах и отчет о результатах контрольного мероприятия в Совет Федерации Федерального Собрания Российской Федерации и Государственную Думу Федерального Собрания Российской Федерации.

**Аудитор Счетной палаты  
Российской Федерации**

**В.Н. БОГОМОЛОВ**