



СЧЕТНАЯ ПАЛАТА РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ

« 8 » июля 2013 г.

№ ОМ- 128/11-04

ОТЧЕТ

О РЕЗУЛЬТАТАХ КОНТРОЛЬНОГО МЕРОПРИЯТИЯ

«Проверка обоснованности, эффективности и целесообразности решений Правительства Калининградской области по вопросам, связанным с финансированием аэропортового комплекса «Храброво» (совместно с Контрольно-счетной палатой Калининградской области)»

(утвержден Коллегией Счетной палаты Российской Федерации
(протокол от 28 июня 2013 г. № 30К (921), п.5)

1. Основание для проведения контрольного мероприятия: пункт 3.9.7 Плана работы Счетной палаты Российской Федерации на 2013 год; план работы Контрольно-счетной палаты Калининградской области на II квартал 2013 года, утвержденный решением коллегии Контрольно-счетной палаты Калининградской области от 25 марта 2013 г. № 5.

2. Предмет контрольного мероприятия:

нормативные правовые акты, программные и иные документы, регламентирующие инвестиционную деятельность по созданию, расширению и перевооружению объектов транспортного назначения аэропортового комплекса «Храброво» в поселке Храброво Калининградской области (далее – аэропорт «Храброво»);

деятельность федеральных органов исполнительной власти и исполнительных органов государственной власти Калининградской области по реализации программных документов по развитию аэропорта «Храброво»;

финансовая, бухгалтерская и иная отчетность, информационно-аналитические материалы, договорные, платежные и иные документы.

3. Объекты контрольного мероприятия:

3.1. Министерство финансов Российской Федерации (г. Москва)
(по запросу);

3.2. Министерство транспорта Российской Федерации (г. Москва)
(по запросу);

3.3. Федеральное агентство воздушного транспорта (г. Москва)
(по запросу);

3.4. Правительство Калининградской области (г. Калининград);

3.5. Федеральное казенное учреждение «Дирекция государственного заказчика по реализации федеральной целевой программы «Модернизация транспортной системы России» (г. Москва) (по запросу).

4. Срок проведения контрольного мероприятия – с 8 апреля по 28 июня 2013 года.

5. Цели контрольного мероприятия:

5.1. Оценка результатов деятельности федеральных органов исполнительной власти в части развития аэропорта «Храброво».

5.2. Оценка целевого и эффективного использования бюджетного кредита из средств федерального бюджета, направленного для частичного покрытия дефицита бюджета Калининградской области, возникающего в связи с финансированием инвестиционной деятельности по созданию, расширению и перевооружению объектов транспортного назначения аэропорта «Храброво» (далее – бюджетный кредит), и принятых мер по его возврату.

6. Проверяемый период деятельности: 2012 год.

7. Краткая характеристика проверяемой сферы формирования и использования государственных средств и деятельности объектов проверки.

Развитие аэропортового комплекса «Храброво» предусмотрено Стратегией социально-экономического развития Северо-Западного федерального округа на период до 2020 года, утвержденной распоряжением Правительства Российской Федерации от 18 ноября 2011 г. № 2074-р, и Концепцией развития аэропортового комплекса «Храброво», одобренной постановлением Правительства Калининградской области от 19 апреля 2012 г. № 263.

Объект «Вторая очередь реконструкции и развития аэропорта «Храброво» (г. Калининград, Калининградская область) включен в подпрограмму «Гражданская авиация» федеральной целевой программы «Развитие транспортной системы России (2010 - 2015 годы)», утвержденной постановлением Правительства Российской Федерации от 5 декабря 2001 г. № 848, с финансированием за счет средств федерального бюджета и внебюджетных средств.

Государственным заказчиком-координатором федеральной целевой программы «Развитие транспортной системы России (2010 - 2015 годы)» является Минтранс России.

Государственным заказчиком подпрограммы «Гражданская авиация» Федеральной целевой программы «Развитие транспортной системы России (2010-2015 годы)» является Росавиация.

Органом текущего управления реализацией федеральной целевой программы «Развитие транспортной системы России (2010 - 2015 годы)»

является федеральное казенное учреждение «Дирекция государственного заказчика по реализации федеральной целевой программы «Модернизация транспортной системы России» (далее – ФКУ «Ространсmodernизация»).

8. По результатам контрольного мероприятия установлено следующее.

Цель 1. Оценка результатов деятельности федеральных органов исполнительной власти в части развития аэропорта «Храброво» (аудитор Счетной палаты Российской Федерации С.Н.Рябухин).

8.1. Анализ обоснованности предоставления Калининградской области бюджетного кредита.

8.1.1. Для частичного покрытия дефицита бюджета Калининградской области, возникающего в связи с финансированием инвестиционной деятельности по созданию, расширению и перевооружению объектов транспортного назначения аэропорта в поселке Храброво, статьей 13 Федерального закона от 30 ноября 2011 г. № 371-ФЗ «О федеральном бюджете на 2012 год и на плановый период 2013 и 2014 годов» (далее – Закон о федеральном бюджете на 2012 год) установлено предоставление бюджетного кредита из федерального бюджета на срок до трех лет в размере 2 200,0 млн. рублей.

Законом о федеральном бюджете на 2012 год плата за пользование бюджетным кредитом Калининградской области для частичного покрытия дефицита бюджета Калининградской области, возникающего в связи с финансированием инвестиционной деятельности по созданию, расширению и перевооружению объектов транспортного назначения аэропорта в поселке Храброво, установлена ниже, чем другим субъектам Российской Федерации (кроме Республики Татарстан): в размере одной третьей ставки рефинансирования Центрального банка Российской Федерации, действующей на день заключения соглашения о предоставлении бюджетного кредита, остальным субъектам Российской Федерации (кроме Республики Татарстан) в размере одной второй ставки рефинансирования Центрального банка Российской Федерации, действующей на день заключения соглашения о предоставлении бюджетного кредита.

В соответствии с Бюджетным кодексом Российской Федерации:

бюджетный кредит предоставляется на возмездной и возвратной основе (статья 6);

основания, условия предоставления, использования и возврата указанных бюджетных кредитов устанавливаются федеральным законом о федеральном бюджете и принимаемыми в соответствии с ним нормативными правовыми актами Правительства Российской Федерации (статья 93.3).

Правила предоставления (использования, возврата) из федерального бюджета бюджетам субъектов Российской Федерации бюджетных кредитов на

2012 год утверждены постановлением Правительства Российской Федерации от 18 декабря 2010 г. № 1062 (далее – Правила).

В соответствии с Правилами бюджетный кредит для частичного покрытия дефицита бюджета предоставляется при обращении в Минфин России уполномоченного органа исполнительной власти субъекта Российской Федерации, если прогнозируемые расходы консолидированного бюджета субъекта Российской Федерации в **текущем финансовом году** превышают доходы консолидированного бюджета субъекта Российской Федерации.

В Правилах отсутствует требование документального подтверждения обоснований необходимости предоставления бюджетного кредита, представляемых субъектами Российской Федерации.

По оценке Правительства Калининградской области, дефицит консолидированного бюджета Калининградской области за 2012 год должен был составить 11 584,0 млн. рублей, в том числе за счет финансирования инвестиционной деятельности по созданию, расширению и перевооружению объектов транспортного назначения аэропорта в районе Храброво - 2 200,0 млн. рублей.

В качестве источников покрытия дефицита предполагались: бюджетный кредит, полученный из федерального бюджета; кредиты коммерческих банков; остатки бюджетных средств на счетах бюджетов. Погашение бюджетного кредита планировалось осуществить за счет собственных доходов бюджета Калининградской области.

В связи с прогнозируемым дефицитом консолидированного бюджета Калининградской области **по итогам 2012 года** за счет финансирования инвестиционной деятельности по созданию, расширению и перевооружению объектов транспортного назначения аэропорта в районе Храброво губернатором Калининградской области в июле и ноябре 2012 года были направлены заявки в Минфин России на предоставление бюджетного кредита из федерального бюджета в сумме 2 200,0 млн. рублей.

Финансирование проекта предполагалось осуществлять в рамках государственно-частного партнерства на основании подписанных соглашений с ООО «Аэроинвест» и вклада Калининградской области в размере 2 200,0 млн. рублей, при этом информация о статусе и видах деятельности ООО «Аэроинвест», а также о правовых отношениях ООО «Аэроинвест» с Правительством Калининградской области и с аэропортовым комплексом «Храброво» не раскрывалась, данные соглашений с ООО «Аэроинвест» не приводились.

В качестве обоснования суммы бюджетного кредита Правительством Калининградской области представлены смета на выполнение комплекса работ по проектированию, строительству и реконструкции объектов недвижимости и инфраструктуры аэропорта «Храброво» и перечень необходимого технологического аэровокзального оборудования для оснащения аэропорта «Храброво», не подтвержденные заключением о достоверности стоимости работ.

В соответствии с пунктом 3 статьи 14 Федерального закона от 25 февраля 1999 г. № 39-ФЗ «Об инвестиционной деятельности в Российской Федерации, осуществляемой в форме капитальных вложений» и приказом Министерства строительства и жилищно-коммунального хозяйства Калининградской области от 27 декабря 2011 г. № 68-ОД «О проверке достоверности определения сметной стоимости объектов капитального строительства, строительство и реконструкция которых финансируются с привлечением средств областного бюджета» достоверность сметной стоимости инвестиционных проектов должна подтверждаться соответствующей проверкой.

Между Минфином России и Правительством Калининградской области 20 декабря 2012 года заключены соглашения:

о предоставлении бюджету Калининградской области из федерального бюджета бюджетного кредита для частичного покрытия дефицита бюджета Калининградской области (далее – соглашение о предоставлении бюджетного кредита) в размере 2 200,0 млн. рублей со сроком возврата – 27 ноября 2015 года, платой за пользование бюджетным кредитом в размере одной третьей ставки рефинансирования Центрального банка Российской Федерации, действующей на день заключения соглашения, сроками погашения процентов за 2012 год – в январе 2013 года;

об условиях предоставления бюджету Калининградской области дополнительной финансовой помощи из федерального бюджета в виде бюджетного кредита для частичного покрытия дефицита бюджета субъекта Российской Федерации (далее – соглашение об условиях предоставления бюджетного кредита), в соответствии с которым Правительство Калининградской области обязано обеспечить финансирование инвестиционной деятельности по созданию, расширению и перевооружению объектов транспортного назначения аэропорта в поселке Храброво за счет дополнительной финансовой помощи в виде бюджетного кредита из средств федерального бюджета для частичного покрытия дефицита бюджета субъекта Российской Федерации в размере 2 200,0 млн. рублей и направлять в Минфин России не позднее 15 июля 2013 года и 15 января 2014 года отчет по установленной форме.

В нарушение пункта 4 Правил соглашения об условиях предоставления бюджетного кредита разрешает Правительству Калининградской области использование полученного кредита на финансирование инвестиционной деятельности по созданию, расширению и перевооружению объектов транспортного назначения аэропорта в поселке Храброво в течение 2013 и 2014 годов.

Бюджетный кредит перечислен Минфином России Калининградской области 24 декабря 2012 года в полном объеме в сумме 2 200,0 млн. рублей в управление Федерального казначейства по Калининградской области и на 24 мая 2013 года эти средства находились на счете областного бюджета.

8.1.2. Концепцией развития аэропортового комплекса «Храброво» (далее – Концепция) определены основные принципы и направления реализации проекта по созданию, расширению и перевооружению объектов транспортного назначения аэропорта в поселке Храброво, в том числе путем консолидации активов аэропортового комплекса в государственной собственности, включая собственность Калининградской области, и обеспечения управления развитием аэропорта.

Для консолидации активов и управления аэропортовым комплексом «Храброво» предполагалось создать открытое акционерное общество «Управляющая компания «Храброво» (акционерное общество) со 100 % акций в собственности Калининградской области и направить ему в 2012 - 2014 годах бюджетные инвестиции из областного бюджета в размере 2 000,0 млн. рублей в счет оплаты дополнительной эмиссии акций.

Оплата уставного капитала акционерного общества должна была осуществляться путем внесения в качестве вклада имущества Калининградской области – здания гостиницы «Спортивная», расположенной по адресу: город Зеленоградск, улица Пограничная, дом 14 «а».

В соответствии с уточненной редакцией Концепции от 20 сентября 2012 года намерения Правительства Калининградской области по консолидации активов в государственной собственности при реализации проекта по созданию, расширению и перевооружению объектов транспортного назначения аэропорта в поселке Храброво были изменены на осуществление проекта за счет бюджетного кредита Российской Федерации в размере 2 200,0 млн. рублей через механизм частно-государственного партнерства между Калининградской областью и собственником аэровокзального комплекса. Возврат кредита будет обеспечен за счет последующего приобретения собственником аэровокзального комплекса доли в общих активах, принадлежащей Калининградской области.

В Закон Калининградской области от 12 декабря 2011 г. № 64 «Об областном бюджете на 2012 год и на плановый период 2013 и 2014 годов», в котором предусмотрены бюджетные ассигнования в размере 2 200,0 млн. рублей в виде вноса в уставный капитал открытого акционерного общества «Управляющая компания «Храброво», изменения не вносились.

Подпрограммой «Гражданская авиация» федеральной целевой программы «Развитие транспортной системы России (2010 – 2015 годы)», утвержденной постановлением Правительства Российской Федерации от 5 декабря 2001 г. № 848 (далее – подпрограмма), в 2015 году предусмотрена реконструкция аэровокзального комплекса и грузового терминала аэропорта «Храброво» за счет внебюджетных источников в сумме 7 830,7 млн. рублей. Привлечение средств бюджета Калининградской области подпрограммой не предусмотрено.

Обращений о внесении изменений в подпрограмму в соответствии с Концепцией в части финансирования объекта за счет средств Калининградской области Правительством Калининградской области не направлялось.

Заявка на предоставление бюджетного кредита в связи с необходимостью обеспечения расходов из бюджета Калининградской области на финансирование инвестиционной деятельности по созданию, расширению и перевооружению объектов транспортного назначения аэропорта в районе Храброво Правительством Калининградской области с Минтрансом России и Росавиацией не согласовывалась.

Расходы Правительства Калининградской области по аэропортовому комплексу «Храброво» в 2012 году отсутствовали.

Законом Калининградской области от 10 декабря 2012 г. № 177 «Об областном бюджете на 2013 год и на плановый период 2014 и 2015 годов» бюджетные ассигнования на финансирование бюджетных инвестиций, связанных со строительством и реконструкцией аэропортового комплекса «Храброво», не предусмотрены.

8.2. Анализ участия Росавиации и Правительства Калининградской области в выполнении целей и задач по объекту аэропорт «Храброво» подпрограммы «Гражданская авиация» федеральной целевой программы «Развитие транспортной системы России (2010-2015 годы)».

8.2.1. Федеральная целевая программа «Развитие транспортной системы России (2010-2015 годы)», утвержденная постановлением Правительства Российской Федерации от 5 декабря 2001 г. № 848 (далее – Программа), реализуется в соответствии с Порядком разработки и реализации федеральных целевых программ и межгосударственных целевых программ, в осуществлении которых участвует Российская Федерация, утвержденным постановлением Правительства Российской Федерации от 26 июня 1995 г. № 594 «О реализации Федерального закона «О поставках продукции для федеральных государственных нужд» (далее – Порядок).

Порядком установлено утверждение и представление в Министерство экономического развития Российской Федерации положения об управлении реализацией целевой программы государственным заказчиком (государственным заказчиком - координатором).

Постановлением Правительства Российской Федерации от 20 мая 2008 г. № 377 «О внесении изменений в постановление Правительства Российской Федерации от 5 декабря 2001 г. № 848» внесены изменения в части названия Программы: слова «Модернизация транспортной системы России (2002 - 2010 годы)» заменены словами «Развитие транспортной системы России (2010 - 2015 годы)», Программа изложена в новой редакции и вступает в силу с 1 января 2010 года.

8.2.1.1. Минтрансом России и ФКУ «Ространсмодернизация» представлено Временное положение об управлении реализацией федеральной целевой программы «Модернизация транспортной системы России (2002 – 2010 годы)», утвержденное приказом Минтранса России от 25 декабря 2006 г. № 166, разработанное в соответствии с Порядком (далее – Временное положение об управлении реализацией ФЦП).

Положение об управлении реализацией федеральной целевой программы «Развитие транспортной системы России (2010 - 2015 годы)» Минтрансом России не утверждалось, а действие Временное положение об управлении реализацией ФЦП не продлевалось.

Минтранс России выполняет полномочия государственного заказчика - координатора Программы по подпрограмме в части сбора информации для подготовки докладов о ходе реализации Программы.

При этом Минтрансом России объемы финансирования по объекту аэропорт «Храброво» подпрограммы приведены в размерах, не соответствующих объемам финансирования, установленным подпрограммой, - 13 176,1 млн. рублей (в подпрограмме - 11 827,3 млн. рублей), в том числе за счет средств федерального бюджета – 4 292,5 млн. рублей (в подпрограмме - 3 996,6 млн. рублей), внебюджетных источников - 8 883,6 млн. рублей (в подпрограмме - 7 830,7 млн. рублей).

Минтрансом России не представлены материалы, подтверждающие исполнение им полномочий государственного заказчика - координатора Программы, установленных:

положением по управлению Программой в части составления организационно-финансового плана реализации Программы и ресурсного обеспечения хода реализации Программы, в том числе по объекту Программы подпрограммы «Гражданская авиация» аэропорт «Храброво»; принятия комплекса мер по привлечению финансовых, кредитных, материальных и других видов ресурсов для решения поставленных в Программе задач, активного привлечения российских, иностранных и международных инвесторов для реализации программных мероприятий;

Программой в части проведения контроля соответствия отдельных мероприятий требованиям и содержанию Программы и обеспечению согласованности их выполнения, общей координации мероприятий Программы, выполняемых в увязке с мероприятиями других федеральных и региональных программ, в том числе мероприятий по развитию транспортных коридоров и крупных транспортных узлов, мониторинга эффективности реализации мероприятий Программы и расходования выделяемых бюджетных средств на основе анализа предоставляемой государственными заказчиками информации и отражения его результатов в докладах о ходе реализации Программы.

8.2.1.2. ФКУ «Ространсмодернизация» в соответствии с Временным положением об управлении реализацией ФЦП, Программой и уставом, утвержденным распоряжением Минтранса России от 20 мая 2011 г. № ИЛ-55-р, должно осуществлять текущее управление реализацией Программы.

ФКУ «Ространсмодернизация» не представило материалов по выполнению своих полномочий, установленных уставом, в части подготовки предложений Минтрансу России по привлечению организаций для реализации инвестиционных и других проектов на основе государственно-частного партнерства, совершенствованию нормативной базы, необходимой для реализации Программы.

Информация об осуществлении Правительством Калининградской области инвестиционной деятельности по созданию, расширению и перевооружению объектов транспортного назначения аэропорта «Храброво» (объекта подпрограммы ФЦП «Развитие транспортной системы России (2010 – 2015 годы)»), объемах ее финансирования у ФКУ «Ространсмодернизация» отсутствует.

8.2.1.3. Положение об управлении реализацией подпрограммой и организационно-финансовый план реализации подпрограммы Росавиацией не разрабатывались.

Анализ и обобщение результатов выполнения работ по реализации мероприятий подпрограммы, предоставление государственному заказчику - координатору Программы и ФКУ «Ространсмодернизация» отчетов для подготовки докладов о ходе реализации Программы Росавиация осуществляет ежеквартально и по итогам года.

Подготовка отчетности о ходе выполнения федеральных целевых программ осуществляется Росавиацией в соответствии с требованиями пунктов 32 и 37 Порядка и соответствующих методических рекомендаций Минэкономразвития России.

8.2.2. Подпрограммой в редакции, действовавшей в начале 2012 года, финансирование объекта «Строительство объектов аэропортового комплекса «Храброво» (г. Калининград)» должно быть осуществлено в 2015 году за счет средств федерального бюджета в сумме 3 992,6 млн. рублей и внебюджетных источников – 7 830,7 млн. рублей. Использование средств Калининградской области в финансировании аэропортового комплекса «Храброво» не предусматривалось.

Средства федерального бюджета по объекту «Строительство объектов аэропортового комплекса «Храброво» (г. Калининград)» предусматривались на разработку проектной документации, строительство взлетно-посадочной полосы - 2, рулежных дорожек, мест стоянки; средства внебюджетных источников - на реконструкцию аэровокзального комплекса, грузового терминала.

Председателем Правительства Российской Федерации было дано поручение Минтрансу России от 14 августа 2012 г. № ДМ-П9-4775 о переносе сроков реконструкции аэропорта «Храброво» (г. Калининград) на 2012 – 2013 годы.

Постановлением Правительства Российской Федерации от 10 декабря 2012 г. № 1273 «О внесении изменений в федеральную целевую программу «Развитие транспортной системы России (2010 – 2015 годы)» были внесены изменения в части:

наименования объекта - «Вторая очередь реконструкции и развития аэропорта «Храброво» г. Калининград, Калининградская область»;

переноса объема финансирования из средств федерального бюджета с 2015 года в размере 70,3 млн. рублей, в том числе на 2012 год - 10,3 млн. рублей, на 2013 год – 60,0 млн. рублей;

перечня работ по объекту за счет средств федерального бюджета – разработка проектной документации (актуализация проектных решений, выполненных в 2009 году с учетом современных требований нормативно-законодательной базы), реконструкция взлетно-посадочной полосы с удлинением, оснащение взлетно-посадочной полосы радиотехническими средствами посадки, светосигнальным и метеооборудованием, реконструкция перрона, реконструкция (строительство) водосточно-дренажной сети, строительство очистных сооружений поверхностного стока, стартовой аварийно-спасательной станции, реконструкция периметрового ограждения аэродрома в соответствии с требованиями авиационной безопасности, а также реконструкция (строительство) патрульной дороги, реконструкция системы электроснабжения аэродрома.

Сроки строительства объекта остались без изменения – 2015 год.

Письмом Минэкономразвития России от 24 декабря 2012 г. № 28531-ОС/Д17н «О внесении изменений в федеральную адресную инвестиционную программу на 2012 год и плановый период 2013 - 2014 годов» (далее – ФАИП) были внесены изменения по объекту подпрограммы «Вторая очередь реконструкции и развития аэропорта «Храброво» (г. Калининград, Калининградская область), на проектные и изыскательские работы на 2012 год установлен объем финансирования в размере 10,3 млн. рублей.

8.2.3. В соответствии с Правилами осуществления в 2012 году бюджетных инвестиций в объекты капитального строительства государственной собственности Российской Федерации в форме капитальных вложений в основные средства федеральных государственных унитарных предприятий, утвержденными постановлением Правительства Российской Федерации от 31 декабря 2009 г. № 1202, Росавиация как государственный заказчик заключила договор с ФГУП «Администрация гражданских аэропортов (аэродромов)» - застройщиком, определенным ФАИП, на осуществление бюджетных инвестиций по объекту «Вторая очередь реконструкции и развития аэропорта «Храброво» (г. Калининград, Калининградская область) от 25 декабря 2012 г. № Д-353-14 (далее – договор бюджетных инвестиций) с объемом бюджетных инвестиций в 2012 году в размере 10,3 млн. рублей.

Договором бюджетных инвестиций Росавиация передала полномочия по размещению заказов на выполнение работ ФГУП «Администрация гражданских аэропортов (аэродромов)».

До заключения договора на осуществление бюджетных инвестиций и установления объема бюджетных инвестиций на 2012 год ФГУП «Администрация гражданских аэропортов (аэродромов)» 12 ноября 2012 года разместило конкурсную документацию на разработку проектной документации по объекту «Строительство объектов аэропортового комплекса «Храброво» (г. Калининград).

Победителем конкурса по рейтинговому значению критерия – качество работ и квалификация участника конкурса при размещении заказа на выполнение работ стало ОАО «ПИИНИИ ВТ «Ленаэропроект» с наибольшей

ценой и равным сроком выполнения работ по сравнению с другими участниками, с которым ФГУП «Администрация гражданских аэропортов (аэродромов)» заключило договор подряда от 25 декабря 2012 г. № 105/12.

Договором подряда от 25 декабря 2012 г. № 105/12 установлены стоимость работ в сумме 60,5 млн. рублей, объем финансирования в 2012 году в сумме 10,3 млн. рублей, размер аванса в сумме 3,1 млн. рублей, окончание работ 5 октября 2013 года.

Объект договора подряда между ФГУП «Администрация гражданских аэропортов (аэродромов)» и ОАО «ПИИНИИ ВТ «Ленаэропроект» от 25 декабря 2012 г. № 105/12 на разработку проектной документации по объекту «Строительство объектов аэропортового комплекса «Храброво» (г. Калининград) не соответствует объекту договора от 25 декабря 2012 г. № Д-353-14 на осуществление бюджетных инвестиций между Росавиацией и ФГУП «Администрация гражданских аэропортов (аэродромов)» - «Вторая очередь реконструкции и развития аэропорта «Храброво» (г. Калининград, Калининградская область), наименованию объекта ФАИП и подпрограммы.

Дополнительным соглашением от 25 декабря 2012 г. № 1 к договору подряда между ФГУП «Администрация гражданских аэропортов (аэродромов)» и ОАО «ПИИНИИ ВТ «Ленаэропроект» от 25 декабря 2012 г. № 105/12 изменено название объекта на объект «Вторая очередь реконструкции и развития аэропорта «Храброво» (г. Калининград, Калининградская область) и предмет договора.

В нарушение статьи 9 Федерального закона от 21 июля 2005 г. № 94-ФЗ «О размещении заказов на поставки товаров, выполнение работ, оказание услуг для государственных и муниципальных нужд» был изменен предмет договора по объекту «Строительство объектов аэропортового комплекса «Храброво» (г. Калининград).

На основании договора бюджетных инвестиций Росавиация перечислила бюджетные средства в сумме 3,1 млн. рублей на расчетный счет ФГУП «Администрация гражданских аэропортов (аэродромов)» платежным поручением от 28 декабря 2012 г. № 828167.

ФГУП «Администрация гражданских аэропортов (аэродромов)» полученные средства перечислило в виде аванса (платежное поручение от 16 января 2013 г. № 27) ОАО «ПИИНИИ ВТ «Ленаэропроект» по дополнительному соглашению от 25 декабря 2012 г. № 1 к договору подряда от 25 декабря 2012 г. № 105/12 по объекту «Вторая очередь реконструкции и развития аэропорта «Храброво» (г. Калининград, Калининградская область).

8.2.4. В целях привлечения средств субъектов Российской Федерации и внебюджетных источников, необходимых для реализации всего комплекса мероприятий по объектам аэропортов, Росавиацией как государственным заказчиком федеральных целевых программ направлялись предложения о соинвестировании строительства (реконструкции) объектов, включенных в федеральные целевые программы.

8.2.4.1. В адрес губернатора Калининградской области Росавиацией (письмо от 29 декабря 2011 г. № АН1.14-4853) был направлен проект соглашения о соинвестировании строительства (реконструкции) аэропортового комплекса «Храброво» (г. Калининград), предусматривающий указание возможных сроков выполнения мероприятий, объемы и источники ресурсного обеспечения (далее – проект соглашения).

Правительство Калининградской области письмом от 6 марта 2012 г. № 566-1/7 сообщило Росавиации о необходимости продления сроков рассмотрения и подготовки проекта соглашения до момента оформления права собственности на объекты недвижимости аэропортового комплекса «Храброво» (г. Калининград) и определения степени участия в проекте реконструкции аэропорта Правительства Калининградской области.

При этом постановлением Правительства Калининградской области от 19 апреля 2012 г. № 263 «О Концепции развития аэропортового комплекса «Храброво» предлагается обеспечение динамичного развития аэропортового комплекса «Храброво» за счет консолидации активов аэропортового комплекса в государственной собственности путем создания открытого акционерного общества «Управляющая компания «Храброво», 100 % акций которого находятся в собственности Калининградской области, а в Закон Калининградской области «Об областном бюджете на 2012 год и на плановый период 2013 и 2014 годов» вносится статья 7-1 «Взнос в уставный капитал открытых акционерных обществ» (Закон Калининградской области от 4 мая 2012 г. № 100 «О внесении изменений в Закон Калининградской области «Об областном бюджете на 2012 год и на плановый период 2013 и 2014 годов») о направлении по подразделу «Транспорт» раздела «Национальная экономика» средств областного бюджета в сумме 500 000,0 тыс. рублей в уставный капитал открытого акционерного общества «Управляющая компания «Храброво» в целях реализации проекта создания в Калининградской области логистического воздушного транспортного узла.

Таким образом, планируя в Концепции развития аэропортового комплекса «Храброво» создать для консолидации активов и управления аэропортовым комплексом «Храброво» ОАО «Управляющая компания «Храброво», Правительство Калининградской области отказалось подписать проект соглашения с Росавиацией о соинвестировании строительства (реконструкции) аэропортового комплекса «Храброво» (г. Калининград), предусматривающий указание возможных сроков выполнения мероприятий, объемы и источники ресурсного обеспечения.

8.2.4.2. Росавиация письмом от 1 апреля 2013 г. № ДС1.14-830 направила генеральному директору ООО «Аэроинвест» (инвестору) на рассмотрение проект соглашения о соинвестировании строительства (реконструкции) аэропорта. На момент проверки ответ Росавиацией не получен.

Информация о порядке выбора инвестора, видах его деятельности, финансовой состоятельности, местонахождении и регистрации Росавиацией не раскрыта.

По информации Правительства Калининградской области (от 19 апреля 2013 г. № 1452-1/5), собственником аэровокзального комплекса, грузового терминала аэропорта в поселке Храброво Калининградской области является ЗАО «Аэропорт «Храброво».

По информации Минтранса России (от 22 апреля 2013 г. № СА-30/4543), собственником аэровокзального комплекса и грузового терминала является ООО «Аэроинвест».

По информации полномочного представителя Президента Российской Федерации в Северо-Западном федеральном округе ООО «Аэроинвест» - фирма, зарегистрированная в офшорной зоне на Бермудских островах и выкупившая имущественный комплекс аэропорта «Храброво» (75 % акций). Следует отметить имеющиеся расхождения информации о собственнике имущественного комплекса аэропорта «Храброво», представленной Правительством Калининградской области в апреле 2013 года, с информацией, представленной полномочным представителем Президента Российской Федерации в Северо-Западном федеральном округе и Минтрансом России.

8.3. Анализ результативности системы организации и реализации контроля подпрограммы «Гражданская авиация» федеральной целевой программы «Развитие транспортной системы России (2010 - 2015 годы)» в части объекта аэропорт «Храброво», в том числе выявления и устранения коррупционных рисков.

В соответствии с установленными функциями и полномочиями Минтранс России организует осуществление контрольных мероприятий на всех стадиях реализации Программы. Контрольные мероприятия проводятся в отношении: подготовки и проведения конкурсных процедур по определению исполнителей Программы; целевого и рационального использования бюджетных средств, выделяемых на реализацию Программы; достижения целевых показателей и индикаторов Программы.

Государственные заказчики организуют проверки исполнителей мероприятий Программы и формируют планы проверок. Минтранс России вправе направить свои предложения, обязательные для включения в план проверок государственным заказчиком, а также своих представителей для включения в проверочную комиссию государственного заказчика.

Контрольные мероприятия по объекту подпрограммы «Гражданская авиация» аэропорт «Храброво» Росавиацией как государственным заказчиком в 2012 году не планировались.

В связи с тем, что объект «Вторая очередь реконструкции и развития аэропорта «Храброво» (г. Калининград)» включен в подпрограмму «Гражданская авиация» в 2012 году, а срок окончания работ по договору подряда на разработку проектной документации по объекту «Строительство объектов аэропортового комплекса «Храброво» (г. Калининград), заключенному между ФГУП «Администрация гражданских аэропортов (аэродромов)» и ОАО «ПИИНИИ ВТ «Ленаэропроект», наступает в 2013 году,

мониторинг эффективности реализации мероприятий Программы и расходования выделяемых бюджетных средств не проводился.

Цель 2. Оценка целевого и эффективного использования бюджетного кредита из средств федерального бюджета, направленного для частичного покрытия дефицита бюджета Калининградской области, возникающего в связи с финансированием инвестиционной деятельности по созданию, расширению и перевооружению объектов транспортного назначения аэропорта «Храброво», и принятых мер по его возврату (председатель Контрольно-счетной палаты Калининградской области Л.И.Сергеев).

Проектирование и строительство объектов аэропортового комплекса «Храброво» предусмотрено Стратегией социально-экономического развития Северо-Западного федерального округа на период до 2020 года, утвержденной распоряжением Правительства Российской Федерации от 18 ноября 2011 г. № 2074-р. Подпрограммой «Гражданская авиация» федеральной целевой программы «Развитие транспортной системы России (2010 - 2015 годы)», утвержденной постановлением Правительства Российской Федерации от 5 декабря 2001 г. № 848 «О федеральной целевой программе «Развитие транспортной системы России (2010 - 2015 годы)», предусматривалось проведение реконструкции аэровокзального комплекса и грузового терминала. На основании указанных нормативных правовых актов постановлением Правительства Калининградской области от 19 апреля 2012 г. № 263 одобрена концепция развития аэропортового комплекса «Храброво» (далее – Концепция). Концепцией предусматривалось осуществить бюджетные инвестиции за счет бюджетного кредита в сумме 2 200,0 млн. рублей. Статьей 13 Федерального закона от 30 ноября 2011 г. № 371-ФЗ «О федеральном бюджете на 2012 год и на плановый период 2013 и 2014 годов» (в ред. от 05.06.2012 г.) предусматривалось предоставить из федерального бюджета бюджету Калининградской области бюджетный кредит в сумме 2 200,0 млн. рублей.

В целях реализации мероприятий Концепции Правительство Калининградской области (заемщик) заключило 20 декабря 2012 года с Министерством финансов Российской Федерации (кредитор) соглашение № 01-01-06/06-452 о предоставлении бюджету Калининградской области из федерального бюджета бюджетного кредита в сумме 2 200,0 млн. рублей для частичного покрытия дефицита бюджета Калининградской области. При этом соглашением от 20 декабря 2012 г. № 06-03-05/35 «Об условиях предоставления бюджету Калининградской области дополнительной финансовой помощи из федерального бюджета в виде бюджетного кредита для частичного покрытия дефицита бюджета субъекта Российской Федерации» определены условия предоставления бюджетного кредита, а именно - финансирование инвестиционной деятельности по созданию, расширению и перевооружению объектов транспортного назначения аэропорта в поселке Храброво в объеме 2 200,0 млн. рублей. Средства в бюджет Калининградской области поступили

24 декабря 2012 года в полном объеме. По состоянию на 31 декабря 2012 года средства в сумме 2 200,0 млн. рублей не использованы и находились на счете областного бюджета. По состоянию на 24 мая 2013 года финансирование бюджетных инвестиций в сумме 2 200,0 млн. рублей, их целевое назначение и условия выделения бюджетных средств Законом Калининградской области от 10 декабря 2012 г. № 177 «Об областном бюджете на 2013 год и на плановый период 2014 и 2015 годов» не предусмотрено.

Графиком погашения процентов за пользование бюджетным кредитом (приложение к соглашению от 20.12.2012 г. № 01-01-06-06-452) установлен объем и срок платежа процентов на 2013 год: в январе 2013 года – 1,323 млн. рублей, в декабре 2013 года - 60,5 млн. рублей. Министерство финансов Калининградской области 21 января 2013 года перечислило Министерству финансов Российской Федерации средства областного бюджета в сумме 1,323 млн. рублей в погашение процентов за пользование кредитными средствами в течение 8 дней 2012 года.

9. Возражения или замечания руководителей объектов контрольного мероприятия на результаты контрольного мероприятия.

Акт проверки на объекте – Правительство Калининградской области подписан без замечаний.

10. Выводы:

10.1. По цели 1 «Оценка результатов деятельности федеральных органов исполнительной власти в части развития аэропорта «Храброво» (аудитор Счетной палаты Российской Федерации С.Н.Рябухин).

10.1.1. Законом о федеральном бюджете на 2012 год Калининградской области предусмотрены льготные условия предоставления бюджетного кредита для частичного покрытия дефицита бюджета Калининградской области, возникающего в связи с финансированием инвестиционной деятельности по созданию, расширению и перевооружению объектов транспортного назначения аэропорта в поселке Храброво.

10.1.2. В Правилах предоставления (использования, возврата) из федерального бюджета бюджетам субъектов Российской Федерации бюджетных кредитов, утвержденных постановлением Правительства Российской Федерации, отсутствует требование документального подтверждения обоснований необходимости предоставления бюджетного кредита, представляемых субъектами Российской Федерации.

10.1.3. В нарушение пункта 4 Правил предоставления (использования, возврата) из федерального бюджета бюджетам субъектов Российской Федерации бюджетных кредитов соглашением между Минфином России и Правительством Калининградской области об условиях предоставления бюджету Калининградской области дополнительной финансовой помощи из

федерального бюджета в 2012 году в виде бюджетного кредита для частичного покрытия дефицита бюджета субъекта Российской Федерации Правительству Калининградской области разрешено финансирование инвестиционной деятельности по созданию, расширению и перевооружению объектов транспортного назначения аэропорта в поселке Храброво в течение 2013 года.

Указанные условия соглашения дали возможность Правительству Калининградской области в 2012 году не направлять средства из областного бюджета на указанные цели, не создавать дефицит областного бюджета и не использовать бюджетный кредит для частичного покрытия дефицита областного бюджета.

10.1.4. Материалы, представленные в Минфин России в качестве обоснования суммы бюджетного кредита Правительством Калининградской области, не проходили проверку достоверности в соответствии с пунктом 3 статьи 14 Федерального закона от 25 февраля 1999 г. № 39-ФЗ «Об инвестиционной деятельности в Российской Федерации, осуществляемой в форме капитальных вложений» и приказом Министерства строительства и жилищно-коммунального хозяйства Калининградской области от 27 декабря 2011 г. № 68-ОД «О проверке достоверности определения сметной стоимости объектов капитального строительства, строительство и реконструкция которых финансируются с привлечением средств областного бюджета».

10.1.5. В отсутствие расходов из средств областного бюджета по аэропортовому комплексу «Храброво» в 2012 году и конкретных намерений по расходам в 2013 году на эти цели оплата процентов за пользование бюджетным кредитом в 2012 году составила 1,3 млн. рублей. По состоянию на 24 мая 2013 года средства бюджетного кредита в сумме 2 200,0 млн. рублей не использованы и находились на счете областного бюджета.

10.1.6. В нарушение Порядка разработки и реализации федеральных целевых программ и межгосударственных целевых программ, в осуществлении которых участвует Российская Федерация, утвержденного постановлением Правительства Российской Федерации, Минтранс России не разработан порядок реализации федеральной целевой программы «Развитие транспортной системы России (2010 – 2015 годы)».

10.1.7. ФКУ «Ространсmodernизация» не выполняло установленные уставом полномочия в части подготовки предложений Минтрансу России по привлечению организаций для реализации инвестиционных и других проектов на основе государственно-частного партнерства, совершенствованию нормативной базы, необходимой для реализации федеральной целевой программы «Развитие транспортной системы России (2010 – 2015 годы)».

10.1.8. Полномочия государственного заказчика - координатора федеральной целевой программы «Развитие транспортной системы России (2010 – 2015 годы)» в части подпрограммы «Гражданская авиация» Минтранс России исполнены не в полной мере и ограничивались сбором информации для подготовки докладов о ходе реализации Программы.

10.1.9. ФГУП «Администрация гражданских аэропортов (аэродромов)», не имея полномочий и объемов бюджетных инвестиций, провело конкурс по размещению заказа на разработку проектной документации по строительству объектов аэропортового комплекса «Храброво» (г. Калининград) и заключило договор подряда с ОАО «ПИИНИИ ВТ «Ленаэропроект».

10.1.10. В нарушение статьи 9 Федерального закона «О размещении заказов на поставки товаров, выполнение работ, оказание услуг для государственных и муниципальных нужд» дополнительным соглашением от 25 декабря 2012 г. № 1 к договору подряда между ФГУП «Администрация гражданских аэропортов (аэродромов)» и ОАО «ПИИНИИ ВТ «Ленаэропроект» от 25 декабря 2012 г. № 105/12 был изменен предмет договора по объекту «Строительство объектов аэропортового комплекса «Храброво» (г. Калининград).

10.1.11. В отсутствие достоверной информации об ООО «Аэроинвест», видах его деятельности, финансовой состоятельности, местонахождении и регистрации Росавиация направила ООО «Аэроинвест» проект соглашения о соинвестировании строительства (реконструкции) аэропорта, относящегося к объектам повышенной опасности.

10.1.12. Информация Правительства Калининградской области о собственнике имущественного комплекса аэропорта «Храброво» не соответствует информации, представленной полномочным представителем Президента Российской Федерации в Северо-Западном федеральном округе и Минтрансом России.

Предоставление Правительством Калининградской области недостоверной информации о собственнике имущественного комплекса аэропорта «Храброво», отказ от подписания соглашения с Росавиацией о соинвестировании аэропортового комплекса «Храброво» (г. Калининград), изменение решения о консолидации активов аэропортового комплекса в государственной собственности, отсутствие обращения по финансированию из областного бюджета объектов аэропорта в поселке Храброво в рамках подпрограммы «Гражданская авиация» указывают на отсутствие намерений Правительства Калининградской области по осуществлению расходов областного бюджета в 2012 году на объекты аэропорта и создают предпосылки к нецелевому использованию средств бюджетного кредита и коррупционным рискам.

10.1.13. Правительством Калининградской области допущено несоблюдение принципа эффективности использования бюджетных средств, установленного статьей 34 Бюджетного кодекса Российской Федерации, так как отсутствуют результаты по использованию бюджетного кредита в сумме 2 200,0 млн. рублей, привлеченного из средств федерального бюджета

10.2. По цели 2 «Оценка целевого и эффективного использования бюджетного кредита из средств федерального бюджета, направленного для частичного покрытия дефицита бюджета Калининградской области, возникающего в связи с финансированием инвестиционной деятельности по созданию, расширению и перевооружению объектов транспортного назначения аэропорта «Храброво», и принятых мер по его возврату» (председатель Контрольно-счетной палаты Калининградской области Л.И.Сергеев).

10.2.1. Средства бюджетного кредита в сумме 2 200,0 млн. рублей, выделенные из федерального бюджета на финансирование инвестиционной деятельности по созданию, расширению и перевооружению объектов транспортного назначения аэропорта в поселке Храброво Калининградской области, в 2012 году не использованы и по состоянию на 24 мая 2013 года находились на счете областного бюджета.

10.2.2. График погашения процентов за пользование бюджетным кредитом (приложение к Соглашению от 20.12.2012 г. № 01-01-06-06-452) соблюдался, проценты за пользование кредитных средств в сумме 1,323 млн. рублей перечислены в федеральный бюджет своевременно.

Отчет о проведенном Контрольно-счетной палатой Калининградской области контрольном мероприятии «Проверка обоснованности, эффективности и целесообразности решений Правительства Калининградской области по вопросам, связанным с финансированием аэропортового комплекса «Храброво» утвержден коллегией Контрольно-счетной палаты Калининградской области (протокол от 31 мая 2013 г. № 13).

11. Предложения:

11.1. Предложения Счетной палаты Российской Федерации:

направить представление Правительству Калининградской области;

направить информационные письма в Министерство финансов Российской Федерации, Министерство транспорта Российской Федерации и Федеральное агентство воздушного транспорта;

направить отчет о результатах контрольного мероприятия в Совет Федерации Федерального Собрания Российской Федерации, Государственную Думу Федерального Собрания Российской Федерации, полномочному представителю Президента Российской Федерации в Северо-Западном федеральном округе, Контрольно-счетной палате Калининградской области.

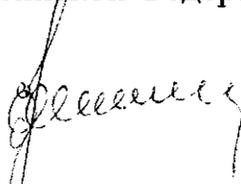
11.2. Предложения Контрольно-счетной палаты Калининградской области:

Правительству Калининградской области принять в 2013 году решение о необходимости осуществления бюджетных инвестиций по созданию, расширению и перевооружению объектов транспортного назначения аэропорта «Храброво» в сумме 2 200,0 млн. рублей;

направить отчет о проведенном контрольном мероприятии, утвержденный коллегией Контрольно-счетной палаты Калининградской области от 31 мая 2013 г. № 13, Правительству Калининградской области.

- Приложения: 1. Перечень законов и иных нормативных правовых актов, исполнение которых проверено в ходе контрольного мероприятия, на 2 л. в 1 экз.
2. Перечень актов, оформленных по результатам контрольного мероприятия, на 1 л. в 1 экз.

Аудитор
Счетной палаты
Российской Федерации



С.Н.Рябухин

Председатель
Контрольно-счетной палаты
Калининградской области



Л.И.Сергеев

ПЕРЕЧЕНЬ

законов и иных нормативных правовых актов, исполнение которых проверено в ходе контрольного мероприятия «Проверка обоснованности, эффективности и целесообразности решений Правительства Калининградской области по вопросам, связанным с финансированием аэропортового комплекса «Храброво» (совместно с Контрольно-счетной палатой Калининградской области)»

№ п/п	Название законов и иных нормативных правовых актов с указанием даты документа и номера
1	2
1.	Бюджетный кодекс Российской Федерации (с изменениями).
2.	<p>Федеральные законы (с изменениями):</p> <p>от 21 июля 2005 г. № 94-ФЗ «О размещении заказов на поставки товаров, выполнение работ, оказание услуг для государственных и муниципальных нужд» (с изменениями);</p> <p>от 30 ноября 2011 г. № 371-ФЗ «О федеральном бюджете на 2012 год и на плановый период 2013 и 2014 годов»;</p> <p>от 25 февраля 1999 г. № 39-ФЗ «Об инвестиционной деятельности в Российской Федерации, осуществляемой в форме капитальных вложений».</p>
3.	<p>Законы Калининградской области (с изменениями):</p> <p>от 12 декабря 2011 г. № 64 «Об областном бюджете на 2012 год и на плановый период 2013 и 2014 годов»;</p> <p>от 10 декабря 2012 г. № 177 «Об областном бюджете на 2013 год и на плановый период 2014 и 2015 годов».</p>
4.	<p>Постановления Правительства Российской Федерации (с изменениями):</p> <p>от 18 декабря 2010 г. № 1062 «Об утверждении Правил предоставления (использования, возврата) из федерального бюджета бюджетам субъектов Российской Федерации бюджетных кредитов на 2012 год»;</p> <p>от 5 декабря 2001 г. № 848 «О федеральной целевой программе «Развитие транспортной системы России (2010 - 2015 годы)»;</p> <p>от 26 июня 1995 г. № 594 «О реализации Федерального закона «О поставках продукции для федеральных государственных нужд».</p>
5.	Распоряжение Правительства Российской Федерации от 18 ноября 2011 г. № 2074-р (Об утверждении Стратегии социально-экономического развития Северо-Западного федерального округа на период до 2020 года).

6.	Постановление Правительства Калининградской области от 19 апреля 2012 г. № 263 «О Концепции развития аэропортового комплекса «Храброво».
7.	Приказ Минтранса России от 25 декабря 2006 г. № 166 «Об утверждении Временного положения об управлении реализацией федеральной целевой программы «Модернизация транспортной системы России (2002 – 2010 годы)».
8.	Приказ Министерства строительства и жилищно-коммунального хозяйства Калининградской области от 27 декабря 2011 г. № 68-ОД «О проверке достоверности определения сметной стоимости объектов капитального строительства, строительство и реконструкция которых финансируются с привлечением средств областного бюджета».

**Перечень актов,
оформленных по результатам контрольного мероприятия
«Проверка обоснованности, эффективности и целесообразности решений
Правительства Калининградской области по вопросам, связанным с
финансированием аэропортового комплекса «Храброво» (совместно с
Контрольно-счетной палатой Калининградской области)»**

№ п/п	Регистрационный номер	Наименование акта	Исполнители
1.	от 24 мая 2013 года (оригинал акта находится в Контрольно-счетной палате Калининградской области) (вх. № А-2985 от 20 июня 2013 г.)	«Проверка обоснованности, эффективности и целесообразности решений Правительства Калининградской области по вопросам, связанным с финансированием аэропортового комплекса «Храброво» на объекте – Правительство Калининградской области	аудиторы Контрольно- счетной палаты Калининградской области Д.Н.Ревякин И.А.Кузнецова