



2019

Отчет

о результатах совместного контрольного мероприятия «Проверка использования межбюджетных трансфертов из федерального бюджета и бюджетных ассигнований субъектов Российской Федерации, направленных на реализацию мероприятий национального проекта «Безопасные и качественные автомобильные дороги», за 2018 год и истекший период 2019 года» (с контрольно-счетными органами субъектов Российской Федерации)



В.Н.БОГОМОЛОВ
Аудитор Счетной палаты
Российской Федерации



Т.Д.КУНИЦЫНА
Заместитель Председателя Контрольно-
счетной палаты Ярославской области



Е.В.ПЕГАСОВ
Председатель Счетной палаты
Республики Бурятия



Б.С.САРНАЕВ
Председатель Государственного контрольного
комитета Удмуртской Республики



О.Н.ЧЕРНЯДЬЕВА
Заместитель Председателя
Контрольно-счетной палаты
Кировской области

Краткие итоги совместного контрольного мероприятия «Проверка использования межбюджетных трансфертов из федерального бюджета и бюджетных ассигнований субъектов Российской Федерации, направленных на реализацию мероприятий национального проекта «Безопасные и качественные автомобильные дороги», за 2018 год и истекший период 2019 года» (с контрольно-счетными органами субъектов Российской Федерации)

Цель

Оценить законность и результативность использования межбюджетных трансфертов из федерального бюджета, предоставленных бюджетам Республики Бурятия, Удмуртской Республики, Ярославской и Кировской областей в 2018 году, а также истекшем периоде 2019 года в рамках реализации национального проекта «Безопасные и качественные автомобильные дороги».

Итоги проверки

По результатам указанного контрольного мероприятия установлено следующее.

1. Работа по формированию нормативной базы, необходимой для реализации субъектами Российской Федерации национального проекта «Безопасные и качественные автомобильные дороги», не завершена.

2. Паспортами федеральных проектов «Дорожная сеть» и «Общесистемные меры развития дорожного хозяйства» не установлены объемы финансирования из федерального бюджета в разрезе субъектов Российской Федерации, что значительно затрудняет планирование объемов дорожных работ в период реализации национального проекта.

Анализ финансового обеспечения мероприятий региональных проектов показал, что объем средств, предусмотренных на их реализацию, является недостаточным и создает риски невыполнения мероприятий региональных проектов, либо приведет к низкому качеству выполняемых работ.

Проведение ремонтных работ на региональной сети дорог



3. В 2019 году стоимость ремонта 1 км автомобильной дороги (основной вид дорожных работ) в среднем составила в Ярославской области 20,9 млн рублей, Удмуртской Республике – 12,0 млн рублей, Республике Бурятия – 11,8 млн рублей, Кировской области – 18,3 млн рублей.

4. В ходе контрольного мероприятия выявлены следующие нарушения:

- в Кировской области установлены завышения начальных (максимальных) цен контрактов на сумму 18,9 млн рублей;
- в Удмуртской Республике выявлены признаки нецелевого использования на сумму 24,3 млн рублей;
- в Республике Бурятия установлены факты оплаты невыполненных работ, а также работ ненадлежащего качества на сумму 11,8 млн рублей;
- в Ярославской и Кировской областях допущены нарушения порядка и условий расходования иных межбюджетных трансфертов. В федеральный бюджет Кировской областью осуществлен возврат 11,6 млн рублей. Ярославской областью подана заявка на возврат 24,4 млн рублей.

Выводы

1. Реализация мероприятий национального проекта «Безопасные и качественные автомобильные дороги» направлена, в том числе на решение задачи по доведению в крупнейших городских агломерациях доли автомобильных дорог, соответствующих нормативным требованиям, в их общей протяженности до 85 %.

2. Предложения по распределению иных межбюджетных трансфертов между бюджетами субъектов Российской Федерации подготавливаются Минтрансом России с учетом численности населения наиболее крупного городского округа в городской агломерации, а также транспортно-эксплуатационного состояния автомобильных дорог регионального значения на территории субъекта Российской Федерации, реализующего мероприятия.

Указанные критерии нельзя в полной мере признать достаточными для распределения средств федерального бюджета.

3. Во всех проверенных субъектах Российской Федерации отмечается недостаточная эффективность принятых управленческих решений в части планирования, реализации и приемки выполненных работ, что формирует риски недостижения показателей региональных проектов.

Рекомендации Счетной палаты Правительству Российской Федерации поручить Минтрансу России рассмотреть вопросы о внесении изменений:

- в Федеральный закон от 8 ноября 2007 г. № 257-ФЗ в части отнесения дорожного покрытия трамвайного пути в границах полосы отвода автомобильной дороги к конструктивным элементам автомобильной дороги;
- в Правила предоставления и распределения иных межбюджетных трансфертов в части установления дополнительных критериев при подготовке предложений по распределению иных межбюджетных трансфертов, а также определения механизма распределения дополнительных объемов финансирования между субъектами Российской Федерации.

Отчет о результатах совместного контрольного мероприятия «Проверка использования межбюджетных трансфертов из федерального бюджета и бюджетных ассигнований субъектов Российской Федерации, направленных на реализацию мероприятий национального проекта «Безопасные и качественные автомобильные дороги», за 2018 год и истекший период 2019 года» (с контрольно-счетными органами субъектов Российской Федерации)

Утвержден Коллегией Счетной палаты Российской Федерации 22 октября 2019 года

Основание для проведения контрольного мероприятия

Пункт 2.4.4.1 Плана работы Счетной палаты Российской Федерации на 2019 год; пункт 3.7 Плана работы Контрольно-счетной палаты Ярославской области на 2019 год; пункт 2.6 Плана работы Контрольно-счетной палаты Кировской области на 2019 год; пункт 74 Плана работы Счетной палаты Республики Бурятия на 2019 год; пункт 2.12 Плана работы Государственного контрольного комитета Удмуртской Республики на 2019 год.

Предмет контрольного мероприятия

- Деятельность получателей бюджетных средств, направленная на выполнение показателей государственных программ субъектов Российской Федерации в части строительства, реконструкции, капитального ремонта и ремонта автомобильных дорог общего пользования в рамках реализации мероприятий национального проекта «Безопасные и качественные автомобильные дороги» и приоритетного проекта «Безопасные и качественные дороги»;
- исполнение объектами контрольного мероприятия законодательных и иных нормативных правовых актов Российской Федерации и субъектов Российской Федерации, документов, регламентирующих использование межбюджетных трансфертов из федерального бюджета, предоставленных в 2018 году, а также истекшем периоде 2019 года на реализацию мероприятий национального проекта

«Безопасные и качественные автомобильные дороги»¹ и приоритетного проекта «Безопасные и качественные дороги»².

Объекты контрольного мероприятия

Департамент дорожного хозяйства Ярославской области (Ярославская область, г. Ярославль) (далее – департамент ЯО).

Министерство транспорта Кировской области (Кировская область, г. Киров) (далее – минтранс КО).

Министерство по развитию транспорта, энергетики и дорожного хозяйства Республики Бурятия (Республика Бурятия, г. Улан-Удэ) (далее – Минтранс РБ).

Министерство транспорта и дорожного хозяйства Удмуртской Республики (Удмуртская Республика, г. Ижевск) (далее – Миндортранс УР).

Государственное казенное учреждение Ярославской области «Ярославская областная дорожная служба» (Ярославская область, г. Ярославль) (далее – ГКУ «Ярдорслужба»).

Кировское областное государственное казенное учреждение «Дорожный комитет Кировской области» (Кировская область, г. Киров).

Государственное казенное учреждение «Управление региональных автомобильных дорог Республики Бурятия» (Республика Бурятия, г. Улан-Удэ) (далее – ГКУ «Бурятрегионавтодор»).

Казенное учреждение Удмуртской Республики «Управление автомобильными дорогами Удмуртской Республики» (Удмуртская Республика, г. Ижевск) (далее – КУ УР «Управтодор»).

Срок проведения контрольного мероприятия

Июнь – октябрь 2019 года.

Цель контрольного мероприятия

Оценить законность и результативность использования межбюджетных трансфертов из федерального бюджета, предоставленных бюджетам Республики Бурятия, Удмуртской Республики, Ярославской и Кировской областей в 2018 году, а также истекшем периоде 2019 года на строительство, реконструкцию, капитальный ремонт

-
1. Далее – национальный проект, БКАД, протокол от 24 декабря 2018 г. № 15. Куратор национального проекта – Заместитель Председателя Правительства Российской Федерации М.А.Акимов, руководитель национального проекта – Министр транспорта Российской Федерации Е.И.Дитрих.
 2. Далее – приоритетный проект, БКД, паспорт утвержден решением президиума Совета при Президенте Российской Федерации по стратегическому развитию и приоритетным проектам (протокол от 21 ноября 2016 г. № 10).

и ремонт автомобильных дорог общего пользования в рамках реализации национального проекта «Безопасные и качественные автомобильные дороги».

Проверяемый период деятельности

2018 год и истекший период 2019 года.

Результаты контрольного мероприятия

1. Проверка наличия нормативных правовых актов, иных документов субъектов Российской Федерации, необходимых для реализации приоритетного и национального проектов

1.1. Общая протяженность автомобильных дорог регионального, межмуниципального и местного значения проверенных субъектов Российской Федерации согласно данным федерального статистического наблюдения на 1 января 2019 года составила 75 449,6 км, в том числе: в Ярославской области – 18 507,1 км, в Кировской области – 24 758,7 км, в Удмуртской Республике – 17 413,5 км, в Республике Бурятия – 14 770,3 км. Информация представлена в таблице:

(на начало года, км)

Субъект Российской Федерации	Протяженность автомобильных дорог											
	общая			федерального значения			регионального и межмуниципального значения			местного значения		
	2017 г.	2018 г.	2019 г.	2017 г.	2018 г.	2019 г.	2017 г.	2018 г.	2019 г.	2017 г.	2018 г.	2019 г.
Ярославская область	18508,5	18413,4	18507,1	324,6	324,5	324,5	6358,4	6283,9	6285,2	11825,5	11805,0	11897,4
Кировская область	24151,8	24610,7	24758,7	389,3	793,0	793,0	2571,6	2567,9	2558,9	21190,8	21249,8	21406,8
Удмуртская Республика	17309,0	17375,2	17413,5	320,5	320,5	320,5	5880,0	5907,0	5924,0	11108,5	11147,7	11169,0
Республика Бурятия	14695,2	14840,1	14770,3	835,8	835,8	824,5	3601,8	3591,0	3602,0	10257,6	10413,3	10343,8
Итого	74664,5	75239,4	75449,6	1870,2	2273,8	2262,5	18411,8	18349,8	18370,1	54382,4	54615,8	54817,0

Следует отметить, что информация о протяженности автомобильных дорог регионального и межмуниципального значения, представленная в форме статистического наблюдения 1-ДГ департаментом ЯО (на 1 января 2017 и 2018 годов), минтрансом КО (на 1 января 2017, 2018 и 2019 годов), а также Миндортрансом УР

(на 1 января 2017, 2018 и 2019 годов) не подтверждается данными, содержащимися в перечнях автомобильных дорог регионального и межмуниципального значения, утвержденных высшими органами исполнительной власти субъектов Российской Федерации³.

Так, согласно отчетности 1-ДГ протяженность региональных и межмуниципальных автомобильных дорог Ярославской области на 1 января 2017 года составила 6 348,8 км, на 1 января 2018 года – 6 283,1 км, согласно перечню – 6 358,4 км и 6 283,9 км соответственно.

Согласно перечню автомобильных дорог протяженность региональных и межмуниципальных автомобильных дорог Кировской области на 1 января 2017 года составила 2 967,9 км, на 1 января 2018 года – 2 551,4 км, на 1 января 2019 года – 2 551,4 км, согласно отчетности 1-ДГ – 2 571,6 км, 2 567,9 км и 2 558,9 км соответственно.

Таким образом, субъектами Российской Федерации не актуализируются перечни автомобильных дорог в части их протяженности, что приводит к разночтениям в документах, и, как следствие, может способствовать формированию недостоверной статистической отчетности.

1.2. На 1 января 2017 года нормативному состоянию соответствовало 35 % автомобильных дорог регионального и межмуниципального значения в Ярославской области (на 1 января 2019 года – 36 %), в Кировской области – 26 % (на 1 января 2019 года – 26,4 %), в Удмуртской Республике – 44,7 % (на 1 января 2019 г. – 47,4 %), в Республике Бурятия – 43,7 % (на 1 января 2019 года – 47,3 %).

По результатам мероприятий, проведенных в рамках реализации программ комплексного развития транспортной инфраструктуры в 2017–2018 годах, на 1 января 2019 года нормативному состоянию соответствовали 53,4 % автодорог агломерации «Ижевская» (на 1 января 2017 года – 23 %), 52,1 % агломерации «Кировская» (на 1 января 2017 года – 18,7 %), 24,5 % агломерации «Улан-Удэнская»⁴ и 52 % агломерации «Ярославская» (на 1 января 2017 года – 45,1 %).

В целях реализации мероприятий приоритетного проекта «Безопасные и качественные дороги», а также национального проекта «Безопасные и качественные автомобильные дороги» решениями высших исполнительных органов государственной власти республик Удмуртия⁵, Бурятия⁶, Ярославской⁷ и Кировской⁸ областей

-
3. Перечень автомобильных дорог, утвержден постановлением правительства Ярославской области от 12 марта 2008 г. № 83-П; перечень автомобильных дорог общего пользования Кировской области регионального и межмуниципального значения, утвержден постановлением правительства Кировской области от 29 мая 2009 г. № 13/130; перечень автомобильных дорог общего пользования регионального или межмуниципального значения, относящихся к государственной собственности Удмуртской Республики, утвержден распоряжением Правительства Удмуртской Республики от 23 мая 2011 г. № 388-р.
 4. Участвует в реализации приоритетного проекта БКД с марта 2018 года.
 5. Распоряжение Главы Удмуртской Республики от 2 ноября 2016 г. № 450-р.
 6. Распоряжение Правительства Республики Бурятия от 13 марта 2017 г. № 144-р.
 7. Постановление правительства Ярославской области от 13 декабря 2017 г. № 929-п.
 8. Распоряжение губернатора Кировской области от 29 декабря 2017 г. № 30.

(далее – субъекты Российской Федерации, регионы) были утверждены составы проектных комитетов.

Программы комплексного развития транспортной инфраструктуры (далее – ПКРТИ) и региональные проекты «Дорожная сеть» и «Общесистемные меры развития дорожного хозяйства» (далее – Региональный проект, РП) утверждены соответствующими нормативными правовыми актами высших исполнительных органов государственной власти субъектов Российской Федерации и включены в государственные программы регионов в качестве аналитических приложений.

В соответствии с национальным проектом «Безопасные и качественные автомобильные дороги» к 2024 году необходимо увеличить долю автомобильных дорог регионального значения, соответствующих нормативным требованиям, в их общей протяженности не менее чем до 50 %.

Указанный показатель также предусмотрен паспортом федерального проекта «Дорожная сеть»⁹ и региональными проектами проверенных субъектов.

В целях достижения данного показателя региональными проектами в период 2019–2024 годов предусмотрено проведение дорожных работ на 2 924,1 км (в 2019 году – 335,4 км) автомобильных дорог регионального или межмуниципального значения, в том числе ремонтных работ – 2 518,2 км (в 2019 году – 335,4 км):

- в Республике Бурятия – 496,0 км (в 2019 году – 51,2 км), из которых в рамках ремонта – 221,4 км (в 2019 году – 51,2 км);
- в Удмуртской Республике – 644,6 км (в 2019 году – 92,4 км), из которых в рамках ремонта – 634,1 км (в 2019 году – 92,4 км);
- в Ярославской области – 1 013,2 км (в 2019 году – 115,1 км), из которых в рамках ремонта – 920,3 км (в 2019 году – 115,1 км);
- в Кировской области – 770,3 км (в 2019 году – 76,7 км), из которых в рамках ремонта – 742,4 км (в 2019 году – 76,7 км).

1.3. В соответствии с пунктами 5 и 6 Правил БКАД¹⁰ распределение иных межбюджетных трансфертов между бюджетами субъектов Российской Федерации утверждается федеральным законом о федеральном бюджете на очередной финансовый год и плановый период. Предложения по распределению подготавливаются Министерством транспорта Российской Федерации с учетом численности населения наиболее крупного городского округа в городской агломерации, а также транспортно-эксплуатационного состояния автомобильных дорог регионального значения на территории субъекта Российской Федерации, реализующего мероприятия.

9. Утвержден протоколом заседания проектного комитета по национальному проекту «Безопасные и качественные автомобильные дороги» от 20 декабря 2018 г. № 4.

10. Правила предоставления и распределения иных межбюджетных трансфертов из федерального бюджета бюджетам субъектов Российской Федерации на финансовое обеспечение дорожной деятельности в рамках реализации национального проекта «Безопасные и качественные автомобильные дороги», утверждены постановлением Правительства Российской Федерации от 27 февраля 2019 г. № 193 (далее – Правила БКАД).

Указанные критерии нельзя в полной мере признать достаточными для распределения средств федерального бюджета.

В связи с чем, по мнению Счетной палаты Российской Федерации, при распределении иных межбюджетных трансфертов необходимо учитывать в том числе количество автотранспортных средств, находящихся на территории субъекта Российской Федерации, загруженность автомобильных дорог, а также наличие внутренней, в большей части трудовой миграции населения в крупные города Российской Федерации.

Кроме того, показатели транспортно-эксплуатационного состояния дорожной сети в проверенных субъектах Российской Федерации не подтверждаются результатами проведенной инструментальной диагностики.

Также Правилами БКАД не предусмотрен механизм распределения дополнительных объемов финансирования мероприятий региональных проектов за счет средств федерального бюджета.

На основании изложенного представляется целесообразным внести изменения в Правила БКАД в части установления дополнительных критериев при подготовке предложений по распределению иных межбюджетных трансфертов, а также определения механизма распределения дополнительных объемов финансирования между субъектами Российской Федерации.

1.4. В ходе контрольного мероприятия установлено, что разработанные паспорта ПКРТИ Республики Бурятия и Ярославской области не в полной мере соответствуют подпунктам 2.1 и 2.5 пункта 2 Методических рекомендаций по подготовке паспорта приоритетной программы¹¹ в части отсутствия раздела 7 «Описание приоритетной программы», раздела «Перечень проектов и мероприятий приоритетной программы», предусматривающего полный перечень взаимосвязанных проектов и мероприятий, объединенных целями программы и направленных на их достижение. Также не приведены сроки реализации по каждому проекту и мероприятию, планируемые результаты, функциональный заказчик и руководитель проекта или исполнитель мероприятия.

Региональные проекты субъектов Российской Федерации «Дорожная сеть» и «Общесистемные меры развития дорожного хозяйства» на 2019–2024 годы по своей структуре соответствуют положениям Методических рекомендаций по подготовке региональных проектов, обеспечивающих достижение целей, показателей и результатов федеральных проектов¹².

Вместе с тем проверкой установлено, что при формировании Регионального проекта в состав Кировской агломерации дважды включены 7 автомобильных дорог местного значения г. Кирова общей протяженностью 4,4 км, в том числе по ул. Торфяная

11. Утверждены Аппаратом Правительства Российской Федерации 20 октября 2016 г. № 7957п-П6) (утратили силу протокол от 19 февраля 2019 г. № 3).

12. Методические рекомендации по подготовке региональных проектов, обеспечивающих достижение целей, показателей и результатов федеральных проектов, – письмо Аппарата Правительства Российской Федерации от 6 июля 2018 г. № 5803п-П6.

протяженностью 0,7 км, ремонт которой предусмотрен в 2021 году на сумму 18,5 млн рублей и в 2022 году на сумму 25,5 млн рублей, что создает предпосылки ущерба бюджетам бюджетной системы Российской Федерации на сумму 25,5 млн рублей при повторной оплате ремонтных работ по одной и той же дороге, а также свидетельствует об отсутствии контроля министерства транспорта Кировской области за формированием мероприятий Регионального проекта.

Следует отметить, что не во всех проверенных субъектах Российской Федерации центральные улицы городских агломераций включены в региональные проекты.

Так, в г. Ярославле, являющемся столицей «Золотого кольца» и одним из самых посещаемых туристами городов, ряд центральных улиц требует ремонта. В частности, на улицах Свободы, Советской, Первомайской и других отмечаются провалы и разрушения асфальтобетонного покрытия, трещины, просадки колодцев, многочисленные занижения и разрушения обочин и др. При этом на указанных улицах ремонтные работы в рамках ПКРТИ не проводились и не предусмотрены Региональным проектом.

1.5. Соглашения о предоставлении иных межбюджетных трансфертов в рамках реализации мероприятий ПКРТИ¹³ (далее – Соглашения БКД) заключены субъектами Российской Федерации и Федеральным дорожным агентством (далее – Росавтодор) своевременно (до 9 февраля 2018 года).

Вместе с тем Соглашения о предоставлении иных межбюджетных трансфертов в рамках реализации мероприятий региональных проектов¹⁴ (далее – Соглашение БКАД), заключены Росавтодором с субъектами Российской Федерации с нарушением сроков, установленных Планом мероприятий по реализации федерального проекта¹⁵, от 15 дней до 1 месяца, в результате чего большая часть контрактов в целях реализации региональных проектов заключена с нарушением установленных сроков (31 мая 2019 года), что с учетом сезонности дорожных работ сокращает благоприятный срок их проведения.

1.6. Также следует отметить, что нормативно-правовая база для реализации субъектами Российской Федерации национального проекта БКАД является недостаточной.

13. Соглашение о предоставлении иного межбюджетного трансферта на финансовое обеспечение дорожной деятельности в рамках приоритетного проекта «Безопасные и качественные дороги» государственной программы Российской Федерации «Развитие транспортной системы» бюджету Республики Бурятия от 7 февраля 2018 г. № 108-17-2018-035; бюджету Ярославской области – от 8 февраля 2018 г. № 108-17-2018-023, бюджету Удмуртской Республики – от 6 февраля 2018 г. № 108-17-2018-018; бюджету Кировской области – от 6 февраля 2018 г. № 108-17-2018-032.

14. Соглашение о предоставлении иного межбюджетного трансферта, имеющего целевое назначение, из федерального бюджета бюджету Республики Бурятия от 19 марта 2019 г. № 108-17-2019-005; бюджету Ярославской области – от 2 апреля 2019 г. № 108-17-2019-076, бюджету Удмуртской Республики – от 15 марта 2019 г. № 108-17-2019-020, бюджету Кировской области – от 18 марта 2019 г. № 108-17-2019-032.

15. С 25 декабря 2018 года по 1 марта 2019 года. Нарушения сроков от 15 дней (Удмуртская Республика, Кировская область – 18 дней, Республика Бурятия – 19 дней) до 1 месяца (Ярославская область).

Одним из целевых показателей национального проекта является объем заключенных контрактов жизненного цикла и контрактов, предусматривающих использование современных и наилучших материалов и технологий.

Так, в соответствии с подпунктом «а» пункта 1 постановления Правительства Российской Федерации от 28 ноября 2013 г. № 1087 «Об определении случаев заключения контракта жизненного цикла» контракты жизненного цикла заключаются в том числе при выполнении работ по проектированию и строительству автомобильных дорог (участков автомобильных дорог), включая дорожные сооружения, являющиеся их технологической частью, – защитные дорожные сооружения, искусственные дорожные сооружения, производственные объекты, элементы обустройства автомобильных дорог.

Вместе с тем при реализации мероприятий региональных проектов основным видом работ является ремонт участков автомобильных дорог.

В целях достижения указанного показателя в субъектах заключаются контракты «на принципах» жизненного цикла на ремонт участка автомобильной дороги и последующее его содержание.

Минтранс России в срок до 31 июля 2019 года не создан и не введен в действие Реестр новых и наилучших технологий, материалов и технологических решений повторного применения.

Таким образом, отсутствие указанного Реестра может повлечь возникновение рисков недостижения субъектами Российской Федерации целевых показателей национального проекта БКАД (объем заключенных контрактов жизненного цикла и контрактов, предусматривающих использование современных и наилучших материалов и технологий).

1.7. Реализация мероприятий национального проекта «Безопасные и качественные автомобильные дороги» направлена в том числе на решение задачи по доведению в крупнейших городских агломерациях доли автомобильных дорог, соответствующих нормативным требованиям, в их общей протяженности до 85 %.

Во многих городских агломерациях автомобильные дороги совмещены с трамвайными путями, которые используются как для движения рельсового транспорта (трамвая), так и автомобильного транспорта.

Отношения, возникающие в связи с использованием автомобильных дорог и осуществлением дорожной деятельности в Российской Федерации, регламентируются Федеральным законом от 8 ноября 2007 г. № 257-ФЗ «Об автомобильных дорогах и о дорожной деятельности в Российской Федерации и о внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации» (далее – Федеральный закон № 257-ФЗ).

В соответствии со статьей 3 Федерального закона № 257-ФЗ под дорожной деятельностью понимается деятельность по проектированию, строительству, реконструкции, капитальному ремонту, ремонту и содержанию автомобильных дорог.

При этом автомобильной дорогой является объект транспортной инфраструктуры, предназначенный для движения транспортных средств и включающий в себя земельные участки в границах полосы отвода автомобильной дороги и расположенные на них или под ними конструктивные элементы (дорожное полотно, дорожное покрытие и подобные элементы) и дорожные сооружения, являющиеся ее технологической частью, – защитные дорожные сооружения, искусственные дорожные сооружения, производственные объекты, элементы обустройства автомобильных дорог.

Таким образом, Федеральным законом № 257-ФЗ трамвайные пути не отнесены к конструктивным элементам автомобильных дорог и дорожным сооружениям.

Приказом Минтранса России от 16 ноября 2012 г. № 402 утверждена Классификация работ по капитальному ремонту, ремонту и содержанию автомобильных дорог, которая не включает работы в отношении трамвайных путей, по восстановлению междурельсового и прирельсового пространства (верхнего строения трамвайного пути).

Вместе с тем в соответствии со статьей 2 Федерального закона от 10 декабря 1995 г. № 196-ФЗ «О безопасности дорожного движения» дорога – обустроенная или приспособленная и используемая для движения транспортных средств полоса земли либо поверхность искусственного сооружения. Дорога включает в себя одну или несколько проезжих частей, а также трамвайные пути, тротуары, обочины и разделительные полосы при их наличии.

При этом указанный Федеральный закон определяет правовые основы обеспечения непосредственно безопасности дорожного движения на территории Российской Федерации и не регулирует вопросы осуществления дорожной деятельности.

В соответствии со статьей 179.4 Бюджетного кодекса Российской Федерации средства дорожных фондов направляются на обеспечение дорожной деятельности в отношении автомобильных дорог общего пользования.

Таким образом, направление бюджетных ассигнований дорожных фондов на ремонт верхнего строения трамвайного пути не соответствует положениям бюджетного законодательства Российской Федерации, законодательства Российской Федерации об автомобильных дорогах и о дорожной деятельности, и создает риски нецелевого использования средств, предусмотренных на работы по капитальному ремонту и ремонту автомобильных дорог.

Так, в 2018 году МКУ «Агентство по муниципальному заказу ЖКХ» (г. Ярославль) были заключены два муниципальных контракта от 19 июня 2018 г. № 49-Е-18 с АО «Группа компаний «ЕКС» стоимостью 272,3 млн рублей, и от 8 мая 2018 г. № 26-Е-18 с ГП ЯО «Ярдормост» стоимостью 514,9 млн рублей, в рамках которых в том числе были проведены работы по замене межрельсового покрытия на Ленинградском проспекте и ул. Чкалова г. Ярославля общей стоимостью 2,1 млн рублей.

Указанные работы приняты и оплачены МКУ «Агентство по муниципальному заказу ЖКХ» за счет средств федерального бюджета, бюджетов Ярославской области и г. Ярославля.

Учитывая изложенное, в целях обеспечения безопасного дорожного движения в городских агломерациях Счетная палата Российской Федерации полагает целесообразным рекомендовать Правительству Российской Федерации поручить Минтрансу России рассмотреть вопрос о внесении изменений в Федеральный закон № 257-ФЗ в части отнесения дорожного покрытия трамвайного пути в границах полосы отвода автомобильной дороги к конструктивным элементам автомобильной дороги.

2. Оценка результатов проведения диагностики автомобильных дорог общего пользования регионального или межмуниципального значения и дорожной сети городских агломераций субъектов Российской Федерации

2.1. По состоянию на 1 января 2019 года общая протяженность дорожной сети агломераций «Ижевская», «Кировская», «Улан-Удэнская» и «Ярославская» составляет 4 394,1 км, в том числе автомобильные дороги федерального значения – 485,567 км, регионального и межмуниципального значения – 1 470,8 км, местного значения – 2 437,733 км.

Оценка технического состояния автомобильных дорог проводится в отношении автомобильных дорог общего пользования: федерального, регионального и межмуниципального значений, местного значения и частных автомобильных дорог¹⁶.

Органами управления дорожным хозяйством проверенных субъектов Российской Федерации при формировании ПКРТИ базовые показатели состояния дорожной сети городских агломераций были определены в соответствии со статистическими данными по форме 1-ДГ.

Вместе с тем фактическое состояние автомобильных дорог регионального или межмуниципального и местного значений не были подтверждены инструментальной диагностикой, предусмотренной Порядком оценки № 150.

Минтрансом России¹⁷ до субъектов Российской Федерации доведена Методика диагностики автомобильных дорог и улично-дорожной сети в рамках реализации приоритетного проекта БКД, согласно которой инструментальная диагностика должна быть проведена в полном объеме в срок до 1 ноября 2018 года.

Вместе с тем по итогам 2018 года по 4 проверенным субъектам Российской Федерации инструментальная диагностика проведена только в отношении 3 640,7 км (82,3 %) дорожной сети городских агломераций, в отношении 753,4 км (17,7 %) проведено только визуальное обследование, что не соответствует Порядку оценки № 150.

16. Приказ Минтранса России от 27 августа 2009 г. № 150 «О порядке проведения оценки технического состояния автомобильных дорог» (далее – Порядок оценки № 150).

17. Письмо от 29 марта 2018 г. № НА-24/4315.

Информация о протяженности автомобильных дорог субъектов Российской Федерации, находящихся в том числе в нормативном состоянии, подтвержденном проведенной инструментальной диагностикой (на 1 января 2019 года), представлена в таблице:

(км)

Наименование агломерации	Протяженность автомобильных дорог							
	общая	из них в нормативном состоянии	федерального значения	из них в нормативном состоянии	регионального и межмуниципального значения	из них в нормативном состоянии	местного значения	из них в нормативном состоянии
«Ижевская»	1 667,9	890,5 (53,4%)	226,0	217,0 (96,0%)	830,7	458,0 (55,1%)	611,2	215,5 (35,3%)
«Кировская»	805,9	420,2 (52,1%)	46,7	44,7 (95,7%)	59,1	14,0 (23,7%)	700,1	361,5 (51,6%)
«Улан-Удэнская»	864,6	212,1 (24,5%)	128,267	115,8 (90,3%)	226,5	50,8 (22,4%)	509,833	45,5 (8,9%)
«Ярославская»	1 055,7	549,39 (60%)	84,6	78,842 (93,2%)	354,5	208,381 (58,8%)	616,6	346,45 (56,2%)
Итого	4 394,1	2 072,19 (47,2%)	485,567	456,342 (94,0%)	1 470,8	731,181 (49,7%)	2 437,733	968,95 (39,7%)

По состоянию на 1 января 2018 года (согласно отчетам субъектов Российской Федерации) доля протяженности дорожной сети городских агломераций, соответствующих нормативным требованиям к их транспортно-эксплуатационному состоянию, в Республике Бурятия составляла 43,3 %, в Удмуртской Республике – 47,3 %, в Кировской области – 40,5 %, в Ярославской области – 52 %.

Следует отметить, что отчетность за 2018 год, представленная в Росавтодор 3 субъектами Российской Федерации по увеличению доли протяженности дорожной сети городских агломераций, соответствующих нормативным требованиям к их транспортно-эксплуатационному состоянию, не в полном объеме подтверждена оценкой технического состояния автомобильных дорог.

Так, в соответствии с отчетом Минтранса РБ указанный показатель за 2018 год составил 58 %, согласно отчетности Миндортранса УР – 54 %, минтранса КО – 57,5 %. При этом в соответствии с проведенной не по всей протяженности автодорог инструментальной диагностикой: 24,5 % автомобильных дорог Улан-Удэнской агломерации, 53,4 % – Ижевской агломерации и 52,1 % – Кировской агломерации.

Необходимо отметить, что при визуальном обследовании (оценке) дорожной сети невозможно учесть состояние среднего слоя покрытия и несущей конструкции автомобильной дороги. В результате при их деформации верхний слой дорожного

покрытия будет постоянно приходить в негодность, что потребует дополнительных расходов за счет бюджетных ассигнований дорожных фондов.

2.2. Аналогичная ситуация наблюдается и в отношении автомобильных дорог регионального или межмуниципального значения, не входящих в городские агломерации.

Так, в Республике Бурятия, в Ярославской и Кировской областях в 2018 году инструментальная диагностика не проводилась. В Удмуртской Республике инструментальная диагностика проведена в отношении 393,7 км, или 7,7 % от протяженности автодорог регионального значения, не входящих в агломерацию.

В соответствии с национальным проектом «Безопасные и качественные автомобильные дороги» к 2024 году необходимо увеличить долю автомобильных дорог регионального значения, соответствующих нормативным требованиям, в их общей протяженности не менее чем до 50 %.

Указанный показатель также предусмотрен паспортом федерального проекта «Дорожная сеть»¹⁸ и региональными проектами проверенных субъектов.

Вместе с тем базовое значение транспортно-эксплуатационного состояния дорожной сети регионального или межмуниципального значения (по данным статистической отчетности 1-ДГ) указанных субъектов Российской Федерации не подтверждается инструментальной диагностикой, что свидетельствует о рисках недостоверности отчетных данных о протяженности автомобильных дорог, не отвечающих нормативным требованиям.

Необходимо отметить, что в субъектах Российской Федерации оценка технического состояния автомобильных дорог производится только по показателям измерения продольной ровности (IRI) и наличия дефектов покрытия, при этом не учитываются такие критерии как наличие разметки, дорожных знаков, показатели видимости, коэффициент сцепления автомобиля с дорожным покрытием и другие¹⁹.

Вместе с тем в 2017–2018 годах более трети всех дорожно-транспортных происшествий были связаны с нарушениями требований к транспортно-эксплуатационному состоянию автодорог.

3. Проверка соблюдения условий получения межбюджетных трансфертов из федерального бюджета, установленных Правилами БКД и Правилами БКАД

В ходе контрольного мероприятия выявлены нарушения пункта 4.3.6.1 Соглашений БКД департаментом ЯО и минтрансом КО, которыми в 2018 году не обеспечено направление на финансовое обеспечение дорожной деятельности в рамках приоритетного проекта «Безопасные и качественные дороги» средств

18. Утвержден протоколом заседания проектного комитета по национальному проекту «Безопасные и качественные автомобильные дороги» от 20 декабря 2018 г. № 4.

19. В соответствии с ГОСТ Р 50597-2017. Национальный стандарт Российской Федерации. Дороги автомобильные и улицы. Требования к эксплуатационному состоянию, допустимому по условиям обеспечения безопасности дорожного движения. Методы контроля.

консолидированных бюджетов Ярославской и Кировской областей (без учета иных межбюджетных трансфертов из федерального бюджета) в размере не менее объема предоставляемого иного межбюджетного трансферта, и до 1 мая 2019 года не обеспечен возврат в федеральный бюджет бюджетных средств.

Так, на 1 января 2019 года кассовое исполнение расходов в рамках реализации ПКРТИ Ярославской области составило 1 448,6 млн рублей, в том числе за счет иных межбюджетных трансфертов из федерального бюджета – 736,5 млн рублей, за счет средств консолидированного бюджета Ярославской области – 712,1 млн рублей, что на 24,4 млн рублей меньше объема средств федерального бюджета, направленных на реализацию мероприятий ПКРТИ.

Кассовое исполнение расходов в рамках реализации ПКРТИ Кировской области составило 1 448,6 млн рублей, в том числе за счет иных межбюджетных трансфертов из федерального бюджета – 737,0 млн рублей, за счет средств консолидированного бюджета Кировской области – 725,4 млн рублей, что на 11,6 млн рублей меньше объема средств федерального бюджета, направленных на реализацию мероприятий ПКРТИ.

В нарушение пункта 16 (1) Правил БКД²⁰ департаментом ЯО и минтрансом КО средства из бюджетов Ярославской и Кировской областей в размере 24,4 млн рублей и 11,6 млн рублей (соответственно) в федеральный бюджет не возвращены.

Нарушение условий использования иных межбюджетных трансфертов (ИМБТ) в рамках реализации национального проекта «Безопасные и качественные автомобильные дороги» в проверенных регионах не установлено.

Финансовое обеспечение реализации мероприятий приоритетного и национального проектов в проверенных субъектах Российской Федерации

Финансовое обеспечение реализации региональных проектов на 2019 год предусмотрено в объеме 8 654,5 млн рублей, из них 5 198,3 млн рублей – средства федерального бюджета, 3 455,7 млн рублей – средства консолидированных бюджетов субъектов Российской Федерации.

20. Правила предоставления и распределения иных межбюджетных трансфертов бюджетам субъектов Российской Федерации на финансовое обеспечение дорожной деятельности в рамках приоритетного проекта «Безопасные и качественные дороги» государственной программы Российской Федерации «Развитие транспортной системы», утверждены постановлением Правительства Российской Федерации от 21 января 2017 г. № 47 (далее – Правила БКД).

Согласно пункту 16 (1) Правил БКД в случае если субъектом Российской Федерации по состоянию на 31 декабря текущего финансового года допущены нарушения обязательств, указанных в подпункте «л» пункта 12 Правил БКД, до 1 мая года, следующего за годом предоставления иных межбюджетных трансфертов, из бюджета субъекта Российской Федерации в федеральный бюджет подлежат возврату средства в размере, определяемом как разница между размером иного межбюджетного трансферта, предоставленного бюджету субъекта Российской Федерации, и размером средств консолидированного бюджета субъекта Российской Федерации, фактически направленных на цели, указанные в пункте 2 Правил БКД.

Информация об объемах финансирования мероприятий ПКРТИ и региональных проектов субъектов Российской Федерации представлена в таблице:

(млн руб.)

Субъект Российской Федерации	Плановое значение			Кассовое исполнение		
	всего	объем ИМБТ, предусмотренный Соглашением	объем средств консолидированного бюджета	всего	объем средств ИМБТ	объем средств консолидированного бюджета
ПКРТИ 2018 г.						
Республика Бурятия	1 257,2	625,0	632,2	1 273,7*	609,1*	632,2*
Удмуртская Республика	1 460,0	730,0	730,0	1 460,0*	730,0*	730,0*
Кировская область	1 473,7	743,7	730,0	1 462,5*	737,0*	725,4*
Ярославская область	1 478,2	738,6	739,6	1 448,6*	736,5*	712,1*
Итого	5 669,1	2 837,3	2 831,8	5 644,8	2 812,6	2 799,7
Региональный проект 2019 г.						
Республика Бурятия	1 735,0	789,0	946,0	500,3***	182,0***	318,3***
Удмуртская Республика	1 644,6	964,6	680,0	942,4***	246,8***	695,6***
Кировская область	2 171,0	1 490,5	680,0	366,7**	140,2**	226,5**
Ярославская область	3 103,9	1 954,2	1 149,7	29,8**	1,0**	28,8**
Итого	8 654,5	5 198,3	3 455,7	1 839,2	570,0	1 269,2

* Значение показателя на 1 января 2019 года.

** Значение показателя на 1 июля 2019 года.

*** Значение показателя на 1 августа 2019 года.

Анализ финансового обеспечения мероприятий региональных проектов республик Удмуртия и Бурятия, Ярославской и Кировской областей на период 2019–2024 годов показал, что оно является недостаточным и может повлечь за собой риски невыполнения мероприятий региональных проектов, а также ставит под угрозу реализацию национального проекта «Безопасные и качественные автомобильные дороги» в целом.

Так, в 2019–2024 годах основным видом работ в рамках мероприятий региональных проектов является ремонт покрытия проезжей части участков автомобильных дорог регионального и местного значений. В период 2019–2024 годов в указанных субъектах Российской Федерации предусмотрено проведение дорожных работ на 4 037,6 км автомобильных дорог регионального, межмуниципального и местного значений, в том числе: Удмуртская Республика – 975,9 км, Ярославская область – 1 190,3 км, Республика Бурятия – 819,8 км, Кировская область – 1 051,6 км.

В 2019 году с учетом проведенных конкурентных процедур стоимость ремонта покрытия проезжей части 1 км автомобильной дороги в среднем составила: в Ярославской области – 20,9 млн рублей, в Удмуртской Республике – 12,0 млн рублей, в Республике Бурятия – 11,8 млн рублей, в Кировской области – 18,3 млн рублей.

С учетом значений индекса-дефлятора инвестиций в основной капитал, установленных Минэкономразвития России до 2024 года²¹, стоимость ремонта покрытия проезжей части участков автомобильных дорог общей протяженностью 4 037,6 км в 2019–2024 годах составит в сумме 76 927,9 млн рублей (расчетно), что на 7 922,1 млн рублей (расчетно) превышает общие объемы финансирования мероприятий региональных проектов указанных субъектов Российской Федерации в целом (69 005,8 млн рублей).

При этом следует учитывать, что региональными проектами на 2019–2024 годы предусмотрены мероприятия не только по ремонту участков автомобильных дорог, но и по их капитальному ремонту, реконструкции, строительству, устройству/восстановлению светофорных объектов, с учетом стоимости которых расчетные значения по указанным субъектам Российской Федерации увеличатся.

4. Оценка достижения субъектами Российской Федерации контрольных точек, установленных паспортами федеральных и региональных проектов национального проекта, паспортом ПКРТИ и сводным планом приоритетного проекта

Субъектами Российской Федерации допускалось несоблюдение сроков достижения контрольных точек результата, установленных Сводным планом БКД²², Планом мероприятий БКАД²³, паспортами ПКРТИ и региональных проектов. Информация представлена в таблице:

21. 2019 год – 1,04, 2020–2023 годы – 1,041, 2024 год – 1,042.

22. Сводным планом приоритетного проекта (далее – Сводный план БКД), утвержденным протоколом заседания проектного комитета по основному направлению стратегического развития Российской Федерации «Безопасные и качественные дороги» от 31 января 2017 г. № 9, для субъектов Российской Федерации на 2018 год установлены 11 контрольных точек результата приоритетного проекта и сроки их достижения.

23. Планом мероприятий по реализации федерального проекта «Дорожная сеть» (далее – План мероприятий БКАД), утвержденным протоколом заседания проектного комитета по национальному проекту «Безопасные и качественные автомобильные дороги» от 13 февраля 2019 г. № 1, для субъектов Российской Федерации до 1 августа 2019 год установлены 9 мероприятий и контрольных точек, а также сроки их достижения.

Субъект Российской Федерации	Контрольные точки (мероприятия)					
	ПКРТИ (11 контрольных точек результата, Ярославская область – 12)			Региональный проект (9 контрольных точек результата, Удмуртская Республика – 8)		
	пройдено своевре- менно	пройдено с наруше- нием уста- новленных сроков	не пройдено	пройдено своевре- менно	пройдено с наруше- нием уста- новленных сроков	не пройдено на 01.08.2019
Республика Бурятия	2 (18,2%)	5 (45,5%)	4 (36,6%)	4 (44,4%)	4 (44,4%)	1 (11,2%)
Удмуртская Республика	4 (36,6%)	2 (18,2%)	5 (45,5%)	6 (75%)	1 (12,5%)	1 (12,5%)
Кировская область	4 (36,6%)	4 (36,6%)	3 (26,8%)	5 (55,6%)	3 (33,3%)	1 (11,1%)
Ярославская область	7 (58,3%)	2 (16,7%)	3 (25,0%)	4 (44,4%)	5 (55,6%)	-

5. Проверка соблюдения норм законодательства при проведении конкурсов и заключении контрактов (договоров) в целях реализации федеральных и региональных проектов национального проекта и ПКРТИ

В 2018–2019 годах реализация мероприятий ПКРТИ и региональных проектов проводилась в рамках контрактов, заключенных государственными и муниципальными заказчиками. Информация представлена в таблице:

(количество / млн руб.)

Субъект Российской Федерации	Количество заключенных контрактов и их стоимость					
	ПКРТИ			Региональный проект		
	государственные	муниципальные	всего	государственные	муниципальные	всего
Республика Бурятия	3 / 196,0	18 / 1 464,5	21 / 1 660,5	11 / 556,4	18 / 1 641,3	29 / 2 197,7
Кировская область	5 / 138,5	10 / 1 331,5	15 / 1 470,0	3 / 811,0	8 / 1 312,8	11 / 2 123,8
Удмуртская Республика	8 / 447,2	11 / 1 014,0	19 / 1 461,2	11 / 1 023,4	14 / 622,0	25 / 1 645,4
Ярославская область	1 / 367,4	11 / 1 081,2	12 / 1 448,6	10 / 1 773,2	9 / 752,9	19 / 2 526,1
Итого	17 / 1 149,1	50 / 4 891,2	67 / 6 040,3	35 / 4 164,0	49 / 4 329,0	84 / 8 493,0

Проверкой установлено, что государственными и муниципальными заказчиками осуществление закупок, работ и услуг в рамках реализации ПКРТИ и региональных проектов производилось в соответствии с требованиями Федерального закона от 5 апреля 2013 г. № 44-ФЗ «О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд».

Проверка показала необеспечение министерством транспорта Кировской области надлежащего контроля за соблюдением муниципальными образованиями условий предоставления иных межбюджетных трансфертов и других обязательств, предусмотренных Соглашениями о предоставлении иных межбюджетных трансфертов, имеющих целевое назначение, из областного бюджета бюджетам муниципальных образований «Город Кирово-Чепецк» и «город Слободской» от 6 марта 2018 г. № 92 и № 93 (соответственно).

Муниципальным казенным учреждением «ДЭС города Кирово-Чепецка» и муниципальным казенным учреждением «Администрация города Слободского» в результате несоблюдения при составлении локальных сметных расчетов пунктов 3.27 и 4.24 Методики определения стоимости строительной продукции на территории Российской Федерации (МДС 81-35.2004), утвержденной постановлением Госстроя России от 5 марта 2004 г. № 15/1 (далее – Методика), в части применения как базисно-индексного метода, так и ресурсного метода, завышена начальная максимальная цена контракта (далее – НМЦК) по семи контрактам на общую сумму 18,9 млн рублей.

МКУ «Дорожно-эксплуатационная служба города Кирово-Чепецка» завышена НМЦК муниципального контракта от 17 апреля 2018 г. № 924761 на выполнение работ по ремонту автомобильных дорог на сумму 2,4 млн рублей.

Так, локальный сметный расчет составлен в территориальных единичных расценках. При этом стоимость материалов для устройства выравнивающего слоя определена не на основании сборника «Территориальные сметные цены на материалы, изделия и конструкции, применяемые в строительстве. ТССЦ 81-01-2001. Кировская область», утвержденного приказом Минстроя России от 28 февраля 2017 г. № 482/пр, а на основании информационного бюллетеня Кировского областного государственного автономного учреждения «Управление государственной экспертизы и ценообразования в строительстве».

Таким образом, при расчете сметной стоимости ремонта автомобильных дорог одновременно применен как базисно-индексный метод, так и ресурсный метод, что не соответствует пунктам 3.27 и 4.24 Методики.

Принятие и оплата работы по указанному контракту с превышением стоимости материалов на сумму 2,2 млн рублей, свидетельствует о признаках причинения ущерба бюджету Кировской области в указанной сумме.

Аналогичные факты несоблюдения муниципальными заказчиками МКУ «ДЭС города Кирово-Чепецка» и МКУ «Администрация города Слободского» пунктов 3.27 и 4.24 Методики (МДС 81-35.2004) при составлении локальных сметных расчетов, выразившиеся в завышении НМЦК, установлены по 6 муниципальным контрактам на общую сумму 16,5 млн рублей, из которых на июль 2019 года оплачено 14,2 млн рублей.

6. Оценка достижения субъектами Российской Федерации плановых значений показателей федеральных и региональных проектов национального проекта и ПКРТИ

6.1. В соответствии с отчетами субъектов Российской Федерации за 2018 год в рамках приоритетного проекта ими были достигнуты плановые значения показателя «Доля протяженности дорожной сети агломерации, соответствующей нормативным требованиям к транспортно-эксплуатационному состоянию, %», в том числе: Республика Бурятия – 58 %, Удмуртская Республика – 54 %, Кировская область – 57,5 %, Ярославская область – 60 %.

Вместе с тем, как уже отмечалось ранее, указанные показатели не подтверждены инструментальной диагностикой.

6.2. Одним из показателей приоритетного проекта является «Снижение количества мест концентрации дорожно-транспортных происшествий (аварийно-опасных участков) на дорожной сети городской агломерации, %» (до 50 % к концу 2018 года).

Указанный показатель формируется по отношению к базовому значению, установленному по итогам 2016 года. Так, в Ярославской агломерации базовое значение составляло 8 мест концентрации ДТП (далее – МКДТП), в Ижевской агломерации – 100 МКДТП, в Улан-Удэнской агломерации – 17 МКДТП, в Кировской агломерации – 37 МКДТП.

На основании отчетов субъектов Российской Федерации за 2018 год по указанному показателю в Ярославской агломерации отсутствуют МКДТП, в Кировской агломерации снижение составило 64,9 %, в Улан-Удэнской агломерации – 76 %, в Ижевской агломерации – 78 %.

Вместе с тем проверка показала недостоверность указанных данных. Так, в соответствии с данными ГИБДД в Ярославской агломерации по итогам 2018 года зафиксировано 40 МКДТП (прирост к базовому значению составил 500 %), в Кировской агломерации – 28 МКДТП (снижение к базовому значению 24,3 %), в Улан-Удэнской агломерации – 33 МКДТП (прирост к базовому значению 194 %), в Ижевской агломерации – 47 МКДТП (снижение к базовому значению 47 %).

Субъект Российской Федерации (агломерация)	Плановое значение показателя на 2018 г., %	Фактическое количество МКДТП		Отклонение
		на 01.01.2018	на 01.01.2019	
Ярославская область	0	60	40	-20
Кировская область	35,1	24	28	+4
Республика Бурятия	24	30	33	+3
Удмуртская Республика	22	45	47	+2

Таким образом, в 2018 году ни одному из субъектов Российской Федерации не удалось достичь планового значения указанного показателя.

Следует отметить, что в 2018–2019 годах муниципальными заказчиками (Республика Бурятия, Удмуртская Республика) заключались муниципальные контракты на ремонт участков автомобильных дорог в населенных пунктах, при этом не во всех контрактах были предусмотрены работы по нанесению дорожной разметки и установке дорожных знаков, что может повлечь за собой возникновение МКДТП и не обеспечивает безопасность дорожного движения, сохранение жизни и здоровья населения, а также не способствует достижению цели, поставленной в Указе Президента Российской Федерации от 7 мая 2018 г. № 204, в части повышения продолжительности жизни до 78 лет.

Следует отметить, что в Республике Бурятия за 8 месяцев 2019 года наблюдается рост погибших в результате ДТП по сравнению с аналогичным периодом 2018 года. На 1 сентября 2019 года количество погибших составило 78 человек, за 8 месяцев 2018 года – 70 человек.

6.3. В целях достижения значения основного показателя «Доля контрактов на осуществление дорожной деятельности в рамках реализации национального проекта, предусматривающих выполнение работ на принципах контракта жизненного цикла, предусматривающего объединение в один контракт различных видов дорожных работ, % в общем объеме новых государственных контрактов на выполнение работ по капитальному ремонту, ремонту и содержанию автомобильных дорог» (не менее 10 % в 2019 году) в Республике Бурятия государственным заказчиком ГКУ «Бурятрегионавтодор» заключен один государственный контракт от 24 мая 2019 г. № 61-р на капитальный ремонт и последующее содержание автомобильной дороги (2 года – капитальный ремонт, 3 года – последующее содержание)²⁴.

В других субъектах Российской Федерации контракты на принципах жизненного цикла не заключались.

6.4. В целях достижения основного показателя «Доля контрактов на осуществление дорожной деятельности в рамках реализации регионального проекта, предусматривающих использование новых технологий и материалов, включенных в Реестр новых и наилучших технологий, материалов и технологических решений повторного применения» в Республике Бурятия заключены 5 муниципальных контрактов. В других субъектах Российской Федерации аналогичные контракты не заключались.

Анализ контрактов, заключенных государственными и муниципальными заказчиками в Республике Бурятия, показал, что их большая часть предусматривает использование материалов, применяемых еще с 1970–1990 годов, например: применение щебеночно-мастичного асфальтобетона (ЩМА), геосетки и других, поскольку Реестр новых

24. Эрхирик – Нижние Тальцы – Сосновый Бор, км 0+000 – км 4+800 в Заиграевском районе Республики Бурятия, стоимостью 171 584,6 тыс. рублей, сроком действия 5 лет.

и наилучших технологий, материалов и технологических решений повторного применения Минтрансом России не создан.

7. Проверка законности и результативности использования субъектами Российской Федерации и получателями межбюджетных трансфертов из федерального бюджета, бюджетных ассигнований субъектов Российской Федерации, направленных на реализацию мероприятий федеральных и региональных проектов национального проекта и ПКРТИ

В ходе контрольного мероприятия выявлены факты, содержащие признаки нарушения законодательства, допущенные государственными и муниципальными заказчиками в рамках реализации мероприятий ПКРТИ и региональных проектов.

7.1. В целях реализации мероприятий, предусмотренных ПКРТИ, комитетом по архитектуре, имуществу и земельным отношениям Заиграевского района Республики Бурятия по результатам электронного аукциона заключен муниципальный контракт от 31 марта 2018 г. № 0302300050017000014-0063778-01 с ООО «Арт Ком», стоимостью 149,5 млн рублей.

В рамках указанного муниципального контракта проведены работы по ремонту участков автомобильных дорог общей протяженностью 6,018 км в пос. Заиграево, подписан акт приемки законченных работ.

Визуальным осмотром, проведенным с выездом на объект 18 августа 2019 года в присутствии представителей заказчика и подрядчика, установлено, что ООО «Арт Ком» выполнены работы по ремонту участка автомобильной дороги, не предусмотренного муниципальным контрактом.

Так, муниципальным заказчиком (комитетом по архитектуре, имуществу и земельным отношениям Заиграевского района Республики Бурятия) в рамках указанного муниципального контракта в том числе приняты и оплачены работы по ремонту ул. Сосновая протяженностью 225 м.

Вместе с тем в соответствии с муниципальным контрактом объем работ по ремонту указанной улицы составляет 345 м. В целях выполнения предусмотренного муниципальным контрактом общего объема работ был произведен ремонт переулка с ул. Громова на ул. Серова протяженностью 120 м и общей стоимостью 0,8 млн рублей, который не был включен в муниципальный контракт, а также в перечень объектов ПКРТИ, и не относящийся к автомобильной дороге по ул. Сосновая (пос. Заиграево).

7.2. В рамках контрольного мероприятия сотрудниками Государственного контрольного комитета Удмуртской Республики установлено, что при ремонте участка автодороги Ижевск – Ува – Лудорвай – Ильинка (км 0+000 – км 3+830) в Завьяловском районе в рамках государственного контракта от 15 апреля 2019 г. № 521, заключенного КУ УР «Управтодор» и АО «Удмуртавтодор», выполнены работы по устройству разворотной площадки, посадочной площадки под автопавильон

и тротуара к посадочной площадке с бортовым камнем общей стоимостью 0,6 млн рублей. Указанные работы 28 июня 2019 года приняты и оплачены КУ УР «Управтодор» за счет средств бюджета Удмуртской Республики.

Вместе с тем согласно выписке из Единого государственного реестра недвижимости земельный участок, на котором выполнены указанные работы, относится к землям общего пользования улично-дорожной сети дер. Лудорвай муниципального образования «Пироговское» Завьяловского района.

Согласно пункту 5 части 1 статьи 15 Федерального закона от 6 октября 2003 г. № 131-ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации», статьям 3 и 13 Федерального закона № 257-ФЗ осуществление дорожной деятельности, включая строительство, (реконструкцию), капитальный ремонт, ремонт и содержание автомобильных дорог местного значения, относится к полномочиям органов местного самоуправления.

Таким образом, в рамках ремонта автодороги регионального значения Ижевск – Ува – Лудорвай – Ильинка (км 0+000 – км 3+830) АО «Удмуртавтодор» фактически выполнены работы по ремонту дороги местного значения муниципального образования «Пироговское», что содержит признаки нецелевого использования средств бюджета Удмуртской Республики в сумме 0,6 млн рублей.

7.3. Пунктом 1.1 Соглашения БКД от 6 февраля 2018 г. № 108-17-2018-018, заключенного Росавтодором с Правительством Удмуртской Республики, предусмотрено, что иные межбюджетные трансферты из федерального бюджета предоставляются в целях финансового обеспечения дорожной деятельности в рамках приоритетного проекта «Безопасные и качественные дороги» в соответствии с лимитами бюджетных обязательств, доведенными Росавтодору как получателю средств федерального бюджета по КБК 108 04 09 24 2 П1 53900 540 в рамках подпрограммы «Дорожное хозяйство» государственной программы Российской Федерации «Развитие транспортной системы».

Вместе с тем Миндортрансом УР в рамках государственного контракта от 4 июня 2018 г. № 285 приняты и оплачены научно-исследовательские работы по разработке программы развития организации дорожного движения на автомобильных дорогах общего пользования регионального и межмуниципального значений Удмуртской Республики, входящих в дорожную сеть Ижевской городской агломерации в соответствии с КБК 807 0409 21403R3901 241 «Научно-исследовательские и опытно-конструкторские работы» на общую сумму 23,7 млн рублей, в том числе 2,3 млн рублей за счет средств федерального бюджета, предоставленных в рамках указанного Соглашения, что свидетельствует о признаках нецелевого использования бюджетных средств.

7.4. В ходе выборочной проверки исполнения государственных и муниципальных контрактов выявлены факты приемки и оплаты государственными и муниципальными заказчиками невыполненных работ, а также работ, не соответствующих условиям контрактов, на общую сумму 11,8 млн рублей, в том числе 11,8 млн рублей – по Республике Бурятия, 0,024 млн рублей – по Удмуртской Республике, что привело

к нарушениям статей 711, 720 и 746 Гражданского кодекса Российской Федерации, части 1 статьи 94 Федерального закона от 5 апреля 2013 г. № 44-ФЗ «О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд».

Данные факты свидетельствуют о наличии признаков ущерба федеральному бюджету в объеме 4,8 млн рублей, бюджету Республики Бурятия – в объеме 7,0 млн рублей, бюджету Удмуртской Республики – в объеме 0,024 млн рублей.

Так, в ходе проверки исполнения муниципального контракта от 4 июня 2018 г. № 0102200001618000004-0129160-05, заключенного муниципальным учреждением «Отдел по развитию инфраструктуры» администрации муниципального образования «Иволгинский район» (заказчик) и ООО «Крассула» (подрядчик) на выполнение работ по объекту: «Работы по ремонту автомобильных дорог в Иволгинском районе Республики Бурятия: с. Поселье, ул. Советская 1,578 км, подъезд к с. Поселье 1,32 км, подъезд к с. Гурульба 4,15 км», установлен факт принятия и оплаты заказчиком работ, не соответствующих условиям контракта, на сумму 8,0 млн рублей.

В рамках указанного муниципального контракта муниципальным заказчиком были приняты и оплачены²⁵ работы по установке 6 антивандальных остановочных павильонов модели ОМ-7, общей стоимостью 0,518 млн рублей. Указанный остановочный павильон имеет каркас из профилированных труб, отделку металлическим стальным листом толщиной 2 мм, комплектуется скамьей деревянной отшлифованной с покрытием морилкой, без спинки, и урной металлической сварной (стальной лист 2 мм, грунт, покраска эмалью ПФ-115 (Рис. 1).

В ходе визуального осмотра выявлено, что установленные остановочные павильоны по внешнему виду и комплектации не соответствуют требованиям к остановочным павильонам модели ОМ-7, предусмотренным вышеуказанным муниципальным контрактом, а также локальным сметным расчетом. Фактически установленные остановочные павильоны выполнены из профилированных труб и профилированного железа, скамьей и урной не укомплектованы (Рис. 2).



Рис. 1 Остановочный павильон ОМ-7, предусмотренный локальным сметным расчетом



Рис. 2 Фактически установленные остановочные павильоны

25. Подъезд к с. Гурульба (КС-2 и КС-3 от 31 октября 2018 г. № 33) – были приняты и оплачены работы по установке двух павильонов марки ОМ-7 антивандальная (металлические стойки, стальной лист), размеры 3500x1600x2400 (ФССЦ-15.2.01.04-0017) стоимостью 168,54 тыс. рублей; подъезд к с. Поселье (КС-2, КС-3 от 31 октября 2018 г. № 35) – на сумму 127,7 тыс. рублей; на участке ул. Советская, с. Поселье (КС-2, КС-3 от 26 октября 2018 г. № 32) – на сумму 172,7 тыс. рублей.

Также в рамках указанного муниципального контракта был произведен ремонт обочин на участке «подъезд к с. Гурульба» общей стоимостью 7,5 млн рублей, в том числе работы по укреплению обочин щебнем (ФЕР 27-08-001-11), щебнем из гравия для строительных работ марка 800, фракция 20-40 мм (ФССЦ-02.2.05.04-0051); при этом использовались смеси готовые щебеночно-песчаные (ГОСТ 25607-2009) номер: С11, размер зерен 0-20 (ФССЦ-02.2.04.04-0011). Указанные работы приняты и оплачены заказчиком в полном объеме²⁶.

В ходе визуального осмотра установлено, что фракция щебня значительно превышает по размеру фракцию, предусмотренную локальным сметным расчетом (20-40 мм).

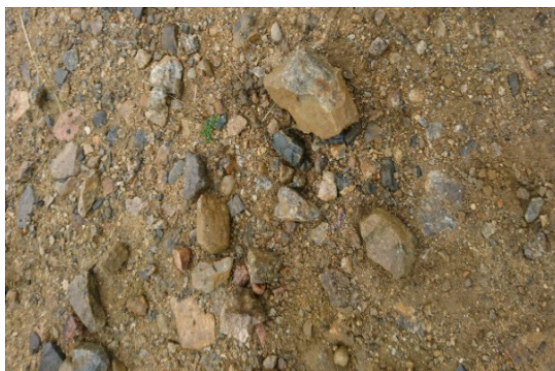


Рис. 3



Рис. 4

Экспертиза²⁷, проведенная испытательной лабораторией ГКУ «Бурятрегионавтодорог», показала, что проба щебеночно-песчаной смеси (ГОСТ 25607-2009, 8735-88, 8269.0-97) по зерновому составу не соответствуют требованиям ГОСТ.

Аналогичные нарушения, связанные с оплатой заказчиками работ, не соответствующих условиям контрактов, допущены при исполнении государственных и муниципальных контрактов:

- от 7 февраля 2018 г. № 0102200001617005511-0198457-02, от 7 февраля 2018 г. № Ф.2018.42774 (заказчик – комитет по управлению муниципальным хозяйством Прибайкальского района Республики Бурятия);
- от 31 марта 2018 г. № 0302300050017000014-0063778-01 (заказчик – комитет по архитектуре, имуществу и земельным отношениям Заиграевского района Республики Бурятия);
- от 20 марта 2018 г. № 0102200001618000081-0096044-03, от 22 марта 2018 г. № Ф.2018.81638, от 22 марта 2018 г. № Ф.2018.82839 (заказчик – МКУ администрация МО «Тарбагатайский район» Республики Бурятия);
- от 4 июня 2018 г. № 0102200001618000004-0129160-05 (заказчик – МУ «Отдел по развитию инфраструктуры» администрации МО «Иволгинский район» Республики Бурятия);

26. КС-3 от 31 октября 2018 г. № 31, № 33; КС-2 от 31 октября 2018 г. № 31, № 33.

27. Протокол испытаний от 20 августа 2019 г. № 100-2019.

- от 3 августа 2018 г. № 61-р, от 30 октября 2017 г. № 155-р, от 24 мая 2019 г. № 61-р (заказчик – ГКУ «Бурятрегионавтодор»);
- от 8 ноября 2018 г. № 699 (заказчик – Миндортранс УР).

7.5. ГКУ «Бурятрегионавтодор» по результатам электронного аукциона был заключен с ООО «Ремстрой» государственный контракт от 3 августа 2018 г. № 61-р на выполнение работ по реконструкции автомобильной дороги Татаурово – Острог, км 0+850 – км 1+200 в Прибайкальском районе, общей стоимостью 86,6 млн рублей (далее – Госконтракт № 61-р).

Источник финансирования работ: средства республиканского бюджета (средства дорожного фонда (КБК 801040963302Д0100414): на 2018 год – 0,995 млн рублей, на 2019 год – 43,3 млн рублей, на 2020 год – 42,4 млн рублей.

Проектной документацией (приложение № 2 к Госконтракту № 61-р) в том числе предусмотрено выполнение работ по строительству трех причалов на р. Селенга в районе пос. Татаурово, дноуглубительные работы земснарядами, устройство затона (гавани), устройство площадок под базы для обслуживания переправы, поднятие из воды и демонтаж затопленной баржи, ее транспортировка в пункт приема металлолома.

Визуальным осмотром, проведенным с выездом на объект 7 августа 2019 года, в присутствии представителей заказчика установлено, что в рамках реализации объекта «Реконструкция автомобильной дороги Татаурово – Острог, км 0+850 – км 1+200 в Прибайкальском районе» генподрядчиком фактически проводятся работы по строительству 3 причалов в районе пос. Татаурово.

Следует отметить, что информационная карта автомобильной дороги Татаурово – Острог (идентификационный номер 81-ОП-Р3-81К-043), размещенная Минтрансом РБ 19 декабря 2018 года в Едином государственном реестре автомобильных дорог, не содержит сведения о включении в состав указанной автомобильной дороги каких-либо гидротехнических сооружений, что подтверждается данными кадастрового учета (фактически в указанном населенном пункте размещены 2 причала).

С 3 августа по 21 декабря 2018 года в рамках реализации мероприятий госпрограммы Республики Бурятия «Развитие транспорта, энергетики и дорожного хозяйства» по указанному объекту ООО «Ремстрой» были проведены работы по устройству затона (гавани) общей стоимостью 0,9 млн рублей, которые приняты и оплачены ГКУ «Бурятрегионавтодор» по КБК 801040963302Д0100414.

В период с 22 декабря 2018 года по 16 мая 2019 года в рамках реализации Регионального проекта по указанному объекту ООО «Ремстрой» были выполнены работы по строительству ряжевых причалов № 1, № 2 и № 3 общей стоимостью 13,7 млн рублей.

Работы по строительству ряжевых причалов № 1, № 2 и № 3 общей стоимостью 13,7 млн рублей были приняты и в полном объеме оплачены ГКУ «Бурятрегионавтодор» за счет средств дорожного фонда Республики Бурятия,

предусмотренных на реализацию объектов в рамках Регионального проекта (КБК 801040963302Д0100414).

При этом должностными лицами Минтранса РБ не приняты меры по включению указанных причалов в состав автомобильной дороги Татаурово – Острог.

7.6. В ходе контрольного мероприятия установлено, что департаментом ЯО и Миндортрансом УР в 2018 году осуществлялся недостаточный контроль за расходованием субсидий, предоставленных на реализацию мероприятий ПКРТИ.

Так, пунктом 2.1.2 Соглашения о предоставлении в 2018 году субсидий на финансирование дорожной деятельности в рамках региональной программы «Комплексное развитие транспортной инфраструктуры городской агломерации «Ярославская» на 2017–2025 годы» от 28 февраля 2018 г. № 20-БКД/18, заключенного департаментом ЯО и мэрией города Ярославля, предусмотрено обязательство департамента ЯО по осуществлению контроля за соблюдением мэрией города Ярославля условий предоставления субсидий и обязательств, предусмотренных Соглашением.

Вместе с тем муниципальным заказчиком МКУ «Агентство по муниципальному заказу ЖКХ» и АО «Группа компаний «ЕКС» 19 июня 2018 года заключен муниципальный контракт № 49-Е-18 общей стоимостью 272,3 млн рублей на выполнение в 2018 году работ по ремонту дорог общего пользования местного значения в Дзержинском районе г. Ярославля.

В сметные расчеты стоимости ремонта автомобильных дорог МКУ «Агентство по муниципальному заказу ЖКХ» включены в том числе работы по восстановлению и закреплению трассы, относящиеся к инженерно-геодезическим изысканиям, общей стоимостью 0,2 млн рублей.

Согласно Перечню видов инженерных изысканий, утвержденному постановлением Правительства Российской Федерации от 19 января 2006 г. № 20, инженерно-геодезические изыскания относятся к основным видам инженерных изысканий, которые согласно пункту 15 статьи 1 Градостроительного кодекса Российской Федерации представляют собой изучение природных условий и факторов техногенного воздействия в целях рационального и безопасного использования территорий и земельных участков в их пределах, подготовки данных по обоснованию материалов, необходимых для территориального планирования, планировки территории и архитектурно-строительного проектирования.

Таким образом, работы по восстановлению и закреплению трассы должны выполняться на стадии проектирования в целях разработки проектной документации.

Кроме того, Росавтодор письмом от 13 января 2017 г. № 01-28/736 (пункт 3) уведомил субъекты Российской Федерации, участвующие в реализации мероприятий БКД, о необходимости исключить из ПКРТИ проектно-изыскательские работы (ПИР).

Аналогичные работы по восстановлению и закреплению трассы общей стоимостью 2,3 млн рублей приняты и оплачены заказчиками Миндортрансом УР – по 4 контрактам в 2018 году, ГКУ «Ярдорслужба», МКУ «Агентство

по муниципальному заказу ЖКХ» – по 4 контрактам в 2018 году и по 10 контрактам в 2019 году.

7.7. В ходе контрольного мероприятия во всех субъектах Российской Федерации отмечалось наличие некачественно выполненных работ подрядными организациями.

Так, в целях реализации мероприятий, предусмотренных ПКРТИ, муниципальным заказчиком МКУ «Агентство по муниципальному заказу ЖКХ» г. Ярославля и ООО «ЭКОГРАД (подрядчик)» по результатам электронного аукциона заключен муниципальный контракт от 29 мая 2017 г. № 815-ЭА-17 стоимостью 311,1 млн рублей, в рамках которого подрядчик обязался произвести ремонт 12 участков автомобильных дорог общей протяженностью 18,6 км во Фрунзенском и Красноперекопском районах г. Ярославля. Указанные работы были приняты и оплачены заказчиком в полном объеме.

9 ноября 2018 года сведения об ООО «ЭКОГРАД» внесены в Реестр недобросовестных поставщиков²⁸. Решением Арбитражного суда г. Москвы от 9 июля 2019 года по делу № А40-101656/19-179-133 Б ООО «ЭКОГРАД» признано несостоятельным (банкротом) по упрощенной процедуре ликвидируемого должника.

Выборочный визуальный осмотр объектов ремонта ООО «ЭКОГРАД», проведенный 16 июля 2019 года, показал низкое качество выполненных работ: многочисленные провалы и разрушения асфальтобетонного покрытия, занижение и разрушение обочин, просадка люков смотровых колодцев относительно проезжей части более 2 см и другие.

На устранение результатов некачественных работ, проведенных ООО «ЭКОГРАД», потребуются дополнительные затраты средств местного бюджета в общей сумме 4,2 млн рублей (расчетно²⁹).

Указанные нарушения свидетельствуют о недостаточном контроле со стороны департамента ЯО, Минтранса РБ и Миндортранса УР за соблюдением государственными и муниципальными заказчиками условий и обязательств, предусмотренных соглашениями³⁰ о предоставлении в 2018–2019 годах субсидий из бюджетов субъектов Российской Федерации на финансирование дорожной деятельности в рамках реализации мероприятий ПКРТИ и региональных проектов.

28. Реестровые записи № РНП.133909-18, № РНП.133907-18.

29. Проект сметы подготовлен специалистами МКУ «Агентство по муниципальному заказу ЖКХ» г. Ярославля.

30. Пункт 2.1.2 Соглашения о предоставлении в 2018 году субсидии на финансирование дорожной деятельности в рамках реализации региональной программы «Комплексное развитие транспортной инфраструктуры городской агломерации «Ярославская» на 2017–2025 годы от 28 февраля 2018 г. № 20-БКД/18; пункт 2.2.2 Соглашения о направлении финансовых средств из республиканского бюджета бюджету МО «Прибайкальский район» по объекту, находящемуся в муниципальной собственности, от 26 января 2018 г. № 06; пункт 2.2.2 Соглашения о направлении финансовых средств из республиканского бюджета бюджету МО «Зайграевский район» по объекту, находящемуся в муниципальной собственности, от 26 января 2018 г. № 05; пункт 2.2.2 Соглашения о направлении финансовых средств из республиканского бюджета бюджету МО «Иволгинский район» по объекту, находящемуся в муниципальной собственности, от 26 января 2018 г. № 03.

7.8. Оценка объемов дебиторской и кредиторской задолженностей

На 1 января 2018 года и 1 января 2019 года дебиторская и кредиторская задолженности по объектам ПКРТИ агломераций «Кировская», «Ижевская» и «Ярославская» отсутствовали.

По объектам ПКРТИ агломерации «Улан-Удэнская» дебиторская задолженность на 1 января 2018 года составила 87,2 млн рублей, на 1 января 2019 года – 35,0 млн рублей, что обусловлено авансированием работ по переходящим объектам.

Кредиторская задолженность на указанные даты отсутствовала.

На 1 июля 2019 года кредиторская задолженность по объектам региональных проектов составила 407,179 млн рублей, в том числе: по агломерации «Кировская» – 309,3 млн рублей, «Ижевская» – 41,8 млн рублей, «Ярославская» – 0,579 млн рублей, «Улан-Удэнская» – 49,2 млн рублей. Указанная кредиторская задолженность является текущей.

Текущая дебиторская задолженность на 1 июля 2019 года в объеме 9,9 млн рублей сформировалась по объектам Регионального проекта агломерации «Улан-Удэнская» (авансирование работ).

Возражения или замечания руководителей объектов контрольного мероприятия

Акты по результатам контрольного мероприятия в департаменте дорожного хозяйства Ярославской области и Министерстве транспорта и дорожного хозяйства Удмуртской Республики подписаны без замечаний.

Акты по результатам контрольного мероприятия в министерстве транспорта Кировской области и в Министерстве по развитию транспорта, энергетики и дорожного хозяйства Республики Бурятия подписаны с замечаниями. Заключение на замечания рассмотрены и утверждены аудитором Счетной палаты Российской Федерации В.Н.Богомоловым.

Выводы

1. Работа по формированию нормативной базы, необходимой для реализации субъектами Российской Федерации национального проекта «Безопасные и качественные автомобильные дороги», не завершена.

1.1. Минтранс России в срок до 31 июля 2019 года не создан и не введен в действие Реестр новых и наилучших технологий, материалов и технологических решений повторного применения.

Отсутствие Реестра новых и наилучших технологий, материалов и технологических решений повторного применения может повлечь возникновение рисков недостижения

субъектами Российской Федерации целевого показателя национального проекта «Безопасные и качественные автомобильные дороги» – объем заключенных контрактов, предусматривающих использование современных и наилучших материалов и технологий.

1.2. Во многих городских агломерациях автомобильные дороги совмещены с трамвайными путями, которые используются как для движения рельсового транспорта (трамвая), так и для автомобильного транспорта.

Федеральным законом № 257-ФЗ трамвайные пути не отнесены к конструктивным элементам автомобильных дорог и дорожным сооружениям.

Федеральным законом от 10 декабря 1995 г. № 196-ФЗ «О безопасности дорожного движения», устанавливающим правовые основы обеспечения безопасности дорожного движения на территории Российской Федерации и не регулирующий вопросы осуществления дорожной деятельности, определено, что дорога включает в себя одну или несколько проезжих частей, а также трамвайные пути, тротуары, обочины и разделительные полосы при их наличии.

В ходе контрольного мероприятия, а также в ранее проведенных Счетной палатой Российской Федерации мероприятиях, установлены факты направления субъектами Российской Федерации средств дорожных фондов субъектов Российской Федерации на оплату работ по ремонту верхнего строения трамвайного пути, что противоречит положениям статьи 179.4 Бюджетного кодекса Российской Федерации и создает риски нецелевого использования бюджетных средств.

В связи с чем в целях обеспечения безопасного дорожного движения в городских агломерациях установлена необходимость внесения изменений в Федеральный закон № 257-ФЗ в части отнесения дорожного покрытия трамвайного пути в границах полосы отвода автомобильной дороги к конструктивным элементам автомобильной дороги.

2. Результаты оценки региональных проектов, сформированных субъектами Российской Федерации в целях реализации национального проекта БКАД, свидетельствует о необходимости их доработки.

Так, в г. Ярославле ряд центральных улиц, требующих проведения ремонтных работ (провалы и разрушения асфальтобетонного покрытия, трещины, просадки колодцев, многочисленные занижения и разрушения обочин и другие), не включены в Региональный проект.

В Кировской области при формировании Регионального проекта дважды включены автомобильные дороги местного значения, ремонт которых предусмотрен как в 2021 году, так и в 2022 году.

3. Паспортами федеральных проектов «Дорожная сеть» и «Общесистемные меры развития дорожного хозяйства» не установлены объемы финансирования из федерального бюджета в разрезе субъектов Российской Федерации, что значительно

затрудняет планирование объемов дорожных работ в период реализации национального проекта.

Кроме того, критерии распределения иных межбюджетных трансфертов, определенные Правилами БКАД, нельзя признать в полной мере достаточными для распределения средств федерального бюджета.

Так, установленные критерии не учитывают количество автотранспортных средств, находящихся на территории субъекта Российской Федерации, загруженность автомобильных дорог, а также наличие внутренней, в большей части трудовой миграции населения в крупные города Российской Федерации.

Также Правилами БКАД не предусмотрен механизм распределения дополнительных объемов финансирования мероприятий региональных проектов за счет средств федерального бюджета.

4. Анализ финансового обеспечения мероприятий региональных проектов показал, что объем средств, предусмотренных на их реализацию, является недостаточным и создает риски невыполнения мероприятий региональных проектов, либо приведет к низкому качеству выполняемых работ.

Так, в 2019–2024 годах основным видом работ в рамках мероприятий региональных проектов является ремонт покрытия проезжей части участков автомобильных дорог регионального и местного значения (4 037,6 км).

В 2019 году стоимость ремонта 1 км автомобильной дороги в среднем составила: в Ярославской области – 20,9 млн рублей, в Удмуртской Республике – 12,0 млн рублей, в Республике Бурятия – 11,8 млн рублей, в Кировской области – 18,3 млн рублей.

С учетом значений индекса-дефлятора инвестиций в основной капитал до 2024 года стоимость ремонта автомобильных дорог общей протяженностью 4 037,6 км в 2019–2024 годах составит 76 927,9 млн рублей (расчетно), что на 7 922,1 млн рублей (расчетно) превышает общие объемы финансирования мероприятий региональных проектов указанных субъектов Российской Федерации в целом.

5. Базовые значения транспортно-эксплуатационного состояния дорожной сети агломераций, учтенные при формировании показателей федерального проекта «Дорожная сеть», основаны на данных статистической отчетности проверенных субъектов Российской Федерации, которые не подтверждены результатами инструментальной диагностики.

Протяженность дорожной сети агломераций, в отношении которой проведена инструментальная диагностика, составляет от 24,5 % в Республике Бурятия до 84,5 % в Удмуртской Республике.

6. Анализ показателей приоритетного проекта «Безопасные и качественные дороги» и национального проекта «Безопасные и качественные автомобильные дороги» показал следующее.

6.1. В период 2017–2018 годов в рамках реализации приоритетного проекта «Безопасные и качественные дороги» одним из показателей являлось снижение количества мест концентрации дорожно-транспортных происшествий (аварийно-опасных участков (МКДТП) на дорожной сети городских агломераций (к концу 2018 года до 50 %) по отношению к базовому значению, сформированному по итогам 2016 года.

В соответствии с отчетами субъектов Российской Федерации за 2018 год указанный показатель был выполнен всеми проверенными регионами. В Ярославской области отсутствуют места концентрации ДТП, в Кировской области снижение составило 64,9 %, в Республике Бурятия – 76 %, в Удмуртской Республике – 78 %.

Однако проверка показала недостоверность представленных данных. Так, в Ярославской агломерации по итогам 2018 года зафиксировано 40 МКДТП (прирост к базовому значению составил 500 %), в Кировской агломерации – 28 МКДТП (снижение к базовому значению 24,3 %), в Улан-Удэнской агломерации – 33 МКДТП (прирост к базовому значению 194 %), в Ижевской агломерации – 47 МКДТП (снижение к базовому значению 47 %).

Необходимо отметить, что в рамках реализации мероприятий приоритетного и национального проектов в 2018–2019 годах в Республике Бурятия при планировании ремонтных работ на автомобильных дорогах местного значения не во всех контрактах были предусмотрены работы (нанесение дорожной разметки и установка дорожных знаков и другие), непосредственно связанные с обеспечением безопасности дорожного движения, сохранением жизни и здоровья населения, что создает предпосылки к возникновению новых мест концентрации ДТП.

Так, в Республике Бурятия за 8 месяцев 2019 года наблюдается рост погибших в результате ДТП по сравнению с аналогичным периодом 2018 года. На 1 сентября 2019 года количество погибших составило 78 человек, за 8 месяцев 2018 года – 70 человек.

6.2. Одним из целевых показателей национального проекта «Безопасные и качественные автомобильные дороги» является объем заключенных контрактов жизненного цикла.

Постановлением Правительства Российской Федерации от 28 ноября 2013 г. № 1087 установлен закрытый перечень случаев заключения контрактов жизненного цикла. К случаям заключения контракта жизненного цикла отнесено выполнение работ по проектированию и строительству автомобильных дорог (участков автомобильных дорог).

Учитывая, что при реализации мероприятий региональных проектов основным видом работ является ремонт участков автомобильных дорог, в рамках которого проектирование (строительство) не предусмотрено, субъектами Российской Федерации заключаются контракты «на принципах» жизненного цикла на ремонт участков автомобильных дорог, и последующее их содержание.

7. Система управления субъектами Российской Федерации региональными проектами в рамках национального проекта «Безопасные и качественные автомобильные дороги» не обеспечивает своевременную реализацию проектных мероприятий и качественное выполнение ремонтных работ.

Так, в результате заключения Федеральным дорожным агентством с субъектами Российской Федерации соглашений о предоставлении иных межбюджетных трансфертов в рамках реализации мероприятий региональных проектов с нарушением сроков, установленных Планом мероприятий по реализации федерального проекта, большая часть государственных и муниципальных контрактов в целях реализации региональных проектов также заключена с нарушением установленных сроков (31 мая 2019 года), что с учетом сезонности дорожных работ сокращает благоприятный период их проведения.

Также проверкой установлено, что на отдельных объектах Ярославской области ремонтные работы на участках автомобильных дорог проведены подрядчиком некачественно. Так, отмечены провалы асфальтобетонного покрытия, многочисленные занижения и разрушения обочин, просадки люков, дорожных колодцев и другие. Учитывая, что подрядчик признан банкротом, потребуются дополнительные затраты средств бюджета г. Ярославля в общей сумме 4,2 млн рублей.

8. Проверкой установлено, что департаментом ЯО, Минтрансом РБ, и Миндортрансом УР контроль за выполнением государственными и муниципальными заказчиками условий и обязательств, предусмотренных соглашениями о предоставлении субсидий в рамках реализации мероприятий ПКРТИ и региональных проектов, осуществлялся на недостаточном уровне, о чем свидетельствуют нарушения, содержащие признаки нецелевого использования бюджетных средств, оплата работ, не соответствующих условиям контрактов, нарушения бюджетного законодательства, а также законодательства о контрактной системе.

9. В нарушение условий заключенных Соглашений БКД в 2018 году департаментом дорожного хозяйства Ярославской области и министерством транспорта Кировской области не обеспечено направление на финансовое обеспечение дорожной деятельности в рамках приоритетного проекта «Безопасные и качественные дороги» средств консолидированных бюджетов Ярославской и Кировской областей в размере не менее объема предоставляемого иного межбюджетного трансферта и не обеспечен возврат средств в федеральный бюджет.

Предложения

1. Рекомендовать Правительству Российской Федерации поручить Минтрансу России рассмотреть вопросы о внесении изменений:

- в Федеральный закон № 257-ФЗ в части отнесения дорожного покрытия трамвайного пути в границах полосы отвода автомобильной дороги к конструктивным элементам автомобильной дороги;
- в Правила БКАД в части установления дополнительных критериев при подготовке предложений по распределению иных межбюджетных трансфертов и определения механизма распределения дополнительных объемов финансирования между субъектами Российской Федерации.

2. Направить информационные письма Заместителю Председателя Правительства Российской Федерации, Министру транспорта Российской Федерации, губернаторам Кировской и Ярославской областей, главам Республики Бурятия и Удмуртской Республики.

3. Направить обращение в Генеральную прокуратуру Российской Федерации.

4. Направить уведомление о применении бюджетных мер принуждения в Министерство финансов Российской Федерации.

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

