

Из решения Коллегии Счетной палаты Российской Федерации от 22 марта 2018 года № 10К (1231) «О результатах экспертно-аналитического мероприятия «Мониторинг хода реализации инвестиционных проектов, включенных в инвестиционную программу открытого акционерного общества «Российские железные дороги», финансирование которых осуществляется за счет средств федерального бюджета»:

Утвердить отчет о результатах экспертно-аналитического мероприятия.

Направить информационные письма в Федеральное агентство железнодорожного транспорта и открытое акционерное общество «Российские железные дороги».

Направить информацию об основных итогах и отчет о результатах экспертно-аналитического мероприятия в Совет Федерации и Государственную Думу Федерального Собрания Российской Федерации.

ОТЧЕТ

о результатах экспертно-аналитического мероприятия «Мониторинг хода реализации инвестиционных проектов, включенных в инвестиционную программу открытого акционерного общества «Российские железные дороги», финансирование которых осуществляется за счет средств федерального бюджета»

Основание для проведения мероприятия: пункт 3.9.0.3 Плана работы Счетной палаты Российской Федерации на 2018 год, пункт 10 постановления Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации от 21 июня 2017 года № 1766-7 ГД.

Предмет мероприятия

Деятельность Федерального агентства железнодорожного транспорта и открытого акционерного общества «Российские железные дороги» (далее - ОАО «РЖД», Компания) в части формирования и выполнения инвестиционной программы ОАО «РЖД» по инвестиционным проектам, финансируемым с привлечением средств федерального бюджета;

законодательные и иные нормативные правовые акты, регламентирующие разработку, формирование, реализацию инвестиционной программы ОАО «РЖД»;

документы по вопросам финансирования, освоения и ввода в эксплуатацию объектов инвестиционной программы ОАО «РЖД», а также исполь-

зования бюджетных ассигнований, в том числе бюджетных инвестиций в виде взносов в уставный капитал.

Цели мероприятия

1. Оценка деятельности Росжелдора и ОАО «РЖД» при формировании и выполнении инвестиционной программы ОАО «РЖД» в части инвестиционных проектов, финансируемых за счет средств федерального бюджета и реализация которых направлена на достижение приоритетов и целей государственной политики в сфере железнодорожного транспорта.

2. Анализ эффективности использования бюджетных ассигнований, полученных ОАО «РЖД» в 2017 году в виде взносов в уставный капитал на реализацию инвестиционных проектов.

Объекты мероприятия

Федеральное агентство железнодорожного транспорта (далее - Росжелдор); открытое акционерное общество «Российские железные дороги».

Исследуемый период: 2017 год.

Сроки проведения мероприятия: ноябрь 2017 года - март 2018 года.

Результаты экспертно-аналитического мероприятия

Цель 1. Оценка деятельности Росжелдора и ОАО «РЖД» при формировании и выполнении инвестиционной программы ОАО «РЖД» в части инвестиционных проектов, финансируемых за счет средств федерального бюджета и реализация которых направлена на достижение приоритетов и целей государственной политики в сфере железнодорожного транспорта

1.1. Оценка содержания, формирования и выполнения инвестиционной программы ОАО «РЖД» в части инвестиционных проектов, финансируемых за счет средств федерального бюджета, на соответствие требованиям законодательства, положениям Транспортной стратегии Российской Федерации на период до 2030 года, решениям Президента Российской Федерации и Правительства Российской Федерации

Финансовое обеспечение инвестиционной программы ОАО «РЖД» осуществляется за счет следующих источников:

- средств федерального бюджета в виде взносов в уставный капитал Компании;
- средств Фонда национального благосостояния (далее - ФНБ);

- собственных средств ОАО «РЖД».

Общий объем финансирования инвестиционной программы ОАО «РЖД» на 2017 год в редакции, утвержденной Советом директоров Компании (протокол от 18 декабря 2017 года № 17), составил 471826,7 млн. рублей или на 72378,3 млн. рублей превысил объем финансирования инвестиционной программы ОАО «РЖД» на 2016 год (399448,4 млн. рублей).

Объем финансирования проектов инвестиционной программы ОАО «РЖД», реализуемых в рамках исполнения поручений Президента Российской Федерации и Правительства Российской Федерации в 2017 году, составил 187250,9 млн. рублей, что на 3987,3 млн. рублей меньше объема финансирования соответствующих проектов в 2016 году (191238,2 тыс. рублей), в том числе:

- средства федерального бюджета - 69757,6 млн. рублей;
- средства ФНБ - 18158,6 млн. рублей;
- собственные средства ОАО «РЖД» - 99334,3 млн. рублей.

Параметры инвестиционной программы ОАО «РЖД» на 2017 год в редакции, утвержденной решением Совета директоров Компании (протокол от 18 декабря 2017 года № 17), и динамика изменения в части объемов ее финансирования представлены в таблице:

(млн. руб.)

	Первоначальная редакция	Изменения, +/-	Уточненная редакция
Всего	204331,9	-17081,0	187250,9
Модернизация железнодорожной инфраструктуры БАМа	71890,7	-3760,8	68129,9
за счет средств федерального бюджета	2423,4	-	2423,4
за счет средств ФНБ (привилегированные акции)	19979,1	-1820,5	18158,6
за счет средств ОАО «РЖД»	49488,2	-1940,3	47547,9
Комплексное развитие участка Междуреченск - Тайшет	5792,8	-1219,7	4573,1
за счет средств федерального бюджета	5506,7	-1219,7	4287,0
за счет средств ОАО «РЖД»	286,1	-	286,1
Развитие и обновление ж/д инфраструктуры на подходах к портам Азово-Черноморского бассейна	30141,0	-3164,2	26976,9
за счет средств федерального бюджета	21819,5	-2151,5	19668,0
за счет средств ОАО «РЖД»	8321,5	-1012,7	7308,9
Строительство ж/д линии Прохоровка - Журавка - Чертково - Батайск (Журавка - Миллерово)	40412,9	-2212,3	38200,6
за счет средств федерального бюджета	31627,6	-	31627,6
за счет средств ОАО «РЖД»	8785,3	-2212,3	6573,0
Развитие Московского транспортного узла	38988,9	-5397,8	33591,1

	Первоначальная редакция	Изменения, +/-	Уточненная редакция
за счет средств федерального бюджета и средств г. Москвы	15548,9	-4075,5	11473,4
за счет средств ОАО «РЖД»	23400,2	-1283,0	22117,2
за счет дополнительных средств г. Москвы (субсидия)	39,8	-39,4	0,4
Строительство вторых ж/д путей и электрификация участка Выборг - Приморск - Ермилово	171,7	-6,1	165,6
за счет средств федерального бюджета	171,7	-6,1	165,6
Строительство высокоскоростной ж/д магистрали Москва - Казань	7591,7	-709,1	6882,6
за счет средств федерального бюджета	112,6	-	112,6
за счет средств ОАО «РЖД»	7479,1	-709,1	6770,0
Развитие и обновление ж/д инфраструктуры на подходах к портам Северо-Западного бассейна	9248,3	-611,0	8637,3
за счет средств ОАО «РЖД»	9248,3	-611,0	8637,3
Строительство западного обхода Саратовского узла	93,9	-	93,9
за счет средств ОАО «РЖД»	93,9	-	93,9

Вышеуказанным решением Совета директоров Компании объем финансирования объектов инвестиционной программы сокращен в 2017 году на 22000,2 млн. рублей, в том числе: финансирование за счет средств федерального бюджета сокращено на 7452,8 млн. рублей; за счет собственных средств Компании - на 7768,4 млн. рублей, за счет ФНБ - на 1820,5 млн. рублей.

При этом объем средств федерального бюджета, направленных в виде взносов в уставный капитал ОАО «РЖД» на реализацию в 2017 году проектов инвестиционной программы, реализуемых в рамках исполнения поручений Президента Российской Федерации и Правительства Российской Федерации, значительно превысил соответствующие показатели инвестиционной программы Компании.

Так, в соответствии с Федеральным законом от 19 декабря 2016 года № 415-ФЗ «О федеральном бюджете на 2017 год и на плановый период 2018 и 2019 годов» Росжелдор в 2017 году перечислил в уставный капитал ОАО «РЖД» средства федерального бюджета в сумме 60628,3 млн. рублей, в том числе:

- по договору передачи акций в счет бюджетных инвестиций от 27 апреля 2017 года № 01-05/66/38д/43 на сумму 29786,4 млн. рублей в целях реализации следующих инвестиционных проектов:

«Комплексная реконструкция участка им. М. Горького - Котельниково - Тихорецкая - Крымская с обходом Краснодарского железнодорожного узла» - 8825,6 млн. рублей;

«Строительство железнодорожной линии Прохоровка - Журавка - Чертково - Батайск» - 9914,3 млн. рублей;

«Строительство высокоскоростной железнодорожной магистрали Москва - Казань» - 93,5 млн. рублей;

«Развитие железнодорожной инфраструктуры Московского транспортного узла» - 10953,1 млн. рублей;

- по договору передачи акций в счет бюджетных инвестиций от 29 ноября 2017 года № 01-05/180/135д на сумму 13155,5 млн. рублей в целях реализации следующих инвестиционных проектов:

«Комплексная реконструкция участка им. М. Горького - Котельниково - Тихорецкая - Крымская с обходом Краснодарского железнодорожного узла» - 3743,5 млн. рублей;

«Строительство дополнительных остановочных пунктов Московской железной дороги и интеграции Савеловского направления Московской железной дороги и Московского центрального кольца» - 9412,0 млн. рублей;

- по договору передачи акций в счет бюджетных инвестиций от 25 декабря 2017 года № 01-05/236/155д на сумму 17686,4 млн. рублей в целях реализации следующих инвестиционных проектов:

«Развитие железнодорожной инфраструктуры Московского транспортного узла» - 6426,5 млн. рублей;

«Комплексная реконструкция участка им. М. Горького - Котельниково - Тихорецкая - Крымская с обходом Краснодарского железнодорожного узла» - 5016,4 млн. рублей;

«Строительство железнодорожной линии Прохоровка - Журавка - Чертково - Батайск» - 6243,5 млн. рублей.

Кроме того, по состоянию на 1 января 2017 года на счетах Компании сформировался остаток ранее перечисленных и неосвоенных средств федерального бюджета в виде взносов в уставный капитал в размере 55691,0 млн. рублей. Так, на начало 2017 года не в полном объеме были израсходованы бюджетные ассигнования, направленные в виде взноса в уставный капитал ОАО «РЖД» еще в 2012 году. По состоянию на 1 января 2017 года сумма неиспользованных бюджетных ассигнований по договору от 28 мая 2012 года № 01-13/287/1079д составила 1108,8 млн. рублей.

Следовательно, общий объем средств федерального бюджета, направленных на реализацию инвестиционной программы в 2017 году, превысил потребность Компании в бюджетном финансировании на 46561,7 млн. рублей (60628,3 + 55691,0 - 69757,6).

Согласно пункту 1 статьи 179.1 Бюджетного кодекса Российской Федерации бюджетные инвестиции в объекты капитального строительства государственной собственности Российской Федерации и на приобретение объектов недвижимого имущества в государственную собственность Российской Федерации, а также предоставление субсидий на осуществление капитальных вложений в объекты капитального строительства государственной собственности Российской Федерации или на приобретение объектов недвижимого имущества в государственную собственность Российской Федерации осуществляются за счет средств федерального бюджета в соответствии с федеральной адресной инвестиционной программой (далее - ФАИП).

При этом средства, предоставляемые из федерального бюджета в форме бюджетных инвестиций и субсидий организациям железнодорожного транспорта, не учитываются в ФАИП в случаях, предусмотренных актами Правительства Российской Федерации.

Письмом от 29 ноября 2017 года № ЕД-31/17561 Минтранс России направил в Счетную палату Российской Федерации проект постановления Правительства Российской Федерации «Об особенностях применения положений пункта 1 статьи 179.1 Бюджетного кодекса Российской Федерации», устанавливающий возможность предоставления бюджетных ассигнований из федерального бюджета на строительство и реконструкцию определенного перечня объектов инвестиционной программы ОАО «РЖД» без их учета в ФАИП.

Счетная палата Российской Федерации письмом от 11 декабря 2017 года № 01-4458/10-03 направила отрицательное заключение на указанный проект постановления.

Вместе с тем перечень инвестиционных проектов ОАО «РЖД», финансируемых за счет средств федерального бюджета, был включен в новую редакцию государственной программы «Развитие транспортной системы» (утверждена постановлением Правительства Российской Федерации от 20 декабря 2017 года № 1596), что позволило Росжелдору осуществлять бюджетные инвестиции в указанные объекты ОАО «РЖД» без их учета в ФАИП.

Следует отметить, что по результатам контрольного мероприятия «Аудит формирования и выполнения инвестиционной программы открытого акционерного общества «Российские железные дороги», включая оценку обоснованности и эффективности использования бюджетных средств, направленных на увеличение уставного капитала в 2012-2013 годах, истекшем периоде 2014 года», проведенного в 2014 году, Счетная па-

лата Российской Федерации отмечала, что отсутствие проектов ОАО «РЖД» в ФАИП снижает уровень государственного контроля за расходованием средств федерального бюджета.

Транспортная стратегия Российской Федерации на период до 2030 года утверждена распоряжением Правительства Российской Федерации от 22 ноября 2008 года № 1734-р (далее - Транспортная стратегия).

Мероприятия инвестиционной программы ОАО «РЖД» на 2017 год и плановый период 2018 и 2019 годов не в полной мере соответствуют Транспортной стратегии.

В инвестиционной программе ОАО «РЖД» отсутствует проект «Скоростное движение на направлении Москва - Курск», предусматривающий организацию скоростного движения на существующей железнодорожной линии протяженностью 537 км с временем в пути от Москвы до Курска - 4 часа. Следует отметить, что проектная документация по данному проекту была разработана ОАО «РЖД» в 2013-2015 годах. Расходы на ее разработку за счет средств федерального бюджета составили 320,0 млн. рублей.

1.2. Анализ планирования объемов финансового (ресурсного) обеспечения инвестиционных проектов, включенных в инвестиционную программу ОАО «РЖД» и финансируемых за счет средств федерального бюджета

1.2.1. Основными направлениями деятельности Правительства Российской Федерации на период до 2018 года, утвержденными 31 января 2013 года, предусмотрена реализация инвестиционных проектов и мероприятий государственной программы «Развитие транспортной системы», утвержденной постановлением Правительства Российской Федерации от 15 апреля 2014 года № 319¹ (далее - Госпрограмма «Развитие транспортной системы»), и федеральной целевой программы «Развитие транспортной системы России (2010-2020 годы)», утвержденной постановлением Правительства Российской Федерации от 5 декабря 2001 года № 848² (далее - ФЦП «Развитие транспортной системы»), направленных на расширение пропускной способности наиболее загруженных участков транспорт-

¹ Утратило силу в связи с изданием постановления Правительства Российской Федерации от 20 декабря 2017 года № 1596 «Об утверждении государственной программы Российской Федерации «Развитие транспортной системы».

² Действие ФЦП «Развитие транспортной системы» досрочно прекращено с 1 января 2018 года в связи с изданием постановления Правительства Российской Федерации от 12 октября 2017 года № 1243, согласно которому реализация мероприятий ФЦП «Развитие транспортной системы» будет осуществляться в рамках государственной программы «Развитие транспортной системы».

ной сети и приведение транспортной инфраструктуры в нормативное и безопасное состояние, действовавших до 1 января 2018 года.

В соответствии с пунктом 74 Уточненного графика подготовки и рассмотрения в 2016 году проектов федеральных законов, документов и материалов, разрабатываемых при составлении проекта федерального бюджета и проектов бюджетов государственных внебюджетных фондов Российской Федерации на 2017 год и на плановый период 2018 и 2019 годов, и Методическими указаниями по подготовке главными распорядителями средств федерального бюджета распределения предельных объемов бюджетных ассигнований из федерального бюджета на 2017-2019 годы в части расходов инвестиционного характера, направленными письмом Минэкономразвития России от 22 июля 2016 года № 21966-ЕЕ/Д17и, Росжелдором подготовлены предложения по распределению бюджетных ассигнований из федерального бюджета в части расходов инвестиционного характера на реализацию Госпрограммы «Развитие транспортной системы» на 2017 год и на плановый период 2018 и 2019 годов.

Распределение доведенных Минфином России предельных объемов бюджетных ассигнований на 2017 год произведено Росжелдором на уже начатые приоритетные проекты и проекты с высокой степенью готовности, в том числе:

- на подпрограмму «Магистральный железнодорожный транспорт» Госпрограммы «Развитие транспортной системы» - 17616466,3 тыс. рублей, из них:

- на реализацию проекта «Развитие железнодорожной инфраструктуры Московского транспортного узла» - 10953071,5 тыс. рублей. Цель проекта - решение проблемы транспортного обеспечения населения в связи с прогнозируемым ростом пассажиропотока, а также сокращения времени в пути и создания комфортных условий пассажирам. Сроки реализации проекта - 2012-2020 годы. Сметная стоимость - 246900,0 млн. рублей;

- на реализацию проекта «Строительство высокоскоростной железнодорожной магистрали Москва - Казань» - 93474,8 тыс. рублей. Проект реализуется в соответствии с поручением Президента Российской Федерации на письмо ОАО «РЖД» от 21 октября 2014 года № ИСХ-15957. Проект направлен на сокращение времени следования между г. Москвой и г. Казанью с 14 часов (по существующей инфраструктуре) до 3 часов 30 минут, между г. Нижним Новгородом и г. Казанью - с 10 часов до 1 часа. Общая стоимость работ по проведению инженерных изысканий, разработке проекта планировки и проекта межевания территории и разработке проектной документации для

строительства участка Москва - Казань высокоскоростной магистрали Москва - Казань - Екатеринбург составляет 20789,0 млн. рублей, в том числе: средства федерального бюджета - 3800,0 млн. рублей, средства ОАО «РЖД» - 5688,5 млн. рублей. Источники финансирования расходов на проектные и изыскательские работы на сумму 11300,5 млн. рублей до настоящего времени не определены;

- на подпрограмму «Железнодорожный транспорт» ФЦП «Развитие транспортной системы» - 29163470,0 тыс. рублей, из них:

на реализацию проекта «Строительство железнодорожной линии Прохоровка - Журавка - Чертково - Батайск. Двухпутная электрифицированная железная дорога на участке Журавка - Миллерово» - 18353523,2 тыс. рублей. Реализация проекта осуществлялась в соответствии с поручениями Президента Российской Федерации от 18 апреля 2014 года № Пр-866 и от 1 июля 2014 года № Пр-1546 выполнить комплекс мероприятий по обеспечению развития железнодорожного пассажирского сообщения на участке Журавка - Миллерово. Проект реализуется в целях обеспечения транспортной безопасности перевозок и сокращения времени хода грузовых и пассажирских поездов на направлении Москва - Адлер в обход Украины. Первоначальные сроки реализации проекта - 2014-2018 годы.

По итогам совместного выездного совещания Минобороны России и ОАО «РЖД» было принято решение уточнить график производства работ по объекту с учетом его завершения в 2017 году.

Росжелдором направлены Минтрансу России предложения для включения в проект федерального закона «О внесении изменений в Федеральный закон «О федеральном бюджете на 2017 год и на плановый период 2018 и 2019 годов» в части перераспределения средств, предусмотренных Минфину России, в размере 6243,5 млн. рублей Росжелдору на дополнительное финансирование проекта в 2017 году с целью гарантированного завершения его реализации в 2017 году. Минтрансом России письмом от 15 сентября 2017 года № НА-25/13363 согласованы указанные предложения Росжелдора. Федеральным законом от 14 ноября 2017 года № 326-ФЗ «О внесении изменений в Федеральный закон «О федеральном бюджете на 2017 год и на плановый период 2018 и 2019 годов» средства в размере 6243,5 млн. рублей предусмотрены Росжелдору.

По итогам 2017 года поручения Президента Российской Федерации от 18 апреля 2014 года № Пр-866 и от 1 июля 2014 года № Пр-1546 выполнены. В эксплуатацию введено 137,5 км новых железнодорожных линий на участке Журавка - Миллерово;

на реализацию проекта «Комплексная реконструкция участка им. М. Горького - Котельниково - Тихорецкая - Крымская с обходом Краснодарского железнодорожного узла» - 7696591,9 тыс. рублей. Проект реализуется в соответствии с поручением Президента Российской Федерации от 12 августа 2013 года № Пр-2061 о развитии портов Азово-Черноморского бассейна. Проект направлен на решение задачи интеграции полуострова Крым в социально-экономическое пространство России путем снятия инфраструктурных ограничений и обеспечения транспортной доступности полуострова к 2019 году. Сметная стоимость проекта составляет 110066,8 млн. рублей, в том числе: средства федерального бюджета - 88165,1 млн. рублей, средства ОАО «РЖД» - 21901,7 млн. рублей.

1.2.2. При формировании проектов федеральных законов о внесении изменений в Федеральный закон «О федеральном бюджете на 2017 год и на плановый период 2018 и 2019 годов» были учтены предложения Росжелдора о дополнительном финансировании в 2017 году инвестиционного проекта «Комплексная реконструкция участка им. М. Горького - Котельниково - Тихорецкая - Крымская с обходом Краснодарского железнодорожного узла» на общую сумму 6967,4 млн. рублей.

Федеральным законом от 1 июня 2017 года № 157-ФЗ «О внесении изменений в Федеральный закон «О федеральном бюджете на 2017 год и на плановый период 2018 и 2019 годов» на указанный проект перераспределены бюджетные ассигнования в размере 1951,0 млн. рублей с проекта «Строительство пускового комплекса Томмот - Якутск (Нижний Бестях) железнодорожной линии Беркакит - Томмот - Якутск в Республике Саха (Якутия)».

Также Федеральным законом от 14 ноября 2017 года № 326-ФЗ «О внесении изменений в Федеральный закон «О федеральном бюджете на 2017 год и на плановый период 2018 и 2019 годов» установлено направление дополнительных средств Росжелдору на реализацию указанного проекта в виде вноса в уставный капитал ОАО «РЖД» в размере 5016,4 млн. рублей.

В качестве обоснования потребности в дополнительном финансировании проекта «Комплексная реконструкция участка им. М. Горького - Котельниково - Тихорецкая - Крымская с обходом Краснодарского железнодорожного узла» в 2017 году Росжелдором была указана необходимость поддержания темпов работ в целях окончания его реализации в установленные сроки - 2019 год.

По итогам 2017 года объем неосвоенных средств федерального бюджета, направленных на реализацию проекта «Комплексная реконструкция участка им. М. Горького - Котельниково - Тихорецкая - Крымская с обходом Краснодарского железнодорожного узла», составил 9759,1 млн. рублей, что свидетельствует о низком уровне планирования объемов бюджетных ассигнований на реализацию инвестиционной программы ОАО «РЖД» со стороны Росжелдора.

Остатки средств федерального бюджета на счетах Федерального казначейства по итогам реализации ОАО «РЖД» инвестиционной программы в 2017 году представлены в таблице:

	(млн. руб.)
	Остаток
Комплексная реконструкция участка им. М. Горького - Котельниково - Тихорецкая - Крымская с обходом Краснодарского ж/д узла	9759,1
Строительство железнодорожной линии Прохоровка - Журавка - Чертково - Батайск	1797,1
Развитие железнодорожной инфраструктуры общего пользования на участке Междуреченск - Тайшет	2853,0
Развитие железнодорожной инфраструктуры общего пользования Московского региона и реализация мероприятий по развитию транспортного комплекса Московского региона. «Реконструкция и развитие Малого кольца Московской железной дороги»	20772,6
Модернизация железнодорожной инфраструктуры Байкало-Амурской и Транссибирской железнодорожных магистралей с развитием пропускных и провозных способностей	596,8
Строительство вторых ж/д путей и электрификация участка Выборг - Приморск - Ермилово	79,5
Всего	35858,1

1.2.3. Низкий уровень планирования Росжелдором объемов бюджетных ассигнований, направляемых на финансирование инвестиционной программы ОАО «РЖД», ежегодно влечет за собой невыполнение ОАО «РЖД» обязательств, принимаемых по договорам передачи акций в счет бюджетных инвестиций, и, как следствие, недостижение показателей использования предоставленных бюджетных инвестиций, установленных указанными договорами.

Так, по итогам реализации инвестиционной программы ОАО «РЖД» в 2017 году Компанией не освоены бюджетные ассигнования в размере 3672993,2 тыс. рублей, предоставленные в соответствии с договором передачи акций в собственность Российской Федерации в счет бюджетных инвестиций от 27 апреля 2017 года № 01-05/66/38д/43 (далее - договор от 27 апреля 2017 года № 01-05/66/38д/43), в том числе:

- в рамках проекта «Развитие железнодорожной инфраструктуры Московской железной дороги на Горьковском направлении», по объекту «IV главный путь Москва - Пассажирская - Курская - Железнодорожная» - 555188,0 тыс. рублей;

- в рамках проекта «Развитие железнодорожной инфраструктуры Московской железной дороги на Горьковском направлении», по объекту «Строительство второго главного пути на участке Реутово - Балашиха» - 180551,8 тыс. рублей;

- в рамках проекта «Развитие железнодорожной инфраструктуры Московской железной дороги на Горьковском направлении», по объекту «Строительство путепроводной развязки Реутово - Балашиха» - 360936,5 тыс. рублей;

- в рамках проекта «Развитие железнодорожной инфраструктуры Московской железной дороги на Курском направлении», по объекту «Реконструкция линии Люблино - Подольск в связи с изменением специализации III и IV главных путей» - 400163,0 тыс. рублей;

- в рамках проекта «Развитие железнодорожной инфраструктуры Московской железной дороги на Ярославском направлении», по объекту «V главный путь Лосиноостровская - Мытищи» - 852455,9 тыс. рублей;

- в рамках проекта «Развитие железнодорожной инфраструктуры Московской железной дороги на Ярославском направлении», по объекту «V главный путь Москва-Пассажирская-Ярославская - Лосиноостровская» - 243633,4 тыс. рублей;

- по объекту «Организация ускоренного движения электропоездов на участке Москва - Одинцово» - 691685,9 тыс. рублей;

- по объекту «Комплексная реконструкция участка им. М. Горького - Котельниково - Тихорецкая - Крымская с обходом Краснодарского железнодорожного узла» - 568749,9 тыс. рублей.

Согласно подпункту «б» пункта 3 Требований к договорам о предоставлении бюджетных инвестиций юридическим лицам, не являющимся федеральными государственными учреждениями и федеральными государственными унитарными предприятиями, за счет средств федерального бюджета, утвержденных постановлением Правительства Российской Федерации от 15 февраля 2017 года № 190, договором о предоставлении бюджетных инвестиций предусматриваются показатели результативности предоставления бюджетных инвестиций и их значения.

Согласно пункту 3.2.9 договора от 27 апреля 2017 года № 01-05/66/38д/43, заключенного между Росжелдором, Росимуществом и ОАО «РЖД», Компания приняла обязательство обеспечить достижение показателей ис-

пользования предоставленных бюджетных инвестиций, приведенных в приложении 1 к указанному договору, то есть освоить до конца 2017 года предоставленные инвестиции. Однако принятые Компанией обязательства по указанному договору исполнены не были.

Согласно пункту 4.4 договора от 27 апреля 2017 года № 01-05/66/38д/43 в случае недостижения Компанией плановых значений верхнеуровневых показателей использования предоставленных бюджетных инвестиций в соответствующий период Компания уплачивает штраф в размере 5 % от суммы средств, указанных в пункте 2.3 договора. Указанный штраф перечисляется в установленном порядке в доход федерального бюджета. Возможность корректировки показателей результативности путем подписания дополнительных соглашений условиями договора от 27 апреля 2017 года № 01-05/66/38д/43 не предусмотрена.

По причине недостижения показателей использования предоставленных бюджетных инвестиций, установленных договором от 27 апреля 2017 года № 01-05/66/38д/43, сумма штрафа к оплате ОАО «РЖД» в доход федерального бюджета составляет (расчетно) 1489321,9 тыс. рублей.

На дату завершения экспертно-аналитического мероприятия меры по взысканию с ОАО «РЖД» указанной суммы штрафа в доход федерального бюджета Росжелдором не приняты.

1.3. Оценка обоснованности и достаточности бюджетных средств, направляемых в качестве взноса в уставный капитал ОАО «РЖД», объем которых установлен Федеральным законом «О федеральном бюджете на 2017 год и на плановый период 2018 и 2019 годов»

Объем финансирования инвестиционной программы ОАО «РЖД» за счет средств федерального бюджета в 2017 году (60628,3 млн. рублей) практически соответствует показателю 2016 года (61034,6 млн. рублей).

Реализация мероприятий инвестиционной программы ОАО «РЖД» направлена на достижение соответствующих целевых показателей Госпрограммы «Развитие транспортной системы». Несмотря на ежегодное сохранение уровня расходов федерального бюджета на финансирование инвестиционной программы ОАО «РЖД», установленные значения ряда соответствующих показателей снижаются.

Сравнительный анализ показателей Госпрограммы «Развитие транспортной системы» на 2017 год, характеризующих развитие железнодорожной инфраструктуры, представлен в таблице:

	Постановление Правительства Российской Федерации от 15.04.2014 г. № 319	Постановление Правительства Российской Федерации от 20.12.2017 г. № 1596
Ввод в эксплуатацию дополнительных главных путей и новых железнодорожных линий, км	717,2	146,8
Транспортная подвижность населения на железнодорожном транспорте (по отношению к показателю 2011 г.), %	86	-
Доля протяженности участков сети железных дорог, на которых имеются ограничения пропускной и провозной способности, %	-	10,5
Обновление парка локомотивов, ед.	437	450
Обновление парка грузовых вагонов, тыс. ед.	17,4	17,4
Обновление парка пассажирских вагонов, ед.	118	425
Обновление моторвагонного подвижного состава, ед.	150	414

Значение показателя «Ввод в эксплуатацию дополнительных главных путей и новых железнодорожных линий» Госпрограммы «Развитие транспортной системы» на 2017 год, на достижение которого направлены средства федерального бюджета в виде взносов в уставный капитал ОАО «РЖД», сокращено более чем в 4 раза - с 717,2 км до 146,8 км. При этом расходы федерального бюджета на финансирование в 2017 году инвестиционных проектов, включенных в инвестиционную программу ОАО «РЖД», согласно Госпрограмме «Развитие транспортной системы», утвержденной постановлением Правительства Российской Федерации от 20 декабря 2017 года № 1596, увеличены по сравнению с объемами финансирования соответствующих проектов, установленными ФЦП «Развитие транспортной системы» на 2017 год, на 31903,0 млн. рублей и составили 76784,6 млн. рублей.

По итогам реализации Госпрограммы «Развитие транспортной системы» в 2016 году плановые значения не достигнуты по следующим показателям:

- грузооборот составил 2999,1 млрд. т-км при установленном значении индикатора - 3003 млрд. т-км.
- пассажирооборот составил 124,5 млрд. пасс.-км при установленном значении индикатора - 131,2 млрд. пасс.-км;
- объем перевозок грузов в транспортном сообщении составил 18,3 млн. т при установленном значении индикатора - 354,8 млн. т;
- объем перевозок контейнеров в транспортном сообщении в 20-футовом эквиваленте составил 0,25 млн. единиц, при установленном значении индикатора - 0,42 млн. единиц;

- обновление парка пассажирских вагонов составило 369 единиц при установленном значении индикатора - 420 единиц (87,9 процента).

Динамика изменения установленных значений индикаторов ФЦП «Развитие транспортной системы» на 2017 год, характеризующих деятельность ОАО «РЖД» по развитию железнодорожной инфраструктуры, представлена в таблице:

	Постановление Правительства Российской Федерации от 27.02.2017 г. № 233	Постановление Правительства Российской Федерации от 20.09.2017 г. № 1138
Доля протяженности участков сети железных дорог, на которых имеются ограничения пропускной и провозной способности, %	13,1	12
Подпрограмма «Железнодорожный транспорт»		
Пассажирооборот, млрд. пасс.-км	133,1	123,6
Грузооборот, млрд. т-км	3060,1	2983,5
Объем перевозок контейнеров в 20-футовом эквиваленте, млн. ед.	4,4	4,4
Объем перевозок грузов в транзитном сообщении, млн. т	38,1	38,1
Объем перевозок контейнеров в транзитном сообщении в 20-футовом эквиваленте, млн. ед.	0,5	0,5
Скорость доставки грузов (в сутки), всего, км	335	335
в том числе контейнеров в транзитном сообщении (в сутки)	820	820
Ввод в эксплуатацию дополнительных главных путей, км	236,5	146,2
Электрификация железнодорожных линий, км	156	156
Обновление парка локомотивов, ед.	677	437
Обновление парка грузовых вагонов, тыс. ед.	17,4	17,4
Обновление парка пассажирских вагонов, ед.	861	118
Обновление парка моторвагонного подвижного состава, ед.	230	150

Значение большинства индикаторов ФЦП «Развитие транспортной системы» на 2017 год, на достижение которых направлены средства федерального бюджета в виде взносов в уставный капитал ОАО «РЖД», также сокращены.

Более того, по итогам 2017 года не достигнуты значения следующих индикаторов ФЦП «Развитие транспортной системы»:

- пассажирооборот составил 122,8 млрд. пасс.-км при установленном значении - 123,6 млрд. пасс.-км;

- объем перевозок контейнеров в 20-футовом эквиваленте составил 3,9 млн. т при установленном значении - 4,4 млн. т;

- объем перевозок грузов в транзитном сообщении составил 21,6 млн. т при установленном значении - 38,1 млн. т;
- введено в эксплуатацию 73,1 км дополнительных главных путей при установленном значении - 146,2 километра.

Цель 2. Анализ эффективности использования бюджетных ассигнований, полученных ОАО «РЖД» в 2017 году в виде взносов в уставный капитал на реализацию инвестиционных проектов

2.1. Анализ результатов использования средств федерального бюджета, объемов освоенных капитальных вложений и введенных в эксплуатацию объектов

2.1.1. Выборочная проверка договоров на приобретение оборудования для установки на объектах строительства и реконструкции, включенных в инвестиционную программу ОАО «РЖД» на 2017 год и финансируемых, в том числе, за счет средств федерального бюджета, показала, что расходы ОАО «РЖД» на закупку оборудования для ряда объектов строительства и реконструкции превысили сметную стоимость оборудования, утвержденную государственной экспертизой.

ОАО «РЖД» заключило договоры на поставку в 2017 году оборудования для объекта «Комплексная реконструкция участка Котельниково - Тихорецкая - Кореновск - Тимашевская - Крымская с обходом Краснодарского узла Северо-Кавказской железной дороги. Строительство второго пути на участке Забытый - Поливянский» на общую сумму 233614,0 тыс. рублей, что на 27035,8 тыс. рублей превысило стоимость оборудования, утвержденную положительным заключением государственной экспертизы от 10 октября 2016 года № 0299-16/РГЭ-2233/05 (206578,2 тыс. рублей).

Следовательно, деятельность ОАО «РЖД» по заключению и исполнению договоров на поставку оборудования по ряду объектов инвестиционной программы ОАО «РЖД» в 2017 году повлекла увеличение расходов федерального бюджета.

Стоимость договоров на поставку в 2017 году оборудования для объекта «Реконструкция станции Ермилово» составила 186797,1 тыс. рублей, что на 11784,9 тыс. рублей превысило стоимость оборудования, утвержденную положительным заключением государственной экспертизы от 8 февраля 2016 года № 146-16/ГГЭ-10178/10 (175012,2 тыс. рублей).

2.1.2. Согласно статье 2 Федерального закона от 18 июля 2011 года № 223-ФЗ «О закупке товаров, работ и услуг для отдельных юридических лиц» (далее - Федеральный закон № 223-ФЗ) организация и проведение

закупок осуществляются Компанией в соответствии с положением о закупках товаров, работ, услуг для нужд ОАО «РЖД», утвержденным распоряжением ОАО «РЖД» от 17 июля 2014 года № 1663р (далее - Положение о закупках).

Пунктом 396 Положения о закупках установлено, что при исполнении договора не допускается перемена поставщика (исполнителя, подрядчика), за исключением случаев, если новый поставщик (исполнитель, подрядчик) является правопреемником поставщика (исполнителя, подрядчика) по такому договору вследствие реорганизации юридического лица в форме преобразования, слияния или присоединения. Новый поставщик (исполнитель, подрядчик) должен соответствовать требованиям к участникам закупки, которые устанавливались в документации.

Положение о закупках вступило в силу с 1 января 2015 года.

При этом пунктом 400 Положения о закупках установлено, что все процедуры размещения заказа, проведенные до вступления в силу указанного Положения, являются действительными до момента окончания по ним всех действий и обязательств, предусмотренных документацией о закупке, а также заключенными договорами. Все мероприятия по данным процедурам размещения заказа осуществляются в соответствии с требованиями, предусмотренными положением о порядке размещения заказов на закупку товаров, выполнение работ, оказание услуг для осуществления деятельности ОАО «РЖД», объявленным к руководству распоряжением ОАО «РЖД» от 20 декабря 2011 года № 2745р. Указанным положением ограничения на смену поставщика (подрядчика) не установлены.

Следовательно, пункт 400 Положения о закупках создает возможность ОАО «РЖД» менять подрядчиков по долгосрочным договорам на строительные-монтажные работы, заключенным до 1 января 2015 года, без проведения конкурсных процедур.

Так, на основании письма начальника дирекции по комплексной реконструкции железных дорог и строительству объектов железнодорожного транспорта от 6 апреля 2017 года вице-президентом ОАО «РЖД» О.В. Тони принято решение о смене подрядчика (ООО УК «Трансжестрой») по договору от 25 июля 2014 года № 462/4 на выполнение работ по строительству двухпутной вставки на перегоне «Сюльбан - Наледный Восточно-Сибирской железной дороги» без проведения конкурсных процедур.

В результате ОАО «РЖД» заключен договор от 27 июля 2017 года № 276/и с ООО «Севинвестстрой» стоимостью 1191,1 млн. рублей. При этом согласно данным информационного ресурса СПАРК ООО «Севинвест-

строй» имеет высокую степень финансового риска - 87. Дата образования общества - 21 сентября 2016 года, персонал - до 5 человек. Общество не имеет опыта работы в сфере железнодорожного строительства.

Вместе с тем согласно конкурсной документации при проведении в 2014 году конкурса на выполнение работ по строительству указанного объекта, по результатам которого победителем объявлено ООО УК «Трансюжстрой», к претендентам предъявлялись требования о наличии опыта выполнения работ в сфере железнодорожного строительства.

Заключение ОАО «РЖД» договора от 27 июля 2017 года № 276/и с ООО «Севинвестстрой» стоимостью 1191,1 млн. рублей противоречит целям развития добросовестной конкуренции, обеспечения гласности и прозрачности закупки, предотвращения коррупции и других злоупотреблений, установленным статьей 1 Федерального закона № 223-ФЗ.

2.1.3. Согласно подпункту «г» пункта 6 Правил размещения средств Фонда национального благосостояния в ценные бумаги российских эмитентов, связанных с реализацией самоокупаемых инфраструктурных проектов, утвержденных постановлением Правительства Российской Федерации от 5 ноября 2013 года № 990 (далее - Правила размещения средств ФНБ), приобретение Минфином России ценных бумаг за счет средств ФНБ возможно только при письменном подтверждении эмитентом использования ранее привлеченных средств ФНБ в полном объеме.

В целях освоения в 2017 году остатка средств ФНБ по первому траншу в размере 20279929,4 тыс. рублей и привлечения второго транша на реализацию инвестиционного проекта «Модернизация железнодорожной инфраструктуры Байкало-Амурской и Транссибирской железнодорожных магистралей с развитием пропускных и провозных способностей» (далее - Инфраструктурный проект) ОАО «РЖД» в июле 2017 года осуществлено дополнительное авансирование подрядных организаций, осуществляющих работы на объектах Инфраструктурного проекта.

Авансирование договоров на выполнение работ по объектам Инфраструктурного проекта осуществлялось в соответствии с порядком расчетов по договорам с подрядчиками на выполнение строительно-монтажных работ и поставщиками материалов и оборудования, финансируемым за счет средств Фонда национального благосостояния и/или федерального бюджета и заключенным в целях реализации инвестиционного проекта «Модернизация железнодорожной инфраструктуры Байкало-Амурской и Транссибирской железнодорожных магистралей с развитием пропускных и провозных способностей», утвержденным распоряжением ОАО «РЖД»

от 22 октября 2015 года № 2518р, и договорами на выполнение строительно-монтажных работ (далее - Порядок расчетов).

Подпунктом 1 пункта 1 Порядка расчетов предусмотрено авансирование договоров на выполнение строительно-монтажных работ на календарный год в размере до 25 % стоимости таких работ с учетом предельных лимитов кредитного риска и надежности контрагента при условии контроля за целевым расходованием перечисленных подрядчику авансовых платежей (через механизм банковского сопровождения) либо предоставления обеспечения исполнения обязательств по договору в виде банковской гарантии возврата авансового платежа.

При этом разделом II Порядка расчетов установлен специальный порядок расчетов. Так, в соответствии с пунктами 6, 7, 15 и 16 раздела II Порядка расчетов при обращении филиала - заказчика о возможности предоставления контрагенту специального порядка расчетов предусмотрено заключение с контрагентами дополнительных соглашений к договорам, предусматривающих выплату авансовых платежей в размерах и сроки, отличные от типовых условий расчетов ОАО «РЖД» на основании соответствующего согласования департамента корпоративных финансов и решений комиссии по управлению финансовыми рисками ОАО «РЖД» (далее - КУФР).

Таким образом, принятые ОАО «РЖД» локальные акты устанавливают возможность дополнительного авансирования в рамках специального порядка расчетов по решениям КУФР, что приводит в последующем к образованию дебиторской задолженности.

В соответствии с указанным порядком КУФР (протокол от 25 июля 2017 года № МВ-29/пр) на основании поступивших предложений дирекции по комплексной реконструкции железных дорог и строительству объектов железнодорожного транспорта (далее - ДКРС) и дирекции по строительству сетей связи (далее - ДКСС) утвердила дополнительное авансирование подрядчиков в объеме 3714,8 млн. рублей за счет средств ФНБ от стоимости работ 2017 года.

При этом подпунктами 1 и 3 пункта 3 указанного протокола установлено, что выплата авансовых платежей осуществляется с учетом предложений о целесообразности минимизации размеров авансирования с зачетом выданных авансов не позднее 31 декабря 2017 года.

Данное требование установлено в соответствии с подпунктом 5 пункта 1 Порядка расчетов, согласно которому зачет авансовых платежей по договорам на выполнение строительно-монтажных работ осуществляется пропор-

ционально объему выполненных работ в течение календарного года и производится в полном объеме ежегодно, не позднее 31 декабря.

Однако ОАО «РЖД» для выполнения условия предоставления второго транша средств ФНБ, установленного подпунктом «г» пункта 6 правил размещения средств ФНБ (использование ранее привлеченных средств ФНБ в полном объеме), произведено авансирование в объеме, превышающем потребность на 2017 год.

Так, анализ договоров на выполнение строительно-монтажных работ по объектам Инфраструктурного проекта показал, что в 2017 году дополнительными соглашениями по ряду договоров объемы работ и их стоимость неоднократно изменялись до уровня объема принятых работ, вследствие чего часть авансов, не подтвержденная актами принятых работ и не зачтенная, оставалась неиспользованной.

По ряду договоров предоставленный аванс в 2017 году составил от 25 % до 100 % стоимости выполняемых работ в 2017 году, который до 31 декабря 2017 года подрядчиками в полном размере не отработан и, соответственно, ОАО «РЖД» зачтен не был.

В частности, ОАО «РЖД» в 2017 году по договору на выполнение пусконаладочных работ на объектах железнодорожной инфраструктуры Восточного полигона ОАО «РЖД» от 28 марта 2017 года № 163/И был выплачен аванс из средств ФНБ в размере 443574,7 тыс. рублей, что с учетом уменьшения стоимости работ на 2017 год составило 63,3 % от установленной на 2017 год стоимости выполняемых работ.

При этом в нарушение пунктов 2.3 и 3.2 указанного договора, предусматривающих выплату аванса от стоимости выполняемых работ в текущем году, которая определяется дополнительным соглашением, перечисление аванса в полном объеме было осуществлено в июле 2017 года, то есть до даты заключения дополнительного соглашения от 30 октября 2017 года № 6, которым установлена общая стоимость работ на 2017 год.

По состоянию на 31 декабря 2017 года сумма неосвоенного аванса составила 165612,2 тыс. рублей, которая отражена в составе дебиторской задолженности Компании.

По договору от 9 апреля 2017 года № РЖДС-140833 предоставлен аванс на реконструкцию земляного полотна на 4520 км станции Тайшет (пути 45АП и 96АП) Восточно-Сибирской железной дороги в размере 55746,4 тыс. рублей, или 50 % установленной на 2017 год стоимости выполняемых работ (111492,8 тыс. рублей), что превысило размер аванса на 27873,2 тыс. рублей.

В 2017 году работы на данном объекте не осуществлялись.

2.1.4. Анализ результатов реализации инвестиционной программы ОАО «РЖД» показал следующее.

В 2017 году был запланирован ввод в эксплуатацию 11 станций и 10 разъездов Восточного полигона, 38,2 км вторых главных путей, 17,2 км реконструированной контактной сети, 33 малых мостов, 889,0 км модернизированного железнодорожного пути.

При этом по итогам 2017 года введено в эксплуатацию 14,5 км вторых путей (38 %), 17,2 км реконструированной контактной сети (100 %), модернизировано 313,1 км железнодорожного пути (35,2 процента).

Согласно пояснениям ответственных за реализацию объектов основными причинами неполного освоения средств федерального бюджета в 2017 году являются:

- недостаточное количество строительной техники, механизмов, материалов, людских ресурсов на объектах;
- отсутствие проектной и рабочей документации на объектах (в том числе отсутствие экологической экспертизы для создания искусственных земельных участков под вынос автомобильной дороги Партизанская - Мина);
- необходимость корректировки проектно-сметной документации по причине выявленных подрядчиком объемов работ, не предусмотренных проектом (перегон Агул - Коростелево).

В рамках строительства вторых железнодорожных путей и электрификации участка Выборг - Приморск - Ермилово в 2017 году не завершены работы по следующим объектам, предусмотренным к вводу в 2017 году:

- «Строительство второго главного пути с электрификацией участка Выборг (БП160 км) (вкл.) - Пихтовая (парк Попово) (вкл.)» стоимостью 1100,5 млн. рублей;
- «Строительство тяговой подстанции Попово с внешним электро-снабжением» стоимостью 14,4 млн. рублей. Для продолжения работ на объекте требуется переоформление соглашений о временном занятии земельных участков на соглашения об установлении сервитута на земельные участки;
- «Реконструкция станции Ермилово» стоимостью 453,9 млн. рублей;
- «Реконструкция парка «Б» станции Выборг (первый этап путевого переустройства)» стоимостью 425,5 млн. рублей. Причина незавершенного строительства и неввода в эксплуатацию - корректировка проекта строительства в части технологии демонтажа существующей водопропускной трубы.

В рамках реализации проекта «Комплексная реконструкция участка им. М. Горького - Котельниково - Тихорецкая - Крымская с обходом Краснодарского узла» не введены в эксплуатацию следующие объекты:

- «Комплексная реконструкция участка им. М. Горького - Котельниково Приволжской железной дороги»; «Строительство второго пути на участке Абганерово (вкл.) - Гнилоаксайская (искл.)» общей стоимостью 2250,7 млн. рублей.

2.2. Анализ наличия утвержденной проектной и сметной документации по объектам приоритетных проектов, финансируемым за счет средств инвестиционной программы ОАО «РЖД»

Анализ показал, что по значительному количеству объектов инвестиционной программы ОАО «РЖД», финансирование которых осуществлялось в 2017 году, отсутствовала проектно-сметная документация, прошедшая государственную экспертизу в установленном порядке.

В части объектов ДКРС

1. На объектах Восточного полигона положительные заключения государственной экспертизы отсутствовали по 39 подобъектам. Например, по объекту «Интеграция Малого кольца с радиальными направлениями Московской железной дороги» из 5 подобъектов положительное заключение госэкспертизы имелось лишь по подобъекту «Интеграция Казанского направления Малого кольца Московской железной дороги».

По объекту «Комплексная реконструкция участка им. М. Горького - Котельниково Приволжской железной дороги» из 8 подобъектов положительное заключение госэкспертизы имелось лишь по подобъекту «Строительство второго пути на участке Тилгута - Абганерово (искл.)»

2. На объектах Московского транспортного узла положительные заключения государственной экспертизы отсутствовали по 52 подобъектам. Например, на объекте «Строительство главного пути на участке Рабочий поселок - Одинцово Московской железной дороги» положительное заключение госэкспертизы отсутствовало по всем 8 подобъектам.

На объекте «Интеграция Малого кольца с радиальными направлениями Московской железной дороги» из 5 подобъектов положительное заключение госэкспертизы имелось лишь по подобъекту «Интеграция Казанского направления и Малого кольца Московской железной дороги».

3. На объектах Азово-Черноморского бассейна положительные заключения государственной экспертизы отсутствовали по 53 подобъектам. Напри-

мер, из 6 подобъектов объекта «Строительство вторых путей, развитие железнодорожных узлов, пограничных и сортировочных станций на подходах к портам Азово-Черноморского бассейна» заключение есть только по подобъекту «Строительство второго соединительного пути между парками «В» и «Д».

В части объектов ДКСС

1. На объектах Восточного полигона положительные заключения государственной экспертизы на проектную и сметную документацию отсутствовали по 53 подобъектам, в том числе:

- «Строительство второго главного пути на перегоне Тайшет - Тагул Красноярской железной дороги»;
- «Удлинение приемо-отправочных путей парка «А» станции Белогорск II Забайкальской железной дороги»;
- «Реконструкция станции Хилок Забайкальской железной дороги»;
- «Реконструкция ремонтного локомотивного депо Чита Забайкальской дирекции по ремонту тягового подвижного состава»;
- «Реконструкция ремонтного локомотивного депо Амурское».

2. Из 3 этапов объекта «Организация ускоренного движения на участке Москва-Пассажи́рская-Смоленская - Усово поездами типа «Аэроэкспресс» положительные заключения государственной экспертизы отсутствовали по 2 этапам, в том числе: «Реконструкция станции Усово и участка Кунцево 2 - Усово»; «Искусственные сооружения: мост через р. Москва на 6 км, железнодорожный путепровод через Шмитовский проезд».

3. Из 15 объектов участка Междуреченск - Тайшет положительные заключения государственной экспертизы отсутствовали по 4 этапам, в том числе:

- «Строительство второго пути на перегоне Лукашевич - Кой»;
- «Строительство второго пути на перегоне Джебь - Щетинкино»;
- «Усиление установки электроснабжения Абакан - Курагино»;
- «Усиление установки электроснабжения Курагино - Кошурниково - Щетинкин - Саянская».

Оценка обоснованности стоимости приоритетных проектов

Согласно требованиям регламента взаимодействия участников инвестиционного процесса при формировании и реализации инвестиционной программы и сводного инвестиционного бюджета ОАО «РЖД», утвержденного распоряжением ОАО «РЖД» от 27 октября 2016 года № 2156р, при положительном решении инвестиционного комитета разрабатываются обоснования инвестиций в строительство по конкретному инвестиционному проекту со-

гласно инвестиционной заявке, определяющие его ориентировочную стоимость, целесообразность решения инвестиционной задачи и предлагающие способы ее решения (в том числе план мероприятий по формированию (модернизации) активов, оценка и экономическое обоснование необходимости осуществления инвестиционных затрат). По итогам утверждения проектной документации вносятся изменения в параметры объектов.

Объемы, источники и сроки финансирования приоритетных инвестиционных проектов, включенных в инвестиционную программу ОАО «РЖД», финансирование которых осуществляется, в том числе, за счет средств федерального бюджета, установленные паспортами инвестиционного проекта, утвержденными вице-президентами ОАО «РЖД», представлены в таблице:

(млн. руб.)

	Источники финансирования				Стоимость
	федеральный бюджет	РЖД	ФНБ	прочие	
Модернизация железнодорожной инфраструктуры Байкало-Амурской и Транссибирской железнодорожных магистралей	110217,7	290425,9	150000	11793,4	562437,0
Комплексное развитие участка Междуреченск - Тайшет Красноярской железной дороги	35712,2	9901,5	-	-	45613,7
Развитие Московского транспортного узла	177683,1	67557,6	-	2330,5	248901,2
Строительство железнодорожной линии Прохоровка - Журавка - Чертково - Батайск. 1 этап. Двухпутная электрифицированная железная дорога на участке Журавка - Миллерово	57153,0	300,0	-	-	57453,0
Строительство вторых ж/д путей и электрификации участка Выборг - Приморск - Ермилово	6646,4	387,5	-	-	7034,1
Строительство высокоскоростной ж/д магистрали Москва - Казань	-	-	100,0	1099498	1199498,0
Комплексная реконструкция участка им. М. Горького - Котельниково - Тихорецкая - Крымская с обходом Краснодарского узла	88165,3	1800,2	-	-	89965,5
Итого	475577,7	370372,7	150100	1113621,9	2210902,5

В целях проведения независимой оценки обоснованности стоимости приоритетных проектов ОАО «РЖД» в 2017 году проводило публичный технологический и ценовой аудит (далее - ТЦА) инвестиционных проектов, финансируемых за счет средств федерального бюджета.

По итогам 2017 года завершен ТЦА 14 объектов в составе инвестиционного проекта «Модернизация железнодорожной инфраструктуры Байкало-Амурской и Транссибирской железнодорожных магистралей с разви-

тием пропускных и провозных способностей» и 7 объектов в составе инвестиционного проекта «Развитие Московского транспортного узла», 8 объектов в составе инвестиционного проекта «Развитие и обновление железнодорожной инфраструктуры на подходах к портам Азово-Черноморского бассейна».

Анализ показал, что по результатам ТЦА, завершенных в 2017 году, экономия расходов на реализацию приоритетных проектов могла составить: по инвестиционному проекту «Модернизация железнодорожной инфраструктуры Байкало-Амурской и Транссибирской железнодорожных магистралей с развитием пропускных и провозных способностей» - 1194,7 млн. рублей, по инвестиционному проекту «Развитие Московского транспортного узла» - 12712,8 млн. рублей, по инвестиционному проекту «Развитие и обновление железнодорожной инфраструктуры на подходах к портам Азово-Черноморского бассейна» - 4028,5 млн. рублей.

Вместе с тем результаты ТЦА Компанией в 2017 году использованы не были, снижение цены договоров, заключенных на строительство и реконструкцию объектов по результатам ТЦА, не осуществлялось.

2.3. Оценка обоснованности расчетов экономической эффективности реализации инвестиционных проектов для ОАО «РЖД», включенных в инвестиционную программу на 2017 год с учетом методологии мониторинга ключевых показателей эффективности инвестиционных вложений ОАО «РЖД»

Согласно методологии мониторинга ключевых показателей эффективности инвестиционных вложений ОАО «РЖД», утвержденной распоряжением ОАО «РЖД» от 25 ноября 2014 года № 2748р, по итогам деятельности в 2016 году были достигнуты следующие результаты:

- по мероприятию «Развитие железнодорожной инфраструктуры для обеспечения транспортного обслуживания XXVII Всемирной летней Универсиады - 2013 года (без учета строительства железнодорожной линии до аэропорта)»: экономия фонда оплаты труда составила 23,9 млн. рублей; экономия прочих расходов составила 6,3 млн. рублей; доходы от дополнительных сервисов, аренды составили 7,3 млн. рублей.

Увеличение протяженности главного пути на железобетонных шпалах составило:

- по объекту «Развитие железнодорожной инфраструктуры на участке Тайшет - Хани» - 27,7 км;

- по проекту «Комплексное развитие участка Междуреченск - Тайшет Красноярской железной дороги» - 1,5 км;

- по объекту «Строительство дополнительного главного пути на участке Москва - Крюково» - 22,3 км;

- по проекту «Строительство вторых железнодорожных путей и электрификация участка Выборг - Приморск - Ермилово» - 6,3 км при плановом значении - 10,8 километра.

При плановом значении показателя 4,5 км по объекту «Реконструкция участка Комсомольск-на-Амуре - Советская Гавань со строительством нового Кузнецовского тоннеля» - фактическое значение по итогам периода - 0 километров.

По итогам III квартала 2017 года были достигнуты следующие результаты:

- по мероприятию «Развитие железнодорожной инфраструктуры для обеспечения транспортного обслуживания XXVII Всемирной летней Универсиады - 2013 года (без учета строительства железнодорожной линии до аэропорта)»: экономия фонда оплаты труда составила 12,3 млн. рублей при установленном значении на 2017 год - 18,5 млн. рублей; экономия прочих расходов составила 3,2 млн. рублей при установленном значении на 2017 год - 4,9 млн. рублей; доходы от дополнительных сервисов, аренды составили 3,5 млн. рублей при установленном значении на 2017 год - 5,7 млн. рублей.

Увеличение протяженности главного пути на железобетонных шпалах составило:

- по объекту «Комплексная реконструкция участка им. М. Горького - Котельниково - Тихорецкая - Крымская с обходом Краснодарского узла» - 20,1 км;

- по проекту «Комплексное развитие участка Междуреченск - Тайшет Красноярской железной дороги» - 1,5 км;

- по проекту «Комплексная реконструкция линий Таманского полуострова» - 31,5 км;

- по проекту «Малое кольцо Московской железной дороги» - 4 километра.

Паспортами инвестиционных проектов, реализуемых за счет средств федерального бюджета, установлены следующие показатели экономической эффективности:

- по проекту «Комплексное развитие участка Междуреченск - Тайшет Красноярской железной дороги»:

ставка дисконтирования - 4 %;
чистая приведенная стоимость проекта - 16150,0 млн. рублей;
внутренняя ставка доходности - 5 %;
простой срок окупаемости - 11 лет;
дисконтированный срок окупаемости - 12 лет;
- по проекту «Строительство высокоскоростной железнодорожной магистрали Москва - Казань»:
ставка дисконтирования - 9,05 %;
чистая приведенная стоимость проекта - 181,8 млрд. рублей с учетом субсидии, (-) 199,8 млрд. рублей - без учета субсидии;
внутренняя ставка доходности - 9,97 % с учетом субсидии (8,02 % - без учета субсидии);
простой срок окупаемости - 15,5 лет с учетом субсидии (20,5 лет - без учета субсидии);
дисконтированный срок окупаемости - 31 год с учетом субсидии (без субсидии - не окупается);
- по проекту «Модернизация железнодорожной инфраструктуры Байкало-Амурской и Транссибирской железнодорожных магистралей с развитием пропускных и провозных способностей»:
ставка дисконтирования - 10,1 %;
чистая приведенная стоимость проекта - (-)184,3 млрд. рублей;
внутренняя ставка доходности - не применимо;
простой срок окупаемости - не применимо;
дисконтированный срок окупаемости - не применимо;
- по проекту «Комплексная реконструкция участка им. М. Горького - Котельниково - Тихорецкая - Крымская с обходом Краснодарского железнодорожного узла»:
внутренняя ставка доходности - 18,9 %;
- по проекту «Строительство вторых железнодорожных путей и электрификация участка Выборг - Приморск - Ермилово»:
простой срок окупаемости - 14,1 лет.

2.4. Оценка осуществления контроля со стороны Росжелдора за эффективностью реализации ОАО «РЖД» проектов, включенных в инвестиционную программу ОАО «РЖД»

По условиям договоров передачи акций в собственность Российской Федерации в счет бюджетных инвестиций, заключенных между Росжелдором, ОАО «РЖД» и Росимуществом, Федеральное агентство железно-

дорожного транспорта как главный распорядитель средств федерального бюджета имеет право на проведение проверок соблюдения Компанией целей, условий и порядка предоставления и использования бюджетных инвестиций.

Во исполнение телеграфного указания руководителя Росжелдора В.Ю. Чепца от 7 июня 2016 года № АКУ-34/135 территориальными управлениями Росжелдора в 2017 году проводились проверки целевого и эффективного расходования бюджетных средств, предоставляемых Росжелдором в виде взносов в уставный капитал ОАО «РЖД».

Анализ результатов проверок, проведенных территориальными управлениями Росжелдора в 2017 году, показал, что нарушений в деятельности ОАО «РЖД» по расходованию взносов в уставный капитал на строительство (реконструкцию) объектов инвестиционной программы ОАО «РЖД» территориальными управлениями Росжелдора выявлено не было.

Выводы

1. Общий объем финансирования инвестиционной программы ОАО «РЖД» на 2017 год в редакции, утвержденной решением Совета директоров Компании (протокол от 18 декабря 2017 года № 17), составил 471826,7 млн. рублей, или на 72378,3 млн. рублей превысил объем финансирования инвестиционной программы ОАО «РЖД» на 2016 год (399448,4 млн. рублей).

Объем финансирования проектов инвестиционной программы ОАО «РЖД», реализуемых в рамках исполнения поручений Президента Российской Федерации и Правительства Российской Федерации в 2017 году, составил 187250,9 млн. рублей, что на 3987,3 млн. рублей меньше объема финансирования соответствующих проектов в 2016 году (191238,2 тыс. рублей), в том числе:

- средства федерального бюджета - 69757,6 млн. рублей;
- средства ФНБ - 18158,6 млн. рублей;
- собственные средства ОАО «РЖД» - 99334,3 млн. рублей.

2. Объем средств федерального бюджета, направленных в виде взносов в уставный капитал ОАО «РЖД» на реализацию в 2017 году проектов инвестиционной программы, реализуемых в рамках исполнения поручений Президента Российской Федерации и Правительства Российской Федерации, значительно превысил соответствующие показатели инвестиционной программы Компании.

Так, в соответствии с Федеральным законом от 19 декабря 2016 года № 415-ФЗ «О федеральном бюджете на 2017 год и на плановый период

2018 и 2019 годов» Росжелдор в 2017 году перечислил в уставный капитал ОАО «РЖД» средства федерального бюджета в сумме 60628,3 млн. рублей.

Кроме того, по состоянию на 1 января 2017 года на счетах Компании сформировался остаток ранее перечисленных и неосвоенных средств федерального бюджета в виде взносов в уставный капитал в размере 55691,0 млн. рублей. Так, на начало 2017 года не в полном объеме были израсходованы бюджетные ассигнования, направленные в виде взноса в уставный капитал ОАО «РЖД» еще в 2012 году. По состоянию на 1 января 2017 года сумма неиспользованных бюджетных ассигнований по договору от 28 мая 2012 года № 01-13/287/1079д составила 1108,8 млн. рублей.

При этом объем финансирования инвестиционных проектов за счет средств федерального бюджета в соответствии с инвестиционной программой ОАО «РЖД» в 2017 году составил 69757,6 млн. рублей.

Следовательно, общий объем средств федерального бюджета, направленных на реализацию инвестиционной программы в 2017 году, превысил потребность Компании в бюджетном финансировании на 46561,7 млн. рублей (60628,3 + 55691,0 - 69757,6).

3. Мероприятия инвестиционной программы ОАО «РЖД» на 2017 год и плановый период 2018 и 2019 годов не в полной мере соответствуют Транспортной стратегии, утвержденной распоряжением Правительства Российской Федерации от 22 ноября 2008 года № 1734-р.

Так, в инвестиционной программе ОАО «РЖД» отсутствует проект «Скоростное движение на направлении Москва - Курск», предусматривающий организацию скоростного движения на существующей железнодорожной линии протяженностью 537 км с временем в пути от Москвы до Курска 4 часа. Следует отметить, что проектная документация по данному проекту была разработана ОАО «РЖД» еще в 2013-2015 годах. Расходы федерального бюджета на ее разработку составили 320,0 млн. рублей.

4. При формировании проектов федеральных законов о внесении изменений в Федеральный закон «О федеральном бюджете на 2017 год и на плановый период 2018 и 2019 годов» были учтены предложения Росжелдора о дополнительном финансировании в 2017 году инвестиционного проекта «Комплексная реконструкция участка им. М. Горького - Котельниково - Тихорецкая - Крымская с обходом Краснодарского железнодорожного узла» на общую сумму 6967,4 млн. рублей.

В качестве обоснования потребности в дополнительном финансировании проекта в 2017 году Росжелдором была указана необходимость под-

держания темпов работ в целях окончания его реализации в установленные сроки - 2019 год.

Указанные средства были предусмотрены федеральными законами о внесении изменений в Федеральный закон «О федеральном бюджете на 2017 год и на плановый период 2018 и 2019 годов» от 1 июня 2017 года № 157-ФЗ и от 14 ноября 2017 года № 326-ФЗ.

Вместе с тем по итогам 2017 года неосвоенный остаток средств, направленных на реализацию указанного проекта, составил 9759,1 млн. рублей, что свидетельствует о низком уровне планирования бюджетных ассигнований на реализацию инвестиционной программы ОАО «РЖД» со стороны Росжелдора.

5. Низкий уровень планирования Росжелдором расходов на реализацию инвестиционной программы ОАО «РЖД» ежегодно влечет невыполнение обязательств, принимаемых Компанией по договорам передачи акций в счет бюджетных инвестиций и, как следствие, недостижение показателей использования предоставленных бюджетных инвестиций, установленных указанными договорами.

Так, по итогам реализации инвестиционной программы ОАО «РЖД» в 2017 году Компанией не освоены бюджетные ассигнования в размере 3672993,2 тыс. рублей, предоставленные в соответствии с договором передачи акций в собственность Российской Федерации в счет бюджетных инвестиций от 27 апреля 2017 года № 01-05/66/38д/43, в том числе:

- в рамках проекта «Развитие железнодорожной инфраструктуры Московской железной дороги на Горьковском направлении», по объекту «IV главный путь Москва-Пассажирская-Курская - Железнодорожная» - 555188,0 тыс. рублей;

- в рамках проекта «Развитие железнодорожной инфраструктуры Московской железной дороги на Горьковском направлении», по объекту «Строительство второго главного пути на участке Реутово - Балашиха» - 180551,8 тыс. рублей;

- в рамках проекта «Развитие железнодорожной инфраструктуры Московской железной дороги на Горьковском направлении», по объекту «Строительство путепроводной развязки Реутово - Балашиха» - 360936,5 тыс. рублей;

- в рамках проекта «Развитие железнодорожной инфраструктуры Московской железной дороги на Курском направлении», по объекту «Рекон-

струкция линии Люблино - Подольск в связи с изменением специализации III и IV главных путей» - 400163,0 тыс. рублей;

- в рамках проекта «Развитие железнодорожной инфраструктуры Московской железной дороги на Ярославском направлении», по объекту «V главный путь Лосиноостровская - Мытищи» - 852455,9 тыс. рублей;

- в рамках проекта «Развитие железнодорожной инфраструктуры Московской железной дороги на Ярославском направлении», по объекту «V главный путь Москва-Пассажирская-Ярославская - Лосиноостровская» - 243633,4 тыс. рублей;

- по объекту «Организация ускоренного движения электропоездов на участке Москва - Одинцово» - 691685,9 тыс. рублей;

- по объекту «Комплексная реконструкция участка им. М. Горького - Котельниково - Тихорецкая - Крымская с обходом Краснодарского железнодорожного узла» - 568749,9 тыс. рублей.

Согласно пункту 3.2.9 договора от 27 апреля 2017 года № 01-05/66/38д/43, заключенного между Росжелдором, Росимуществом и ОАО «РЖД», Компания приняла обязательство обеспечить достижение показателей использования предоставленных бюджетных инвестиций, приведенных в приложении 1 к указанному договору, то есть освоить до конца 2017 года предоставленные инвестиции. Однако принятые Компанией обязательства по указанному договору исполнены не были.

Согласно пункту 4.4 договора от 27 апреля 2017 года № 01-05/66/38д/43 в случае недостижения Компанией плановых значений верхнеуровневых показателей использования предоставленных бюджетных инвестиций в соответствующий период Компания уплачивает штраф в размере 5 % от суммы средств, указанных в пункте 2.3 договора. Указанный штраф перечисляется в установленном порядке в доход федерального бюджета. Возможность корректировки показателей результативности путем подписания дополнительных соглашений условиями договора от 27 апреля 2017 года № 01-05/66/38д/43 не предусмотрена.

По причине недостижения показателей использования предоставленных бюджетных инвестиций, установленных указанным договором от 27 апреля 2017 года № 01-05/66/38д/43, сумма штрафа к оплате ОАО «РЖД» в доход федерального бюджета составляет (расчетно) 1489321,9 тыс. рублей.

6. Объем финансирования инвестиционной программы ОАО «РЖД» за счет средств федерального бюджета в 2017 году (60628,3 млн. рублей) практически соответствует показателю 2016 года (61034,6 млн. рублей).

Реализация мероприятий инвестиционной программы ОАО «РЖД» направлена на достижение соответствующих показателей ФЦП «Развитие транспортной системы». Несмотря на ежегодное сохранение уровня расходов федерального бюджета на финансирование инвестиционной программы ОАО «РЖД», установленные значения ряда соответствующих показателей снижаются.

Более того, по итогам 2017 года не достигнуты значения следующих индикаторов ФЦП «Развитие транспортной системы»:

- пассажирооборот составил 122,8 млрд. пасс.-км при установленном значении - 123,6 млрд. пасс.-км;
- объем перевозок контейнеров в 20-фунтовом эквиваленте составил 3,9 млн. т при установленном значении - 4,4 млн. т;
- объем перевозок грузов в транзитном сообщении составил 21,6 млн. т при установленном значении - 38,1 млн. т;
- введено в эксплуатацию 73,1 км дополнительных главных путей при установленном значении - 146,2 км.

7. По итогам реализации Госпрограммы «Развитие транспортной системы» в 2016 году плановые значения не достигнуты по следующим показателям:

- грузооборот составил 2999,1 млрд. т-км при установленном значении индикатора - 3003 млрд. т-км;
- пассажирооборот составил 124,5 млрд. пасс.-км при установленном значении индикатора - 131,2 млрд. пасс.-км.

8. Расходы ОАО «РЖД» на закупку оборудования для ряда объектов строительства и реконструкции в составе проектов инвестиционной программы в 2017 году, финансируемых за счет средств федерального бюджета, превысили сметную стоимость оборудования, утвержденную государственной экспертизой (с учетом соответствующего дефлятора, установленного прогнозом социально-экономического развития Российской Федерации).

8.1. ОАО «РЖД» заключило договоры на поставку в 2017 году оборудования для объекта «Комплексная реконструкция участка Котельниково - Тихорецкая - Кореновск - Тимашевская - Крымская с обходом Краснодарского узла Северо-Кавказской железной дороги. Строительство второго пути на участке Забытый - Поливянский» на общую сумму 233614,0 тыс. рублей, что на 27035,8 тыс. рублей превысило стоимость оборудования, утвержденную положительным заключением государ-

ственной экспертизы от 10 октября 2016 года № 0299-16/РГЭ-2233/05 (206578,2 тыс. рублей).

8.2. Стоимость договоров на поставку в 2017 году оборудования для объекта «Реконструкция станции Ермилово» составила 186797,1 тыс. рублей, что на 11784,9 тыс. рублей превысило стоимость оборудования, утвержденную положительным заключением государственной экспертизы от 8 февраля 2016 года № 146-16/ГГЭ-10178/10 (175012,2 тыс. рублей).

9. Согласно статье 2 Федерального закона от 18 июля 2011 года № 223-ФЗ «О закупке товаров, работ и услуг для отдельных юридических лиц» организация и проведение закупок осуществляются Компанией в соответствии с положением о закупках товаров, работ, услуг для нужд ОАО «РЖД», утвержденным распоряжением ОАО «РЖД» от 17 июля 2014 года № 1663р.

Пунктом 396 Положения о закупках установлено, что при исполнении договора не допускается перемена поставщика (исполнителя, подрядчика), за исключением случаев, если новый поставщик (исполнитель, подрядчик) является правопреемником поставщика (исполнителя, подрядчика) по такому договору вследствие реорганизации юридического лица в форме преобразования, слияния или присоединения. Новый поставщик (исполнитель, подрядчик) должен соответствовать требованиям к участникам закупки, которые устанавливались в документации.

Положение о закупках вступило в силу с 1 января 2015 года.

При этом пунктом 400 Положения о закупках установлено, что все процедуры размещения заказа, проведенные до вступления в силу указанного Положения, являются действительными до момента окончания по ним всех действий и обязательств, предусмотренных документацией о закупке, а также заключенными договорами. Все мероприятия по данным процедурам размещения заказа осуществляются в соответствии с требованиями, предусмотренными положением о порядке размещения заказов на закупку товаров, выполнение работ, оказание услуг для осуществления деятельности ОАО «РЖД», объявленным к руководству распоряжением ОАО «РЖД» от 20 декабря 2011 года № 2745р. Указанным положением ограничения на смену поставщика (подрядчика) не установлены.

Следовательно, пункт 400 Положения о закупках создает возможность ОАО «РЖД» менять подрядчиков по долгосрочным договорам на строительно-монтажные работы, заключенным до 1 января 2015 года, без проведения конкурсных процедур.

Так, на основании письма начальника дирекции по комплексной реконструкции железных дорог и строительству объектов железнодорожного транспорта от 6 апреля 2017 года вице-президентом ОАО «РЖД» О.В. Тони принято решение о смене подрядчика (ООО УК «Трансюжстрой») по договору от 25 июля 2014 года № 462/4 на выполнение работ по строительству двухпутной вставки на перегоне «Сюльбан - Наледный Восточно-Сибирской железной дороги» без проведения конкурсных процедур.

В результате ОАО «РЖД» заключен договор от 27 июля 2017 года № 276/и с ООО «Севинвестстрой» стоимостью 1191,1 млн. рублей. При этом согласно данным информационного ресурса СПАРК ООО «Севинвестстрой» имеет высокую степень финансового риска - 87. Дата образования общества - 21 сентября 2016 года, персонал - до 5 человек. Общество не имеет опыта работы в сфере железнодорожного строительства.

Вместе с тем согласно конкурсной документации при проведении в 2014 году конкурса на выполнение работ по строительству указанного объекта, по результатам которого победителем объявлен ООО УК «Трансюжстрой», к претендентам предъявлялись требования о наличии опыта выполнения работ в сфере железнодорожного строительства.

Заключение ОАО «РЖД» договора от 27 июля 2017 года № 276/и с ООО «Севинвестстрой» стоимостью 1191,1 млн. рублей противоречит целям развития добросовестной конкуренции, обеспечения гласности и прозрачности закупки, предотвращения коррупции и других злоупотреблений, установленным статьей 1 Федерального закона № 223-ФЗ.

10. Согласно подпункту «г» пункта 6 Правил размещения средств Фонда национального благосостояния в ценные бумаги российских эмитентов, связанных с реализацией самокупаемых инфраструктурных проектов, утвержденных постановлением Правительства Российской Федерации от 5 ноября 2013 года № 990, приобретение Минфином России ценных бумаг за счет средств ФНБ возможно только при письменном подтверждении эмитентом использования ранее привлеченных средств ФНБ в полном объеме.

В целях освоения в 2017 году остатка средств ФНБ по первому траншу в размере 20279929,4 тыс. рублей и привлечения второго транша на реализацию инвестиционного проекта «Модернизация железнодорожной инфраструктуры Байкало-Амурской и Транссибирской железнодорожных магистралей с развитием пропускных и провозных способностей» ОАО «РЖД» в июле 2017 года осуществлено дополнительное авансирование

подрядных организаций, осуществляющих работы на объектах Инфраструктурного проекта.

Авансирование договоров на выполнение работ по объектам Инфраструктурного проекта осуществлялось в соответствии с порядком расчетов по договорам с подрядчиками на выполнение строительно-монтажных работ и поставщиками материалов и оборудования, финансируемым за счет средств Фонда национального благосостояния и/или федерального бюджета и заключенным в целях реализации инвестиционного проекта «Модернизация железнодорожной инфраструктуры Байкало-Амурской и Транссибирской железнодорожных магистралей с развитием пропускных и провозных способностей», утвержденным распоряжением ОАО «РЖД» от 22 октября 2015 года № 2518р, и договорами на выполнение строительно-монтажных работ.

Подпунктом 1 пункта 1 Порядка расчетов предусмотрено авансирование договоров на выполнение строительно-монтажных работ на календарный год в размере до 25 % стоимости таких работ с учетом предельных лимитов кредитного риска и надежности контрагента при условии контроля за целевым расходованием перечисленных подрядчику авансовых платежей (через механизм банковского сопровождения) либо предоставления обеспечения исполнения обязательств по договору в виде банковской гарантии возврата авансового платежа.

При этом разделом II Порядка расчетов установлен специальный порядок расчетов. Так, в соответствии с пунктами 6, 7, 15 и 16 раздела II Порядка расчетов при обращении филиала - заказчика о возможности предоставления контрагенту специального порядка расчетов предусмотрено заключение с контрагентами дополнительных соглашений к договорам, предусматривающих выплату авансовых платежей в размерах и сроки, отличные от типовых условий расчетов ОАО «РЖД», на основании соответствующего согласования департамента корпоративных финансов и решений комиссии по управлению финансовыми рисками ОАО «РЖД».

Таким образом, принятые ОАО «РЖД» локальные акты устанавливают возможность дополнительного авансирования в рамках специального порядка расчетов по решениям КУФР, что приводит в последующем к образованию дебиторской задолженности.

В соответствии с указанным порядком КУФР (протокол от 25 июля 2017 года № МВ-29/пр) на основании поступивших предложений дирекции по комплексной реконструкции железных дорог и строительству

объектов железнодорожного транспорта и дирекции по строительству сетей связи утвердила дополнительное авансирование подрядчиков в объеме 3714,8 млн. рублей за счет средств ФНБ от стоимости работ 2017 года.

При этом подпунктами 1 и 3 пункта 3 указанного протокола установлено, что выплата авансовых платежей осуществляется с учетом предложений о целесообразности минимизации размеров авансирования с зачетом выданных авансов не позднее 31 декабря 2017 года.

Данное требование установлено в соответствии с подпунктом 5 пункта 1 Порядка расчетов, согласно которому зачет авансовых платежей по договорам на выполнение строительно-монтажных работ осуществляется пропорционально объему выполненных работ в течение календарного года и производится в полном объеме ежегодно, не позднее 31 декабря.

Однако ОАО «РЖД» для выполнения условия предоставления второго транша средств ФНБ, установленного подпунктом «г» пункта 6 правил размещения средств ФНБ (использование ранее привлеченных средств ФНБ в полном объеме), произведено авансирование в объеме, превышающем потребность на 2017 год.

Так, анализ договоров на выполнение строительно-монтажных работ по объектам Инфраструктурного проекта показал, что в 2017 году дополнительными соглашениями по ряду договоров объемы работ и их стоимость неоднократно изменялись до уровня объема принятых работ, вследствие чего часть авансов, не подтвержденная актами принятых работ и не зачтенная, оставалась неиспользованной.

По ряду договоров предоставленный аванс в 2017 году составил от 25 % до 100 % стоимости выполняемых работ в 2017 году, который до 31 декабря 2017 года подрядчиками в полном размере не отработан и, соответственно, ОАО «РЖД» зачтен не был.

10.1. В частности, ОАО «РЖД» в 2017 году по договору на выполнение пусконаладочных работ на объектах железнодорожной инфраструктуры Восточного полигона ОАО «РЖД» от 28 марта 2017 года № 163/И был выплачен аванс из средств ФНБ в размере 443574,7 тыс. рублей, что с учетом уменьшения стоимости работ на 2017 год составило 63,3 % от установленной на 2017 год стоимости выполняемых работ.

При этом в нарушение пунктов 2.3 и 3.2 указанного договора, предусматривающих выплату аванса от стоимости выполняемых работ в текущем году, которая определяется дополнительным соглашением, перечисление

аванса в полном объеме было осуществлено в июле 2017 года, то есть до даты заключения дополнительного соглашения от 30 октября 2017 года № 6, которым установлена общая стоимость работ на 2017 год.

По состоянию на 31 декабря 2017 года сумма неосвоенного аванса составила 165612,2 тыс. рублей, которая отражена в составе дебиторской задолженности Общества.

10.2. В нарушение пункта 3.1 договора от 9 апреля 2014 года № РЖДС-140833 на выполнение работ по реконструкции земляного полотна на 4520 км станции Тайшет (пути 45АП и 96АП) Восточно-Сибирской железной дороги и подпункта 1 пункта 1 Порядка расчетов Компания в июле 2017 года предоставила аванс АО «РЖДстрой» в размере 55,8 млн. рублей, что составило 50 % от установленного на 2017 год объема выполняемых работ (111,5 млн. рублей).

В 2017 году работы на данном объекте подрядчиком также не выполнялись. Зачет предоставленного аванса по итогам года не произведен.

11. Анализ показал, что по значительному количеству объектов инвестиционной программы ОАО «РЖД», финансирование которых осуществлялось в 2017 году, отсутствовала проектно-сметная документация, прошедшая государственную экспертизу в установленном порядке.

Из 108 подобъектов Восточного полигона положительные заключения государственной экспертизы отсутствовали по 39 подобъектам. Например, на объекте «Интеграция Малого кольца с радиальными направлениями Московской железной дороги» из 5 подобъектов положительное заключение госэкспертизы имелось лишь по подобъекту «Интеграция Казанского направления Малого кольца Московской железной дороги».

Из 198 объектов Московского транспортного узла положительные заключения государственной экспертизы отсутствовали по 52 подобъектам. Например, по объекту «Строительство главного пути на участке Рабочий поселок - Одинцово Московской железной дороги» положительное заключение госэкспертизы отсутствовало по всем 8 подобъектам.

Из 82 объектов Азово-Черноморского бассейна положительные заключения государственной экспертизы отсутствовали по 53 подобъектам. Например, из 6 подобъектов объекта «Строительство вторых путей, развитие железнодорожных узлов, пограничных и сортировочных станций на подходах к портам Азово-Черноморского бассейна» положительно заключение есть только по подобъекту «Строительство второго соединительного пути между парками «В» и «Д».

12. Согласно пункту 1 статьи 179.1 Бюджетного кодекса Российской Федерации бюджетные инвестиции в объекты капитального строительства государственной собственности Российской Федерации и на приобретение объектов недвижимого имущества в государственную собственность Российской Федерации, а также предоставление субсидий на осуществление капитальных вложений в объекты капитального строительства государственной собственности Российской Федерации или на приобретение объектов недвижимого имущества в государственную собственность Российской Федерации осуществляются за счет средств федерального бюджета в соответствии с федеральной адресной инвестиционной программой.

При этом средства, предоставляемые из федерального бюджета в форме бюджетных инвестиций и субсидий организациям железнодорожного транспорта, не учитываются в ФАИП в случаях, предусмотренных актами Правительства Российской Федерации.

Письмом от 29 ноября 2017 года № ЕД-31/17561 Минтранс России направил в Счетную палату Российской Федерации проект постановления Правительства Российской Федерации «Об особенностях применения положений пункта 1 статьи 179.1 Бюджетного кодекса Российской Федерации», устанавливающий возможность предоставления бюджетных ассигнований из федерального бюджета на строительство и реконструкцию определенного перечня объектов инвестиционной программы ОАО «РЖД» без их учета в ФАИП.

Счетная палата Российской Федерации письмом от 11 декабря 2017 года № 01-4458/10-03 направила отрицательное заключение на указанный проект постановления.

Вместе с тем перечень инвестиционных проектов ОАО «РЖД», финансируемых за счет средств федерального бюджета, был включен в новую редакцию государственной программы «Развитие транспортной системы» (утверждена постановлением Правительства Российской Федерации от 20 декабря 2017 года № 1596), что позволило Росжелдору осуществлять бюджетные инвестиции в указанные объекты ОАО «РЖД» без их учета в ФАИП.

Следует отметить, что по результатам контрольного мероприятия «Аудит формирования и выполнения инвестиционной программы открытого акционерного общества «Российские железные дороги», включая оценку обоснованности и эффективности использования бюджетных средств, направленных на увеличение уставного капитала в 2012-2013 годах, истекшем периоде 2014 года», проведенного в 2014 году, Счетная па-

лата Российской Федерации отмечала, что отсутствие проектов ОАО «РЖД» в ФАИП снижает уровень государственного контроля за расходованием средств федерального бюджета.

13. По итогам 2017 года завершены технологический и ценовой аудит 14 объектов в составе инвестиционного проекта «Модернизация железнодорожной инфраструктуры Байкало-Амурской и Транссибирской железнодорожных магистралей с развитием пропускных и провозных способностей», 7 объектов в составе инвестиционного проекта «Развитие Московского транспортного узла» и 8 объектов в составе инвестиционного проекта «Развитие и обновление железнодорожной инфраструктуры на подходах к портам Азово-Черноморского бассейна».

Анализ показал, что по результатам ТЦА, завершенных в 2017 году, экономия расходов на реализацию приоритетных проектов могла составить: по инвестиционному проекту «Модернизация железнодорожной инфраструктуры Байкало-Амурской и Транссибирской железнодорожных магистралей с развитием пропускных и провозных способностей» - 1194,7 млн. рублей, по инвестиционному проекту «Развитие Московского транспортного узла» - 12712,8 млн. рублей, по инвестиционному проекту «Развитие и обновление железнодорожной инфраструктуры на подходах к портам Азово-Черноморского бассейна» - 4028,5 млн. рублей.

Вместе с тем результаты ТЦА Компанией в 2017 году использованы не были, снижение цены договоров, заключенных на строительство и реконструкцию объектов, по результатам ТЦА не осуществлялось.

14. По условиям договоров передачи акций в собственность Российской Федерации в счет бюджетных инвестиций, заключенных между Росжелдором, ОАО «РЖД» и Росимуществом, Федеральное агентство железнодорожного транспорта как главный распорядитель средств федерального бюджета имеет право на проведение проверок соблюдения Компанией целей, условий и порядка предоставления и использования бюджетных инвестиций.

Во исполнение телеграфного указания руководителя Росжелдора В.Ю. Чепца от 7 июня 2016 года № АКУ-34/135 территориальными управлениями Росжелдора в 2017 году проводились проверки целевого и эффективного расходования бюджетных средств, предоставляемых Росжелдором в виде взносов в уставный капитал ОАО «РЖД».

Анализ результатов проверок, проведенных территориальными управлениями Росжелдора в 2017 году, показал, что нарушений в деятельности

ОАО «РЖД» по расходованию взносов в уставный капитал на строительство (реконструкцию) объектов инвестиционной программы ОАО «РЖД» территориальными управлениями Росжелдора выявлено не было.

Предложения

1. Направить информационные письма Федеральному агентству железнодорожного транспорта и открытому акционерному обществу «Российские железные дороги».

2. Направить информацию об основных итогах и отчет о результатах экспертно-аналитического мероприятия в Совет Федерации и Государственную Думу Федерального Собрания Российской Федерации.

**Аудитор Счетной палаты
Российской Федерации**

В.Н. БОГОМОЛОВ