



Заключение

Счетной палаты Российской Федерации
о результатах проверки исполнения
Федерального закона «О федеральном
бюджете на 2019 год и на плановый
период 2020 и 2021 годов»
и бюджетной отчетности об исполнении
федерального бюджета за 2019 год
в Федеральном дорожном агентстве

(заместитель Министра транспорта
Российской Федерации – руководитель
Федерального дорожного агентства А.А.Костюк)



Валерий Богомолов
Аудитор Счетной палаты
Российской Федерации

Заключение Счетной палаты Российской Федерации о результатах проверки исполнения Федерального закона «О федеральном бюджете на 2019 год и на плановый период 2020 и 2021 годов» и бюджетной отчетности об исполнении федерального бюджета за 2019 год в Федеральном дорожном агентстве

(заместитель Министра транспорта Российской Федерации –
руководитель Федерального дорожного агентства А.А.Костюк)

Утверждено Коллегией Счетной палаты Российской Федерации 17 июля 2020 года

1. Общие положения

1.1. Заключение Счетной палаты Российской Федерации (далее – Счетная палата) по Федеральному дорожному агентству (далее – Росавтодор, Агентство, ФДА) о результатах внешней проверки исполнения федерального закона о федеральном бюджете за отчетный финансовый год и бюджетной отчетности за отчетный финансовый год (далее – заключение Счетной палаты по главному администратору средств федерального бюджета) подготовлено в соответствии с Бюджетным кодексом Российской Федерации (далее – Бюджетный кодекс) и стандартом внешнего государственного аудита (контроля) СГА 203 «Последующий контроль за исполнением федерального бюджета».

Заключение Счетной палаты по Росавтодору подготовлено на основании результатов контрольного мероприятия, проведенного в Агентстве.

По результатам контрольного мероприятия, проведенного Счетной палатой, составлен акт, который подписан без замечаний проверяемой стороны.

1.2. Бюджетная отчетность главного администратора средств федерального бюджета за отчетный 2019 финансовый год (далее – бюджетная отчетность) представлена письмом от 23 марта 2020 г. № 01-24/8641 в Счетную палату, что соответствует сроку представления годовой бюджетной отчетности, установленному статьей 2649 Бюджетного кодекса.

Бюджетная отчетность составлена в соответствии с Инструкцией о порядке составления и представления годовой, квартальной и месячной отчетности об исполнении бюджетов бюджетной системы Российской Федерации, утвержденной приказом Минфина России от 28 декабря 2010 г. № 191н¹, и соответствует структуре и бюджетной классификации, которые применялись при утверждении Федерального закона от 29 ноября 2018 г. № 459-ФЗ «О федеральном бюджете на 2019 год и на плановый период 2020 и 2021 годов»².

Бюджетный учет организован в соответствии с Единым планом счетов бухгалтерского учета для органов государственной власти (государственных органов), утвержденным приказом Минфина России от 1 декабря 2010 г. № 157н³.

Бюджетная отчетность Федерального дорожного агентства за отчетный финансовый год является недостоверной.

1.3. В соответствии с постановлением Правительства Российской Федерации от 23 июля 2004 г. № 374 «Об утверждении положения о Федеральном дорожном агентстве» Росавтодор является федеральным органом исполнительной власти, осуществляющим функции по оказанию государственных услуг, по управлению государственным имуществом в сфере автомобильного транспорта и дорожного хозяйства, а также по оказанию государственных услуг в области обеспечения транспортной безопасности.

В 2019 году в ведении Росавтодора находилось 4 федеральных государственных унитарных предприятия⁴ и 95 учреждений, в том числе: 37 федеральных казенных учреждений⁵, 2 – федеральных бюджетных учреждения⁶ и 56 – федеральных государственных автономных образовательных учреждений дополнительного профессионального образования автомобильного транспорта и дорожного хозяйства⁷.

1. Далее – Приказ Минфина России № 191н.

2. Далее – Федеральный закон № 459-ФЗ.

3. Далее – Инструкция № 157н.

4. Далее – ФГУП.

5. Далее – ФКУ.

6. Далее – ФБУ.

7. Далее – ФАУ.

На 1 января 2020 года Агентство осуществляло администрирование доходов по 50 кодам бюджетной классификации⁸ (без учета подвидов доходов бюджета).

При этом следует отметить, что в перечне источников доходов федерального бюджета в подсистеме «Бюджетное планирование» государственной интегрированной информационной системы «Электронный бюджет»⁹ отсутствуют источники доходов по восьми КБК, администрирование которых осуществляет Росавтодор.

На 1 января 2020 года бюджетные полномочия администратора доходов федерального бюджета¹⁰ (в части неналоговых доходов) осуществляются 36 ФКУ, подведомственными Росавтодору, по 29 КБК.

2. Результаты проверки и анализа исполнения главным администратором средств федерального бюджета бюджетных полномочий

2.1. Прогноз поступления доходов сформирован и направлен в форме электронных документов в ГИИС «Электронный бюджет».

Прогнозирование поступлений доходов в бюджеты бюджетной системы Российской Федерации на 2019 год, администрирование которых осуществляет Росавтодор, производилось в соответствии с Методикой прогнозирования поступлений доходов в бюджеты бюджетной системы Российской Федерации¹¹.

2.1.1. Пунктом 6.7 Методики прогнозирования Росавтодора¹² по коду бюджетной классификации 108 1 11 09031 01 0000 120 «Доходы от эксплуатации и использования имущества автомобильных дорог, находящихся в федеральной собственности» предусмотрено, что расчет планируемого годового размера платы за установку и эксплуатацию рекламной конструкции осуществляется с использованием базовой ставки платы за установку и эксплуатацию рекламной конструкции и планируемой площади информационного поля рекламной конструкции.

При этом Порядком работы при выполнении мероприятий по установке и эксплуатации рекламных конструкций в границах полос отвода автомобильных дорог общего пользования федерального значения¹³ исчисление годового размера

8. Приказ Росавтодора от 20 декабря 2018 г. № 4038 (с изменениями от 28 августа 2019 года).

9. Далее – ГИИС «Электронный бюджет».

10. Приказ Росавтодора от 26 декабря 2019 г. № 4103.

11. Утверждена приказом Росавтодора от 21 мая 2018 г. № 1428 (с изменениями).

12. Методика прогнозирования поступлений доходов в бюджеты бюджетной системы Российской Федерации, утвержденной приказом Росавтодора от 1 октября 2019 г. № 2693 (далее – Методика прогнозирования Росавтодора).

13. Утвержден распоряжением Росавтодора от 24 октября 2016 г. № 2192-р.

платы за установку и эксплуатацию рекламной конструкции предусмотрено с учетом четырех коэффициентов¹⁴.

В связи с изложенным, предлагается рассмотреть вопрос отражения в Методике прогнозирования Росавтодора указанных коэффициентов.

2.1.2. В соответствии с поручением Президента Российской Федерации¹⁵ в целях предоставления субсидии федеральному бюджету из бюджета Тюменской области для софинансирования исполнения расходных обязательств Российской Федерации, возникающих при выполнении дорожной деятельности на автомобильных дорогах общего пользования федерального значения на территории Тюменской области, Росавтодор заключил с правительством Тюменской области соглашение¹⁶ с объемом бюджетных ассигнований из бюджета Тюменской области в размере 3 567,4 млн рублей (25 %).

Правительство Тюменской области перечислило средства в доход федерального бюджета в объеме 12,6 млн рублей (24 декабря 2015 года) и 728,1 млн рублей (23 мая 2017 года).

Однако указанные средства были возвращены в бюджет Тюменской области в связи с невозможностью их целевого использования в рамках заключенного соглашения, так как объекты соглашения обеспечены финансированием в полном объеме за счет средств федерального бюджета.

Федеральной адресной инвестиционной программой¹⁷ на 2015 год и на плановый период 2016 и 2017 годов были предусмотрены расходы на реализацию четырех объектов¹⁸ на территории Тюменской области со 100 % финансированием за счет средств федерального бюджета.

Объем расходов за 2015–2019 годы, подлежащих возмещению из бюджета Тюменской области в федеральный бюджет, составил 719,5 млн рублей. В 2019 году указанная субсидия в доход федерального бюджета не поступила.

16 апреля 2020 года Росавтодором и правительством Тюменской области подписано дополнительное соглашение № 3 к указанному соглашению в части предоставления

14. Коэффициент, отражающий зависимость размера оплаты от площади информационного поля одной стороны рекламной конструкции по типу рекламной конструкции; коэффициент, учитывающий особенности размещения типов рекламных конструкций по ее местоположению; коэффициент, стимулирующий внедрение новых технологий; коэффициент, учитывающий территориальную привязку.

15. От 13 мая 2014 г. № Пр-1055.

16. От 12 сентября 2014 г. № ФДА 48/60-С.

17. Далее – ФАИП.

18. «Реконструкция моста через реку Тобол на км 123+349 автомобильной дороги Р-404 Тюмень – Тобольск – Ханты-Мансийск, Тюменская область»; «Реконструкция автомобильной дороги Р-402 Тюмень – Ялуторовск – Ишим – Омск, участок км 10+630 – км 17+200, Тюменская область (г. Тюмень – п. Боровский)»; «Реконструкция автомобильной дороги Р-402 Тюмень – Ялуторовск – Ишим – Омск, участок км 17+200 – км 28+730, Тюменская область (п. Боровский – р.п. Винзили)»; «Реконструкция автомобильной дороги Р-402 Тюмень – Ялуторовск – Ишим – Омск, участок км 28+730 – км 39+000, Тюменская область (р.п. Винзили – п. Богандинский)».

субсидии из бюджета Тюменской области федеральному бюджету на возмещение расходов Федерального дорожного фонда, произведенных за период 2015–2019 годов.

2.1.3. В 2019 году функции и полномочия учредителя, а также контроль за деятельностью подведомственных федеральных казенных учреждений, предусмотренные пунктом 5.1 статьи 32 Федерального закона № 7-ФЗ¹⁹, подпунктом «м» пункта 3 Положения об осуществлении федеральными органами исполнительной власти функций и полномочий учредителя федерального казенного учреждения²⁰, осуществлялись Росавтодором на недостаточном уровне, что привело к несоблюдению законодательства подведомственным ему ФКУ.

Так, анализ договоров аренды федерального имущества, находящегося на территории Московской области и закрепленного за ФКУ «Центравтомагистраль» на праве оперативного управления, доход от которой поступает в федеральный бюджет по КБК 108 1 11 05031 01 7000 120, показал, что на протяжении семи лет размер арендной платы по трем договорам аренды²¹ оставался неизменным, индекс потребительских цен к стоимости арендной платы ФКУ «Центравтомагистраль» не применялся.

2.1.4. В ходе контрольного мероприятия установлено, что в 2019 году подведомственными Росавтодору ФКУ заключены 40 соглашений об установлении сервитута в отношении части земельного участка в границах полосы отвода автомобильных дорог общего пользования федерального значения в целях размещения примыканий к объектам дорожного сервиса²², плата от которых в размере 3,2 млн рублей поступила в доход федерального бюджета (КБК 108 1 11 0506 01 7000 120).

Вместе с тем пунктом 4.1 статьи 25 Федерального закона № 257-ФЗ²³ допускается использование гражданами или юридическими лицами земельных участков в границах полос отвода автомобильных дорог (за исключением частных автомобильных дорог) в целях строительства, реконструкции, капитального ремонта ОДС, их эксплуатации, установки и эксплуатации рекламных конструкций на условиях частного сервитута, что является правом, а не обязанностью указанных лиц.

Согласно Реестру площадок отдыха и объектов дорожного сервиса, размещенного на официальном сайте Росавтодора, на 1 января 2020 года на автомобильных дорогах общего пользования федерального значения находилось 11 058 ОДС, из них:

19. Федеральный закон от 12 января 1996 г. № 7-ФЗ «О некоммерческих организациях» (далее – Федеральный закон № 7-ФЗ).

20. Утверждено постановлением Правительства Российской Федерации от 26 июля 2010 г. № 537.

21. Договоры от 8 октября 2013 г. № 56-Авт/2013-АФИ, от 14 февраля 2014 г. № 27-Саз/2014-АФИ, от 14 февраля 2014 г. № 24-СА/2014-АФИ.

22. Далее – ОДС.

23. Федеральный закон 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 границах полос отвода автомобильных дорог – 342 ОДС, в придорожной полосе – 10 407 ОДС (подъезды и выезды с которых проходят через полосу отвода автомобильных дорог федерального значения).

Таким образом, при обязательном заключении указанных соглашений об установлении сервитута в отношении 10 749 ОДС доходы федерального бюджета по КБК 108 1 11 0506 01 7000 120 в 2019 году могли бы составить 859,9 млн рублей (расчетно).

В целях установления источника доходов федерального бюджета Счетная палата полагает целесообразным предложить Правительству Российской Федерации поручить Министерству транспорта Российской Федерации совместно с Федеральным дорожным агентством проработать вопрос о закреплении на законодательном уровне обязанности установления частного сервитута при использовании гражданами или юридическими лицами земельных участков в границах полос отвода автомобильных дорог (за исключением частных автомобильных дорог) в целях строительства, реконструкции, капитального ремонта объектов дорожного сервиса, их эксплуатации, установки и эксплуатации рекламных конструкций.

2.2. Организация работы по зачету и уточнению невыясненных поступлений, а также по возврату излишне уплаченных (взысканных) платежей в бюджет осуществляется в порядке, установленном приказами Минфина России²⁴ и Федерального казначейства²⁵.

В 2019 году Росавтодором подготовлено и направлено на исполнение 134 заявки на возврат излишне уплаченных (взысканных) платежей, из которых исполнено 123 заявки на возврат 0,3 млн рублей (11 заявок на возврат отменены).

В целях организации работы по зачету и уточнению невыясненных поступлений Росавтодором в 2019 году подготовлено 335 запросов на уточнение вида и принадлежности платежа на сумму 78,4 млн рублей.

2.3–2.4. Распоряжением Росавтодора²⁶ утвержден перечень распорядителей и получателей средств федерального бюджета, в соответствии с которым в ведении Росавтодора находилось 2 распорядителя и 43 получателя средств федерального бюджета.

Во исполнение части 1 статьи 158 Бюджетного кодекса в 2019 году Росавтодором формировались и предоставлялись в Федеральное казначейство уточненная

24. Приказ Минфина России от 18 декабря 2013 г. № 125н «Об утверждении порядка учета Федеральным казначейством поступлений в бюджетную систему Российской Федерации и их распределения между бюджетами бюджетной системы Российской Федерации».

25. Приказ от 10 октября 2008 г. № 8н «О порядке кассового обслуживания исполнения федерального бюджета, бюджетов субъектов Российской Федерации и местных бюджетов и порядке осуществления территориальными органами Федерального казначейства отдельных функций финансовых органов субъектов Российской Федерации и муниципальных образований по исполнению соответствующих бюджетов».

26. Распоряжение от 11 июля 2018 г. № 2550-р.

информация и документы в реестр участников бюджетного процесса, а также юридических лиц, не являющихся участниками бюджетного процесса, посредством системы электронного документооборота на основании заявок на включение (изменение) информации об организации в сводный реестр в соответствии с приказом Минфина России²⁷. Реестр расходных обязательств на 2019 год и плановый период 2020 и 2021 годов велся Росавтодором в ГИИС «Электронный бюджет».

Изменения реестра расходных обязательств осуществлялись по факту внесения изменений в обоснования бюджетных ассигнований. В результате показатели реестра расходных обязательств Росавтодора, сформированного на 31 декабря 2019 года, составили в сумме 679 746,7 млн рублей, что соответствует показателям уточненной сводной бюджетной росписи.

В соответствии с пунктом 13 приказа № 261н²⁸ обоснования бюджетных ассигнований формировались и предоставлялись Росавтодором в Минфин России одновременно с реестром расходных обязательств Росавтодора в установленные сроки.

В 2019 году в сводную бюджетную роспись по главе 108 были внесены изменения на общую сумму 71 456,5 млн рублей, при этом положительных изменений было внесено на сумму 71 975,5 млн рублей, отрицательных – (-)519,1 млн рублей.

В отчетном периоде Росавтодор формировал и утверждал государственные задания подведомственным ему федеральным бюджетным учреждениям в соответствии с законодательством Российской Федерации.

2.5. В соответствии с требованиями статьи 221 Бюджетного кодекса и пункта 2 приказа Минфина России от 20 ноября 2007 г. № 112н²⁹ Порядок составления, утверждения и ведения бюджетных смет Федерального дорожного агентства и подведомственных ему федеральных казенных учреждений на 2019 год³⁰ утвержден приказом Росавтодора от 26 июля 2017 г. № 1371.

Бюджетные сметы Росавтодора и подведомственных ему учреждений составлялись в ГИИС «Электронный бюджет» и утверждались в течение десяти рабочих дней со дня доведения до учреждений лимитов бюджетных обязательств, как это предусмотрено пунктом 8 приказа Минфина России № 112н и пунктом 5 Порядка.

Годовая бюджетная отчетность за 2019 год представлена Агентством в Межрегиональное операционное управление Федерального казначейства

27. Приказ Минфина России от 23 декабря 2014 г. № 163н «О порядке формирования и ведения реестра участников бюджетного процесса, а также юридических лиц, не являющихся участниками бюджетного процесса» далее – Порядок формирования и ведения реестра, Сводный реестр).

28. Приказ Минфина России от 31 декабря 2016 г. № 261н «О формировании и предоставлении главными распорядителями средств федерального бюджета обоснований бюджетных ассигнований» (далее – Приказ № 261н).

29. Приказ Минфина России от 20 ноября 2007 г. № 112н «Об общих требованиях к порядку составления, утверждения и ведения бюджетных смет казенных учреждений» (далее – приказ Минфина России № 112н).

30. Далее – Порядок

в электронном виде посредством системы удаленного финансового доступа – подсистемы учета и отчетности в ГИИС «Электронный бюджет» в установленный срок.

Консолидированная бюджетная отчетность Росавтодора за 2019 год составлена по формам, утвержденным приказами Минфина России³¹.

2.6.–2.7. Согласно Федеральному закону № 459-ФЗ Росавтодору установлен статус главного администратора (администратора) источников финансирования дефицита федерального бюджета. Вместе с тем соответствующие показатели по источникам финансирования дефицита федерального бюджета законодательными и иными нормативными актами Росавтодору на 2019 год не утверждались и не доводились. В 2019 году Росавтодор не имел лицевых счетов администратора источников внутреннего и внешнего финансирования дефицита федерального бюджета.

Ввиду отсутствия у Росавтодора доведенного перечня поступлений по источникам финансирования дефицита бюджета, в отношении которых главный администратор источников финансирования дефицита бюджета выполняет бюджетные полномочия, методика прогнозирования поступлений по источникам финансирования дефицита бюджета и перечень подведомственных ему администраторов источников финансирования дефицита бюджета, предусмотренные статьей 160.2 Бюджетного кодекса, Росавтодором не утверждались.

3. Результаты проверки и анализа исполнения федерального закона о федеральном бюджете на отчетный финансовый год и на плановый период и бюджетной отчетности в главном администраторе средств федерального бюджета

3.1. Прогноз доходов федерального бюджета, учтенный при формировании Федерального закона № 459-ФЗ, установлен для Росавтодора в объеме 26 582,2 млн рублей, уточненный прогноз (уточненная оценка), учтенный при формировании Федерального закона № 389-ФЗ³², составил 33 061,7 млн рублей.

31. Приказ Минфина России от 28 декабря 2010 г. № 191н «Об утверждении Инструкции о порядке составления и представления годовой, квартальной и месячной бухгалтерской отчетности об исполнении бюджетов бюджетной системы Российской Федерации» (далее – Инструкция № 191н) и от 25 марта 2011 г. № 33н «Об утверждении Инструкции о порядке составления, представления годовой, квартальной бухгалтерской отчетности государственных (муниципальных) бюджетных и автономных учреждений» (далее – приказ № 33н).

32. Федеральный закон от 2 декабря 2019 г. № 389-ФЗ «О внесении изменений в Федеральный закон «О федеральном бюджете на 2019 год и на плановый период 2020 и 2021 годов» (далее – Федеральный закон № 389).

Фактическое исполнение за 2019 год составило 34 154,3 млн рублей. Соответствие фактических показателей исполнения федерального бюджета по доходам показателям, утвержденным уточненным прогнозом поступления доходов в федеральный бюджет за 2019 год, составило 103,3 %.

3.2. В соответствии с Федеральным законом № 459-ФЗ объем бюджетных ассигнований Росавтодору на 2019 год составил 608 290,2 млн рублей, из них по разделам: 04 «Национальная экономика» – 608 274,4 млн рублей, 07 «Образование» – 1,7 млн рублей, 09 «Здравоохранение» – 14,1 млн рублей.

Объем бюджетных ассигнований на 2019 год, предусмотренный Росавтодору уточненной сводной бюджетной росписью (679 746,7 млн рублей), на 31 декабря 2019 года превышает первоначальный объем бюджетных назначений на 71 456,5 млн рублей (11,7 %).

На 31 декабря 2019 года лимиты бюджетных обязательств распределены по распорядителям и получателям средств федерального бюджета в объеме 679 680,2 млн рублей (99,99 %).

Кассовый расход на 31 декабря 2019 года составил 641 952,5 млн рублей (94,4 %), из них по разделам: 04 «Национальная экономика» – 641 918,0 млн рублей (96,1 %), 07 «Образование» – 1,7 млн рублей (100 %), 09 «Здравоохранение» – 14,1 млн рублей (100 %), 10 «Социальная политика» – 18,6 млн рублей (100 %).

Неисполненные бюджетные назначения составили 37 727,6 млн рублей (52,8 %) изменений, внесенных в сводную бюджетную роспись (71 456,5 млн рублей), из них по видам расходов: капитальные вложения в объекты государственной (муниципальной) собственности – 6 631,8 млн рублей (17,6 %), межбюджетные трансферты – 29 120,8 млн рублей (77,2 %), закупки товаров, работ и услуг для обеспечения государственных (муниципальных) нужд – 1 356,7 млн рублей (3,6 %).

Неисполнение бюджетных назначений по подразделу 09 «Дорожное хозяйство (дорожные фонды)» в сумме 37 646,5 млн рублей, из которых 14 545,0 млн рублей (38,5 %) были предусмотрены на развитие транспортного коридора «Европа–Западный Китай», связано с отсутствием финансового закрытия и с непредставлением концессионером банковской гарантии.

Неисполнение по другим разделам обусловлено экономией по результатам конкурсных процедур, поздним заключением государственных контрактов с подрядными организациями, нарушением подрядчиками графика выполнения работ и ввода объектов в эксплуатацию, недостаточным техническим оснащением подрядных организаций для полного выполнения подрядных работ.

3.2.1. В 2019 году из резервного фонда Правительства Российской Федерации Агентству были выделены бюджетные ассигнования в сумме 232,7 млн рублей.

На 1 января 2020 года кассовое исполнение составило 183,7 млн рублей (78,9 % от общего объема бюджетных ассигнований). Неисполненные бюджетные назначения составили 49,0 млн рублей. В 2019 году из резервного фонда Президента Российской Федерации Агентству предусмотрены бюджетные ассигнования на предоставление иных межбюджетных трансфертов Республике Крым и городу федерального значения Севастополю в размере 2 593,3 млн рублей, из них неисполненные бюджетные назначения составили в сумме 1 341,6 млн рублей³³ (51,7 %).

Низкий уровень исполнения бюджетных назначений связан с нарушением календарных графиков подрядными организациями, необходимостью корректировки проектно-сметной документации с повторным прохождением государственной экспертизы, длительностью оформления заказчиками правоустанавливающих документов на земельные участки, длительностью необходимых охранных археологических мероприятий в зоне строительства, а также с поздним заключением контрактов на выполнение работ в связи с подачей жалоб в ФАС по Республике Крым.

В 2019 году отмечалась неравномерность осуществления кассовых расходов Росавтодором.

Так, в I квартале 2019 года кассовые расходы произведены на 6,8 % утвержденных бюджетных ассигнований, во II квартале – 17,6 %, в III квартале – 34,9 %, в IV квартале – 37,8 %.

3.2.2. Установлено, что бюджетная отчетность Росавтодора как главного распорядителя средств федерального бюджета, является недостоверной.

3.2.2.1. В нарушение пункта 56 Инструкции № 157н Росавтодором на счете 010200000 «Нематериальные активы» в форме 0503130³⁴ Центрального аппарата на конец отчетного периода не отражены затраты на результаты интеллектуальной деятельности (государственные стандарты (ГОСТы и ПНСТ), предназначенные для внедрения в дорожной отрасли, на сумму 566,9 млн рублей, что составляет 51,6 % строки 040 формы 0503130 Центрального аппарата Росавтодора – 1 098,3 млн рублей.

При этом в соответствии с условиями государственных контрактов, заключенных Росавтодором на их разработку³⁵, права на результаты научно-технической деятельности принадлежат Российской Федерации, от имени которой заказчиком

33. С учетом остатка.

34. «Баланс главного распорядителя, распорядителя, получателя бюджетных средств, главного администратора, администратора источников финансирования дефицита бюджета, главного администратора, администратора доходов бюджета» (далее – форма 0503130).

35. В период 2014–2019 годов заключено 69 государственных контрактов.

выступает Росавтодор и на основании Приказа № 341³⁶ подлежат постановке на учет и регистрации в единой государственной информационной системе учета научно-исследовательских, опытно-конструкторских и технологических работ.

Так, например, Росавтодором заключен государственный контракт от 4 июня 2018 г. № ФДА 47/47 с ООО «ИТЦ» на разработку ГОСТ Р «Дороги автомобильные общего пользования. Правила производства работ. Оценка соответствия» стоимостью 13,8 млн рублей, сроком выполнения работ в 2018 году.

Указанный ГОСТ Р 58397-2019 утвержден приказом Росстата от 18 апреля 2019 г. № 137-ст.

Согласно разделу 9 указанного госконтракта права на ГОСТ Р «Дороги автомобильные общего пользования. Правила производства работ. Оценка соответствия» принадлежат Российской Федерации, от имени которой выступает Росавтодор. При этом на счете 010200000 «Нематериальные активы» в форме 0503130 Центрального аппарата Росавтодора на конец отчетного периода ГОСТ Р 58397-2019 не отражен.

3.2.2.2. Кроме того, по строке 120 «Вложения в нефинансовые активы» формы 0503130 Центрального аппарата Росавтодора на 1 января 2020 года отражена часть государственных стандартов³⁷ на сумму 189,3 млн рублей, по которым работы завершены (исполнены) и оплачены Росавтодором, но не переведены в состав нематериальных активов, что составляет 33,7 % строки 120 формы 0503130 Центрального аппарата Росавтодора – 562,1 млн рублей.

Так, например, Росавтодором с ООО «Научно-исследовательский и проектный институт территориального развития и транспортной инфраструктуры» заключен государственный контракт от 25 октября 2018 года № ФДА 47/115 на выполнение научно-исследовательских работ по теме: Разработка проекта национального стандарта ГОСТ Р «Дороги автомобильные общего пользования. Периодичность проведения работ (оказания услуг) по содержанию автомобильных дорог и искусственных сооружений на них» на сумму 14,6 млн рублей.

На 1 января 2020 года по указанному контракту работы завершены (исполнены), оплачены Росавтодором, но не переведены в состав нематериальных активов.

36. Приказ Минобрнауки России от 31 марта 2016 г. N 341 «Об утверждении форм направления сведений о научно-исследовательских, опытно-конструкторских и технологических работах гражданского назначения в целях их учета в единой государственной информационной системе учета научно-исследовательских, опытно-конструкторских и технологических работ гражданского назначения, требований к заполнению указанных форм, порядка подтверждения главными распорядителями бюджетных средств, осуществляющими финансовое обеспечение научно-исследовательских, опытно-конструкторских и технологических работ гражданского назначения и выполняющими функции заказчика таких работ, соответствия сведений об указанных работах, внесенных в единую государственную информационную систему учета научно-исследовательских, опытно-конструкторских и технологических работ гражданского назначения, условиям государственных контрактов на выполнение научно-исследовательских, опытно-конструкторских и технологических работ гражданского назначения».

37. 18 государственных контрактов общей стоимостью 189,3 млн рублей.

3.2.2.3. В нарушение пункта 56 Инструкции № 157н Росавтодором на счете 010200000 «Нематериальные активы» в форме 0503130 не отражена стоимость нефинансового актива (информационно-аналитическая система «Информационное обеспечение управления кадровыми ресурсами Федерального дорожного агентства и подведомственных федеральных казенных учреждений»)³⁸.

3.2.3. Согласно отчету об исполнении бюджета главного распорядителя за 2019 год Росавтодору на развитие и эксплуатацию информационных систем предусмотрено 1 193,9 млн рублей, кассовое исполнение – 1 169,6 млн рублей (98 %).

В нарушение подпункта «д» пункта 10 Правил размещения информации в федеральной государственной информационной системе координации информатизации³⁹ Росавтодором для организации размещения информации в системе координации не приняты ведомственные акты, содержащие: мероприятия по подготовке субъекта системы координации к эксплуатации системы координации, включая мероприятия по подготовке уполномоченных должностных лиц субъекта системы координации к эксплуатации системы; порядок формирования и представления структурными подразделениями необходимых для размещения в системе координации информации и документов уполномоченным должностным лицам, ответственным за подготовку информации к размещению в системе координации.

3.2.4. В нарушение пунктов 1 и 2 части 1 статьи 94 Федерального закона № 44-ФЗ⁴⁰, согласно которым исполнение контракта включает в себя, в том числе приемку выполненной работы (ее результатов), а также отдельных этапов выполнения работы и оплату заказчиком выполненной работы (ее результатов), а также пунктов 1.2 и 4.4 государственного контракта на выполнение научно-исследовательских работ по разработке отраслевого дорожного методического документа «Методические рекомендации по разработке типовой архитектуры ведомственной интеллектуальной транспортной системы в сфере автомобильного транспорта и дорожного хозяйства»⁴¹ стоимостью работ 13,2 млн рублей⁴², согласно которому заказчик обязуется принять и оплатить надлежащим образом выполненные работы, акт выполненных работ утверждается заказчиком после устранения исполнителем всех выявленных при приемке недостатков, Росавтодором приняты и оплачены работы по третьему

38. Зарегистрирована Роспатентом, введена в эксплуатацию и используется Росавтодором.

39. Утверждены приказом Минкомсвязи России от 11 февраля 2016 г. № 44.

40. Федеральный закон от 5 апреля 2013 г. № 44-ФЗ «О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для государственных и муниципальных нужд» (далее – Федеральный закон № 44-ФЗ).

41. Далее – ОДМ.

42. Государственный контракт от 13 ноября 2017 г. № ФДА 47/143 (далее – госконтракт).

этапу⁴³ в размере 5,3 млн рублей⁴⁴, на которые Росавтодором даны замечания и предложения⁴⁵ по проекту ОДМ.

Согласно Календарному плану выполнения НИР госконтракта на третьем этапе предусмотрена доработка ОДМ с учетом полученных замечаний и предложений, и разработка окончательной редакции ОДМ.

В период проведения контрольного мероприятия указанный проект ОДМ находится на согласовании в Росавтодоре.

3.2.5. В 2019 году Росавтодором и подведомственными ему ФКУ заключены контракты с единственным поставщиком (с учетом несостоявшихся закупок) на сумму 483 210,9 млн рублей (88,6 % от общего объема закупок), что свидетельствует о крайне низком уровне конкуренции при проведении закупок в дорожном хозяйстве. При этом за период 2017–2019 годов в указанных закупках резко снизилась доля контрактов, заключенных по результатам состоявшихся конкурентных процедур, – с 31,8 % до 11,4 % (в 2,8 раза), что обусловлено следующим.

В силу пункта 4 статьи 1 Технического регламента объектами регулирования ТР ТС 014/2011 в том числе являются применяемые дорожно-строительные материалы.

С 1 января 2016 года в Перечень стандартов, в результате применения которых на добровольной основе обеспечивается соблюдение требований Технического регламента (далее – Перечень стандартов), решением Коллегии Евразийской экономической комиссии⁴⁶ включен ГОСТ 32703–2014 и исключен применяемый в Российской Федерации более 25 лет ГОСТ 8267–93.

До окончания срока действия ранее выданных документов об оценке (подтверждении) соответствия допускалось применение старого щебня. Максимальный срок действия добровольного сертификата продукции составляет три года, в связи с этим в 2019 году применение ГОСТ 8267–93 в дорожном хозяйстве не представляется возможным.

Следует отметить, что Росавтодор довел до субъектов Российской Федерации информацию⁴⁷ о необходимости применения новых материалов, обеспечивающих соблюдение требований Технического регламента.

Например, новый щебень по ГОСТ 32703–2014 требуется использовать при устройстве дорожного покрытия согласно ПНСТ 183–2016, ПНСТ 184–2019, ГОСТ Р 58401.1–2019, ГОСТ Р 58401.2–2019.

Вместе с тем щебень по ГОСТ 8267–93 необходим для устройства дорожного покрытия в соответствии с ГОСТ 31015–2002 и ГОСТ 9128–2009, которые являются

43. Акт выполненных работ от 25 декабря 2018 года.

44. Платежное поручение 26 декабря 2018 года.

45. Письмо Росавтодора от 24 сентября 2019 г. № 05-29/37175.

46. От 29 декабря 2015 г. № 176.

47. Письмо Росавтодора от 05.11.2019 № 01-25/43290.

действующими и продолжают применяться в субъектах Российской Федерации при реализации национального проекта «Безопасные и качественные автомобильные дороги»⁴⁸, несмотря на ответственность, предусмотренную за применение материалов, не соответствующих требованиям Технического регламента⁴⁹.

Например, в 2019 году в Кировской области на объектах регионального значения и, в частности, на автомобильной дороге «Киров – Малмыж – Вятские поляны» устройство слоев асфальтобетона выполнялось в соответствии с ГОСТ 9128-2009, так как мониторинг асфальтобетонных заводов и лабораторий региона показал неготовность к выпуску асфальтобетонных смесей по ПНСТ 183-2016 и ПНСТ 184-2019, а также осуществлению лабораторного контроля ввиду отсутствия требуемого лабораторного оборудования.

Проверкой установлено, что минимальная стоимость дополнительного лабораторного оборудования, необходимого для перехода к проектированию щебеночно-мастичных смесей по ПНСТ 183-2016, ПНСТ 184-2019, ГОСТ Р 58401.1-2019, ГОСТ Р 58401.2-2019, составляет 10,3 млн рублей.

Необходимо отметить, что при производстве материалов по ГОСТ 32703-2014 в сравнении с ГОСТ 8267-93 на 56,3 % увеличиваются затраты на электроэнергию, что приводит к росту стоимости 1 т щебня на 14,2 % (с 1 592,0 рубля до 1 818,0 рубля) и, соответственно, стоимости ремонта автомобильных дорог.

Например, в Кировской области при реализации НП БКАД в 2019 году стоимость 1 км ремонта автомобильной дороги III технической категории при использовании ГОСТ 31015-2002 на ЩМА-15 составила 15,0 млн рублей. При ремонте аналогичного участка автомобильной дороги федерального значения с применением ПНСТ 183-2016 на ЩМА-16 – 20,6 млн рублей, что на 5,6 млн рублей (37,6 %) дороже.

Анализ всех закупок с требованиями устройства дорожного покрытия на автомобильных дорогах федерального значения по ПНСТ 183-2016, ПНСТ 184-2019, ГОСТ Р 58401.1-2019 и ГОСТ Р 58401.2-2019 показал, что из 386 контрактов общей стоимостью 172 711,0 млн рублей с единственным поставщиком заключено 364 контракта (94,3 %) на сумму 162 167,0 млн рублей (93,9 %).

Например, согласно извещению о проведении электронного аукциона от 5 августа 2019 г. № 0311100007219000149 ФКУ «Волго-Вятскуправтодор» объявлен аукцион на ремонт автомобильной дороги М-7 «Волга» Москва – Нижний Новгород – Казань – Уфа на участке км 840+000 – км 852+000, Республика Татарстан. Начальная (максимальная) цена контракта определена в размере 499,7 млн рублей.

48. Далее – НП БКАД.

49. Статья 14.43 «Нарушение изготовителем, исполнителем (лицом, выполняющим функции иностранного изготовителя), продавцом требований технических регламентов» Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях.

В аукционную документацию включены требования к ЩМА для устройства верхнего слоя покрытия в соответствии с ГОСТ Р 58401.2-2019.

На основании протокола рассмотрения единственной заявки с ООО «КазДорСтрой» заключен государственный контракт от 2 сентября 2019 г. № Т-149-19⁵⁰ стоимостью 499,7 млн рублей без снижения начальной (максимальной) цены.

Таким образом, исключение из Перечня стандартов ГОСТ 8267-93 крайне негативно сказалось на уровне конкуренции в закупках подведомственных Росавтодору федеральных казенных учреждений.

При этом указанными учреждениями в нарушение требований пункта 4 статьи 1 Технического регламента в 2019 году продолжалось использование щебня по ГОСТ 8267-93 для укрепления обочин и откосов насыпи.

Например, в рамках исполнения Госконтракт № Т-149-19 старый щебень применялся для укрепления дна и откосов кюветов, устройства подготовки, укрепления дна и откосов канав, укрепления откосов насыпи, выходного русла, устройства упоров, подготовки под трубу.

Всего в 2019 году при производстве дорожных работ на автомобильных дорогах федерального значения использовано 16 351 567,1 т щебня, из них: по ГОСТ 8267-93 – 9 814 717,5 т (60 %), по ГОСТ 32703-2014 – 6 536 849,6 т (40 %).

С учетом разницы стоимости старого и нового щебня включение ГОСТ 8267-93 в Перечень стандартов могло бы сэкономить средства федерального бюджета в общем объеме 1 477,3 млн рублей ежегодно (расчетно).

При этом следует отметить, что в сфере гражданского строительства повсеместно применяются щебень по ГОСТ 8267-93 и только в дорожном хозяйстве происходит переход на ГОСТ 32703-2014.

3.2.6. По результатам аудита в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных нужд установлены нарушения Росавтодором требований Федерального закона № 44-ФЗ.

В нарушение части 6 статьи 38 Федерального закона № 44-ФЗ, согласно которой работники контрактной службы, контрактный управляющий должны иметь высшее образование или дополнительное профессиональное образование в сфере закупок, в контрактную службу Росавтодора в 2019 году входили пять сотрудников, включая заместителя руководителя контрактной службы, которые не имели необходимый уровень профессионального образования в сфере закупок, чем не обеспечен принцип профессионализма заказчика, предусмотренный положениями статьи 9 Федерального закона № 44-ФЗ.

50. Далее – Госконтракт № Т-149-19.

В нарушение пункта 1 статьи 30 Федерального закона № 44-ФЗ Росавтодором в отчетном году осуществлены закупки товаров, работ, услуг для обеспечения государственных нужд у субъектов малого предпринимательства, социально ориентированных некоммерческих организаций в размере 2,7 % совокупного годового объема закупок (менее 15 %), что образует состав административного правонарушения, предусмотренного частью 11 статьи 7.30 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях.

3.2.7. В 2019 году Росавтодором на недостаточном уровне осуществлялся ведомственный контроль за соблюдением законодательства Российской Федерации и иных нормативных правовых актов о контрактной системе в сфере закупок в отношении подведомственных ему заказчиков, реализация которого предусмотрена статьей 100 Федерального закона № 44-ФЗ.

3.2.7.1. Проверкой установлено, что в отчетном году подведомственными Росавтодору ФКУ подавляющее большинство государственных контрактов, заключенных в целях содержания автомобильных дорог общего пользования федерального значения, заключено от собственного имени, что не соответствует положениям Федерального закона № 44-ФЗ, а также пункту 5 статьи 161 Бюджетного кодекса.

Так, например, государственный контракт от 27 мая 2019 г. № 122 стоимостью 9,9 млн рублей заключен между ФКУ Упрдор «Кола» и ООО «КОЛАМОСТ-ПЛЮС».

3.2.7.2. В нарушение подпункта «а» пункта 4 Правил формирования, утверждения и ведения плана закупок товаров, работ, услуг для обеспечения федеральных нужд⁵¹, согласно которому государственные заказчики формируют планы закупок и представляют их главным распорядителям средств федерального бюджета в установленные ими сроки для формирования на их основании в соответствии с бюджетным законодательством Российской Федерации обоснований бюджетных ассигнований на осуществление закупок, ФКУ Упрдор «Прибайкалье», ФКУ Упрдор «Кола» планы закупок на 2019–2021 годы были направлены в Росавтодор на 34 и 35 дней (соответственно) позже срока⁵², установленного поручением Росавтодора⁵³, в результате чего обоснования бюджетных ассигнований на осуществление закупок на период 2019–2021 годов формировались Росавтодором не на основании проектов планов закупок подведомственных федеральных учреждений.

3.2.7.3. В нарушение части 1 статьи 73 Бюджетного кодекса, согласно которой получатели бюджетных средств обязаны вести реестры закупок, осуществленных без заключения государственных или муниципальных контрактов (договоров),

51. Утверждены постановлением Правительства Российской Федерации от 5 июня 2015 г. № 552 (утратили силу с 1 января 2020 года).

52. 5 июля 2018 года.

53. Поручение Росавтодора от 25 июня 2018 г. № ГП-24.

ФКУ Упрдор «Прибайкалье» в 2019 году не велся указанный реестр в части закупок услуг по содержанию автомобильных дорог общего пользования федерального значения.

3.2.7.4. В нарушение части 1 статьи 23 Федерального закона № 44-ФЗ, согласно которой идентификационный код закупки указывается в контракте, а также в иных документах, предусмотренных Федеральным законом № 44-ФЗ, во всех государственных контрактах, заключенных в 2019 году ФКУ Упрдор «Прибайкалье» на основании пункта 4 части 1 статьи 93 Федерального закона № 44-ФЗ (закупки малого объема), не указан идентификационный код закупки.

При этом в плане-графике закупок товаров, работ, услуг для обеспечения федеральных нужд на 2019 годы идентификационные коды по указанным закупкам установлены.

3.3. Показатели по источникам финансирования дефицита федерального бюджета законодательными и иными нормативными актами Росавтодору на 2019 год не утверждались и не доводились.

3.4. На 1 января 2020 года общий объем дебиторской задолженности (36 700,0 млн рублей) уменьшился по сравнению с аналогичным показателем на 1 января 2019 года (46 981,6 млн рублей) на 10 281,6 млн рублей (21,9 %).

Общий объем долгосрочной дебиторской задолженности (1 787,3 млн рублей) увеличился по сравнению с аналогичным показателем на 1 января 2019 года (805,2 млн рублей) на 982,1 млн рублей (54,9 %).

Общий объем просроченной дебиторской задолженности (1 406,1 млн рублей) увеличился по сравнению с аналогичным показателем на 1 января 2019 года (602,7 млн рублей) на 803,4 млн рублей (57,1 %).

На 1 января 2020 года наибольший объем в структуре дебиторской задолженности по расходам (28 987,8 млн рублей) составляют расчеты по выданным авансам в сумме 28 984,1 млн рублей (99,9 %). По сравнению с аналогичным показателем на 1 января 2019 года (39 788,3 млн рублей) значение показателя уменьшилось на 10 800,5 млн рублей (27,1 %). Указанная задолженность образовалась в основном по долгосрочным контрактам по объектам реконструкции и строительства автомобильных дорог общего пользования федерального значения и искусственных сооружений в связи с перечислением авансовых выплат, которые подлежат зачету в последующие периоды в соответствии с календарными графиками исполнения работ.

Следует отметить, что меры по снижению дебиторской задолженности в отношении подведомственных казенных учреждений Росавтодора приняты не в полной мере.

Согласно данным консолидированной бюджетной отчетности Росавтодора по форме 0503169 «Сведения о дебиторской и кредиторской задолженности» на 31 декабря 2019 года в составе просроченной задолженности числится задолженность неплатежеспособных дебиторов в размере 322,2 млн рублей,

в том числе по ООО «Маэрс»⁵⁴ – 23,6 млн рублей, ОАО «Тоннельный отряд № 44»⁵⁵ – 298,6 млн рублей.

В соответствии с пунктом 339 Инструкции № 157н для учета задолженности неплатежеспособных дебиторов с момента принятия комиссией учреждения по поступлению и выбытию активов решения о ее списании с балансового учета учреждения предназначен забалансовый счет 04 «Задолженность неплатежеспособных дебиторов».

Учет указанной задолженности осуществляется на забалансовом счете 04 в течение срока возможного возобновления согласно законодательству Российской Федерации процедуры взыскания задолженности, в том числе в случае изменения имущественного положения должников, либо до поступления в указанный срок в погашение задолженности неплатежеспособных дебиторов денежных средств, до исполнения (прекращения) задолженности иным способом, не противоречащим законодательству Российской Федерации.

В соответствии с пунктом 36 Приказа № 256н⁵⁶ для целей бухгалтерского учета, формирования и публичного раскрытия показателей бухгалтерской (финансовой) отчетности активом признается имущество, включая имущественные права (дебиторская задолженность), принадлежащее субъекту учета и (или) находящееся в его пользовании, контролируемое им в результате произошедших фактов хозяйственной жизни, от которого ожидается поступление полезного потенциала (наличных и безналичных денежных средств) или экономических выгод.

Учитывая изложенное, в случае если в отношении дебиторской задолженности не выполняются критерии отнесения ее к активам, то в соответствии с решением комиссии учреждения по поступлению и выбытию активов о ее списании с балансового учета учреждения учет указанной задолженности осуществляется на забалансовом счете.

Вместе с тем Комиссией по поступлению и выбытию активов Росавтодора решение о выбытии вышеуказанной задолженности, которая не отвечает критериям актива, с балансового учета учреждения и списании указанной дебиторской задолженности на забалансовый счет 04, не принимались.

Общий объем дебиторской задолженности по доходам на 1 января 2020 года увеличился по сравнению с началом года (7 187,3 млн рублей) на 524,9 млн рублей и составил 7 712,2 млн рублей.

54. Ликвидируемое, дата прекращения 6 июля 2018 года.

55. В стадии ликвидации с 12 января 2015 года.

56. Федеральный стандарт бухгалтерского учета для организаций государственного сектора «Концептуальные основы бухгалтерского учета и отчетности организаций государственного сектора», утвержден приказом Минфина России от 31 декабря 2016 г. № 256н (далее – Приказ № 256н).

Общий объем кредиторской задолженности по доходам на 1 января 2020 года уменьшился по сравнению с началом года (39 794,3 млн рублей) на 10 806,5 млн рублей и составил 28 987,8 млн рублей.

3.5. На 1 января 2020 года общий объем кредиторской задолженности (260,0 млн рублей) уменьшился по сравнению с аналогичным показателем на 1 января 2019 года (344,9 млн рублей) на 84,9 млн рублей (24,6 %).

Общий объем долгосрочной кредиторской задолженности (9,3 млн рублей) увеличился по сравнению с аналогичным показателем на 1 января 2019 года (7,6 млн рублей) на 1,7 млн рублей (18,4 %).

4. Результаты проверки и анализа исполнения бюджетных ассигнований, предусмотренных на осуществление бюджетных инвестиций и предоставление субсидий на осуществление капитальных вложений в объекты капитального строительства (приобретение объектов недвижимого имущества), оценка объемов и объектов незавершенного строительства

4.1. На 1 января 2019 года Росавтодор определен исполнителем по 397 мероприятиям ФАИП⁵⁷. В 2019 году подлежали завершению 93 объекта строительства и реконструкции, 2 укрупненных мероприятия и 82 ПИР⁵⁸. По итогам 2019 года введены в эксплуатацию на полную мощность 84 объекта (90,3 %), при этом получены положительные заключения государственной экспертизы только по 52 ПИР (63,4 %).

Всего в отчетном году подведомственными Росавтодору ФКУ не обеспечено завершение восьми объектов строительства и реконструкции (9,1 %) с объемом капитальных вложений 6 449,1 млн рублей (шесть объектов – ГП «РТС», два объекта – ФЦП «Социально-экономическое развитие Республики Крым и г. Севастополя»).

На 1 января 2020 года общий объем ограничений на выполнение работ по строительству и реконструкции объектов ФАИП в связи с отсутствием детализации мероприятий укрупненных инвестиционных проектов составил 340,0 млн рублей (невостребованные остатки межбюджетных субсидий и экономия по результатам

57. Федеральная адресная инвестиционная программа на 2019 год (далее – ФАИП).

58. Проектно-изыскательские работы (далее – ПИР).

торгов). Ограничения в связи с отсутствием утвержденной проектной документации не установлены.

Объем бюджетных ассигнований на реализацию мероприятий ФАИП в 2019 году составил 148 527,8 млн рублей, кассовое исполнение – 137 056,3 млн рублей (92,3 %).

Необходимо отметить, что в период 2016–2019 годов ежегодно снижался уровень исполнения расходов на реализацию ФАИП, в том числе в 2019 году за счет низкого уровня исполнения расходов субъектами Российской Федерации (межбюджетные трансферты).

По итогам 2019 года в рамках ФАИП на автомобильных дорогах федерального значения (с учетом мощностей, введенных досрочно) введены в эксплуатацию: участки автодорог – 361,4 км, мосты и путепроводы – 8 845,7 п. м, линии электроосвещения – 305,8 км, пешеходные переходы – 1 389,2 п. м, шумозащитные экраны – 0,4 км, укрепительные сооружения – 0,6 км. Также введены в эксплуатацию объекты 2018 года: автодороги – 3,02 км, мосты и путепроводы – 322,23 п. м.

Установлено, что показатели ФАИП в части строительства и реконструкции автомобильных дорог общего пользования федерального значения, мостов и путепроводов Росавтодором достигнуты исключительно за счет переноса сроков завершения работ с 2019 года на 2020 год по шести автомобильным дорогам (46,9 км, 1 723,6 п. м) и исключения 1 автодороги (9,63 км, 59,62 п. м). В результате в редакции ФАИП на 1 января 2020 года был предусмотрен ввод 311,3 км автодорог, 8 533,7 п. м мостов и путепроводов. Без учета указанных изменений показатели ФАИП Росавтодором не были бы выполнены (на 6,4 км автодорог и 1 471,2 п. м мостов и путепроводов).

Следует отметить, что в декабре 2018 года государственный контракт на реализацию исключенного из ФАИП объекта был в одностороннем порядке расторгнут подрядчиком. Так, на объекте выявлена деформация земляного полотна в виде просадки до 2,6 метра с образованием локальных трещин, которая продолжала прогрессировать. Причиной деформации послужило наличие слабых грунтов в основании насыпи из-за нахождения участка в зоне глубокого промерзания – оттаивания.

При этом на 31 марта 2020 года в отношении указанного объекта закупки Росавтодором не проводились, в план-график не включались, что может свидетельствовать о неэффективном использовании средств федерального бюджета в размере 1 877,3 млн рублей, которые уже были использованы при реализации объекта, а также недостаточности мер, принимаемых по снижению объемов незавершенного строительства.

Оценка отражения показателей кассового исполнения в отчетности о ходе строительства объектов капитального строительства, включенных в ФАИП, показала их достоверность.

Кассовое исполнение бюджетных ассигнований на реализацию мероприятий ФАИП на 2019 год в соответствии с бюджетной отчетностью Росавтодора об исполнении федерального бюджета за отчетный год составило 137 056,3 млн рублей.

Вместе с тем в столбце 7 раздела II аналитической информации о ходе реализации ФАИП за 2019 год, направленной Росавтодором в Минэкономразвития России⁵⁹, указано 137 050,9 млн рублей, что не соответствует фактическому кассовому исполнению в соответствии с бюджетной отчетностью Росавтодора об исполнении федерального бюджета за 2019 год.

Так, в отчете ФАИП занижено кассовое исполнение по объекту «Строительство автодороги Медвежьегорск – Толвуя – Великая Губа, км 106 – Больничный» в рамках Федеральной целевой программы «Развитие Республики Карелия на период до 2020 года» на сумму 5,4 млн рублей.

В связи с указанным Росавтодору рекомендуется направить в Минэкономразвития России уточненный отчет ФАИП.

4.2. На 1 января 2019 года количество объектов незавершенного строительства, согласно сводной бюджетной отчетности Росавтодора (форма 0503190), составило 1 479 ед. на общую сумму 348 759,6 млн рублей, в том числе вложения в 350 объектов незавершенного строительства – 282 763,1 млн рублей; 41 объект законченного строительства, введенные в эксплуатацию, не прошедшие государственную регистрацию – 50 879,8 млн рублей; капитальные вложения в 1 088 объектов, строительство которых не начиналось (в том числе расходы на ПИР) – 15 116,7 млн рублей.

На 1 января 2020 года количество объектов незавершенного строительства снизилось на 52 объекта (3,5 %) и составило 1 427 ед. При этом в суммовом выражении объем незавершенного строительства снизился на 115 070,3 млн рублей (33 %) и составил 233 689,2 млн рублей, в том числе: вложения в 287 объектов незавершенного строительства – 171 824,7 млн рублей, 35 объектов законченного строительства, введенных в эксплуатацию, не прошедших государственную регистрацию – 46 355,5 млн рублей, капитальные вложения в 1 005 объектов, строительство которых не начиналось – 15 509,1 млн рублей.

Анализ состава объектов незавершенного строительства показал, что из 88 объектов капитального строительства по Росавтодору, включенных в ФАИП и предусмотренных к вводу в эксплуатацию в 2019 году, не введены в установленный срок 8 объектов (9,1 %) с технической строительной готовностью от 85 до 100 %.

59. Далее – отчет ФАИП.

В нарушение части 4 статьи 52 Градостроительного кодекса Российской Федерации и пункта 2 Правил проведения консервации⁶⁰, согласно которым при необходимости прекращения работ или их приостановления более чем на шесть месяцев застройщик или технический заказчик должен обеспечить консервацию объекта капитального строительства с перспективой его возобновления в будущем, подведомственными Росавтодору ФКУ не обеспечена консервация 79 объектов незавершенного строительства общей стоимостью 3 373,0 млн рублей, работы на которых прекращены или приостановлены в период 1991–2015 годов, что свидетельствует о недостаточном контроле⁶¹ со стороны Росавтодора за деятельностью подведомственных ему учреждений.

Ведомственный план Росавтодора⁶² включает три объекта незавершенного строительства общей сметной стоимостью 748,1 млн рублей, из них два объекта общей сметной стоимостью 728,5 млн рублей планируется передать в 2020 году другим субъектам хозяйственной деятельности или в собственность иных публично-правовых образований.

По остальным 77 объектам со статусом «Строительство объектов приостановлено без консервации» (97,5 %) мероприятия по снижению объемов незавершенного строительства не разрабатывались, что свидетельствует о неэффективности принимаемых Росавтодором мер по снижению объемов незавершенного строительства.

5. Результаты проверки и анализа результативности использования средств федерального бюджета, выделенных в виде субсидий на финансовое обеспечение государственных заданий и субсидий на иные цели

В 2019 году государственные задания ФБЛПУ «Санаторий «Автомобилист»⁶³ и ФГБУ «Информавтодор»⁶⁴ были сформированы Росавтодором в соответствии с Положением о формировании государственного задания на оказание

60. Правила проведения консервации объекта капитального строительства, утверждены постановлением Правительства Российской Федерации от 30 сентября 2011 года № 802.

61. Пункт 5.1 статьи 32 Федерального закона № 7-ФЗ, подпунктом «м» пункта 3 Положения об осуществлении федеральными органами исполнительной власти функций и полномочий учредителя федерального казенного учреждения.

62. План по снижению объемов и количества объектов незавершенного строительства утвержден приказом Росавтодора от 31 марта 2017 г. № 574 (с изменениями, далее – Ведомственный план).

63. Федеральное бюджетное лечебно-профилактическое учреждение «Санаторий «Автомобилист» Федерального дорожного агентства» (далее – ФБЛПУ «Санаторий «Автомобилист»).

64. Федеральное государственное бюджетное учреждение «Информавтодор» Федерального дорожного агентства» (далее – ФГБУ «Информавтодор»).

государственных услуг (выполнение работ) в отношении федеральных государственных учреждений и финансовом обеспечении выполнения государственного задания⁶⁵.

5.1. Государственным заданием на оказание государственных услуг (выполнение работ) на 2019 год и плановый период 2020 и 2021 годов⁶⁶ для ФБЛПУ «Санаторий «Автомобилист» установлены показатели объема государственной услуги по санаторно-курортному лечению (6326 койко-дней) и объема финансового обеспечения государственного задания (на 2019 год – 14,1 млн рублей, в 2020 году – 14,7 млн рублей, в 2021 году – 15,4 млн рублей).

Между Росавтодором и ФБЛПУ «Санаторий «Автомобилист» заключено соглашение о предоставлении субсидии из федерального бюджета на финансовое обеспечение выполнения государственного задания⁶⁷ в размере 14,1 млн рублей.

Планом финансово-хозяйственной деятельности учреждения на 2019 год предусмотрены доходы в сумме 36,2 млн рублей (с учетом переходящего остатка 2018 года в сумме 4,5 млн рублей), в том числе: средства федерального бюджета учреждения в виде субсидии на выполнение государственного задания в сумме 14,1 млн рублей, средства от приносящей доход деятельности учреждения в сумме 17,5 млн рублей (22,1 млн рублей с учетом переходящего остатка 2018 года в сумме 4,5 млн рублей). Фактически получены доходы в сумме 29,5 млн рублей (93,1 % плановых показателей).

План доходов по приносящей доход деятельности выполнен на 87,5 %. По результатам приносящей доход деятельности получен убыток «-»0,9 млн рублей.

Объем услуг по санаторно-курортному лечению и отдыху, оказанных ФБЛПУ «Санаторий «Автомобилист» в рамках исполнения государственного задания, составил 6 327 койко-дней, – государственное задание выполнено.

5.2. Государственным заданием на оказание государственных услуг (выполнение работ)⁶⁸ для ФГБУ «Информавтодор» показатели, характеризующие качество работ, не установлены. Показатели объема работы в количестве 306 единиц установлены спецификациями №№ 1–22, утвержденными в составе государственного задания.

Между Росавтодором и ФГБУ «Информавтодор» заключено соглашение о предоставлении субсидии из федерального бюджета на финансовое обеспечение выполнения государственного задания⁶⁹ в объеме 239,0 млн рублей.

65. Утверждены постановлением Правительства Российской Федерации от 26 июня 2015 г. № 640.

66. От 15 января 2019 г. № 108-00001-19-00.

67. От 7 февраля 2019 г. № 108-03-2019-001.

68. От 15 января 2019 г. № 108-00002-19-00.

69. От 14 февраля 2019 г. № 108-03-2019-002.

Порядок № 1940⁷⁰ ФГБУ «Информавтодор» не соответствует требованиям пункта 8 Положения № 640, пункта 3 статьи 69.2 Бюджетного кодекса в части определения нормативных затрат на основании информации, содержащейся в ведомственном перечне государственных услуг (работ), оказываемых (выполняемых) находящимися в ведении Федерального дорожного агентства федеральными государственными учреждениями в сфере дорожного хозяйства.

Расчет указанных затрат на сумму 239,0 млн рублей произведен без применения норм и стандартов, выраженных в натуральных показателях (материальные запасы, особо ценное движимое имущество, топливо, электроэнергия и другие ресурсы, используемые для выполнения государственной работы), установленных законодательством Российской Федерации.

В разделе «Виды деятельности федерального государственного бюджетного учреждения» государственного задания ФГБУ «Информавтодор» на 2019 год и плановый период 2020 и 2021 годов указаны шесть видов деятельности учреждения по кодам ОКВЭД⁷¹, по которым государственное задание ФГБУ «Информавтодор» не утверждалось, и которые не являются основным видом деятельности учреждения в соответствии с уставом.

Росавтодором в объем финансового обеспечения выполнения государственного задания на 2019 год ФГБУ «Информавтодор», осуществляющего иную приносящую доход деятельность, включены затраты на уплату налогов, в качестве объекта налогообложения по которым признается имущество учреждения, без применения коэффициента платной деятельности. Затраты на уплату налогов с учетом коэффициента платной деятельности завышены на 0,04 млн рублей.

В ходе контрольного мероприятия ФГБУ «Информавтодор» часть субсидии в размере 0,04 млн рублей возвращена в доход федерального бюджета⁷².

Согласно отчету об исполнении ФГБУ «Информавтодор» плана его финансово-хозяйственной деятельности за 2019 год сумма субсидии на финансовое обеспечение выполнения государственного задания на оказание государственных услуг (выполнение работ), полученной из федерального бюджета в 2019 году составила 239,0 млн рублей, а сумма доходов от платной деятельности – 312,2 млн рублей. Таким образом, коэффициент платной деятельности составил 0,43.

70. Порядок определения нормативных затрат на выполнение работ и нормативных затрат на содержание имущества федерального государственного бюджетного учреждения «Информационный центр по автомобильным дорогам «Информавтодор», утвержден приказом Росавтодора от 15 ноября 2016 г. № 1940 (далее – Порядок № 1940).

71. 91.02 – деятельность музеев; 91.03 – деятельность по охране исторических мест и зданий, памятников культуры (функционирование и охрана исторических мест и зданий, памятников культуры); 47.63.2 – торговля розничная лентами и дисками без записей в специализированных магазинах; 68.32.2 – управление эксплуатацией нежилых фондов за вознаграждение или на договорной основе; 77.11 – аренда и лизинг легковых автомобилей и легких автотранспортных средств; 82.99 – деятельность по предоставлению прочих вспомогательных услуг для бизнеса, не включенная в другие группировки.

72. Платежное поручение от 7 апреля 2020 года.

С учетом того, что ФГБУ «Информатодор» в 2019 году уплачено налога на имущества организаций и земельного налога в размере 0,07 млн рублей исключительно за счет средств субсидии на выполнение государственного задания, переплата за счет субсидии составила 0,4 млн рублей.

ФГБУ «Информавтодор» в рамках исполнения государственного задания посредством полного или частичного аутсорсинга реализовано 13 спецификаций из 22, вместе с тем по указанным 13 спецификациям государственное задание сформировано Росавтодором по видам деятельности, не предусмотренным Федеральным перечнем.

Из 221,4 млн рублей расходов на финансовое обеспечение госзадания выплаты персоналу составили 96,1 млн рублей, или 43,4 %. Кроме того, выплаты персоналу за счет приносящей доход деятельности составили 50,5 млн рублей. Таким образом, выплаты персоналу за счет субсидии и приносящей доход деятельности составили в 2019 году 146,6 млн рублей.

В нарушение пункта 11 Требований к плану финансово-хозяйственной деятельности государственного (муниципального) учреждения⁷³ к представленному проекту плана финансово-хозяйственной деятельности ФГБУ «Информатодор» расчеты (обоснования) плановых показателей по выплатам, использованные при формировании плана по форме согласно приложению № 2 к Требованиям, не приложены.

Планом финансово-хозяйственной деятельности на 2019 год предусмотрены доходы в сумме 554,0 млн рублей, в том числе доход от приносящей доход деятельности в сумме 315,0 млн рублей (321,4 % аналогичного показателя 2018 года). Фактически получено 517,6 млн рублей (93,4 %), в том числе субсидия на выполнение работ – 239,0 млн рублей. Фактические расходы в 2019 году составили 445,5 млн рублей, расходы за счет субсидии на выполнение государственного задания произведены в объеме 221,4 млн рублей (с учетом остатка субсидии 2018 года – 2,3 млн рублей). Неиспользованный остаток субсидии 2019 года составил 19,7 млн рублей.

Расходы, произведенные за счет поступлений от приносящей доход деятельности, составили 224,1 млн рублей (50,3 % от всех расходов), что составило 71,4 % от планового показателя (313,6 млн рублей).

73. Утверждены приказом Минфина России от 28 июля 2010 г. № 81н.

6. Результаты проверки и анализа использования в отчетном году субсидий юридическим лицам (за исключением субсидий федеральным бюджетным и автономным учреждениям, субсидий федеральным государственным унитарным предприятиям на осуществление капитальных вложений), в том числе государственным корпорациям (государственной компании), взносов в уставные капиталы юридическим лицам

В первоначальной редакции Федерального закона № 459-ФЗ на цели исполнения полномочий концедента по Концессионному соглашению⁷⁴ Росавтодору были предусмотрены бюджетные ассигнования на 2019 год – 13 247,0 млн рублей, на 2020 год – 13 506,5 млн рублей, на 2021 год – 13 776,3 млн рублей.

В соответствии со сводной бюджетной росписью бюджетные ассигнования в части платы концедента на 2019 год составили 13 455,6 млн рублей, кассовое исполнение – 13 308,5 млн рублей (98,9 %), неисполненные бюджетные назначения – 147,1 млн рублей.

Пунктом 8.2.4 Концессионного соглашения предусмотрены штрафные санкции за неисполнение условий, механизм взыскания которых предполагает: право концедента по удержанию сумм начисленных штрафов из текущей платы концедента и обязательство концедента по начислению и перечислению указанных штрафов в доход федерального бюджета. В рамках исполнения указанных условий Росавтодором начислялись и перечислялись накопительным итогом в течение 2016–2018 годов штрафы ООО «РТИТС» в сумме 532,7 млн рублей. В 2019 году Росавтодором начислены ООО «РТИТС» штрафы в размере 133,1 млн рублей. Кассовое исполнение по погашению Росавтодором обязательств концедента по перечислению штрафов в доход федерального бюджета в 2019 году не производилось в связи с отсутствием технической возможности в ГИИС «Электронный бюджет». Остаток неисполненных обязательств концедента по уплате штрафов (дебиторская задолженность по счету 1 209 41 000) на 1 января 2020 года составил 371,7 млн рублей.

74. От 24 сентября 2014 г. № ФДА К-1 (далее – Концессионное соглашение), заключено с ООО «РТ-Инвест Транспортные Системы» (далее – ООО «РТИТС»).

Неиспользованный на 1 января 2019 года остаток целевых средств в виде субсидии на осуществление платы концедента составил 29,1 млн рублей и по предложению Росавтодора⁷⁵ в соответствии с решением Минфина России⁷⁶ направлен на те же цели.

Неиспользованный на 1 января 2020 года остаток целевых средств в виде субсидии на осуществление платы концедента составил 147,1 млн рублей и по предложению Росавтодора⁷⁷ и в соответствии с решением Минфина России⁷⁸ направлен на те же цели.

Требования о казначейском сопровождении Концессионного соглашения бюджетным законодательством Российской Федерации не предусмотрены.

7. Анализ реализации в отчетном финансовом году главным администратором средств федерального бюджета полномочий ответственного исполнителя, и (или) соисполнителя, и (или) участника государственных программ Российской Федерации, анализ исполнения (хода реализации) в отчетном финансовом году государственных программ Российской Федерации, подпрограмм и федеральных целевых программ, а также федеральных целевых программ, не вошедших в государственные программы Российской Федерации

На 1 января 2020 года объем бюджетных ассигнований на реализацию Государственной программы Российской Федерации «Развитие транспортной системы»⁷⁹ в соответствии со сводной бюджетной росписью составил 655 212,8 млн рублей, кассовое исполнение – 624 413,0 млн рублей (95,3 %).

Росавтодор в установленные сроки письмом от 17 февраля 2020 г. № 01-21/4912 направил в адрес Минтранса России отчетные материалы

75. От 19 февраля 2019 г. № 1-12-108/0011.

76. От 6 марта 2019 г. № 1-13-00/-170.

77. От 28 февраля 2020 г. № 1-12-108/0025.

78. От 20 марта 2020 г. № 1-13-000/0298.

79. Утверждена постановлением Правительства Российской Федерации от 20 декабря 2017 г. № 1596 (далее – госпрограмма).

для подготовки предварительного годового отчета о ходе реализации и оценки эффективности Госпрограммы за 2019 год.

В ходе контрольного мероприятия установлено, что информация, представленная Росавтодором в Минтранс России в предварительных отчетных материалах, не в полной мере соответствует данным ГИИС «Электронный бюджет».

Так, согласно предварительным отчетным материалам Росавтодора объем бюджетных ассигнований, предусмотренный на финансирование мероприятий подпрограммы «Дорожное хозяйство» в 2019 году составил 658 731,6 млн рублей; согласно ГИИС «Электронный бюджет» – 655 212,8 млн рублей, что на 3 518,8 млн рублей меньше отчетных данных.

Согласно предварительным отчетным материалам Росавтодора объем бюджетных ассигнований на реализацию мероприятий ФП КЦЭР на 2019 год составил 103 326,6 млн рублей, что на 580,7 млн рублей меньше значения аналогичного показателя ГИИС «Электронный бюджет» (102 745,9 млн рублей).

Согласно предварительным отчетным данным Росавтодора объем бюджетных ассигнований на реализацию мероприятий ВЦП «Содействие развитию автомобильных дорог регионального, межмуниципального и местного значения» на 2019 год составил 62 395,1 млн рублей, что на 43,3 млн рублей больше значения аналогичного показателя ГИИС «Электронный бюджет» (62 351,8 млн рублей).

Согласно предварительным отчетным данным Росавтодора объем бюджетных ассигнований на реализацию основного мероприятия «Управление реализацией мероприятий в сфере дорожного хозяйства» на 2019 год составил 316,3 млн рублей, что на 1,8 млн рублей меньше значения аналогичного показателя ГИИС «Электронный бюджет» (318,1 млн рублей).

Плановые показатели (индикаторы) Госпрограммы Росавтодором в 2019 году в целом достигнуты.

В части прохождения контрольных точек установлено, что в 2019 году 1 контрольная точка не пройдена, 8 из 53 контрольных точек пройдены с нарушением установленных сроков.

В 2019 году Росавтодор являлся соисполнителем, государственным заказчиком в части дорожного хозяйства и участником четырех федеральных целевых программ⁸⁰.

Исполнение мероприятий по указанным федеральным целевым программам соответствует содержанию «Сведений об исполнении мероприятий в рамках целевых программ» (форма 0503166).

80. Федеральные целевые программы «Развитие Калининградской области на период до 2020 года», «Социально-экономическое развитие Республики Крым и г. Севастополя до 2022 года», «Повышение безопасности дорожного движения в 2013–2020 годах», «Развитие Республики Карелия на период до 2020 года».

8. Анализ исполнения (хода реализации) за отчетный финансовый год национальных и федеральных проектов, включая оценку достижения значений целевых показателей

8.1. В целях реализации Указа Президента Российской Федерации от 7 мая 2018 г. № 204 «О национальных целях и стратегических задачах развития Российской Федерации на период до 2024 года»⁸¹ президиумом Совета при Президенте Российской Федерации по стратегическому развитию и национальным проектам утвержден паспорт НП БКАД⁸².

8.1.1. Согласно отчету Минтранса России⁸³ установленные на 2019 год цели и показатели национального проекта достигнуты в полном объеме.

Так, показатель по сокращению количества мест концентрации дорожно-транспортных происшествий (аварийно-опасных участков) на дорожной сети составил 91,7 % (снижение по сравнению с 2017 годом на 8,3 %).

Вместе с тем в соответствии с данными ГИБДД России количество мест концентрации ДТП в 2019 году увеличилось по сравнению с 2017 годом на 26,3 %, или на 874 единицы и составило 4 195 единиц. Указанный показатель не достигнут 54 субъектами Российской Федерации, в которых отмечается рост мест концентрации ДТП.

Таким образом, указанный показатель в 2019 году не выполнен.

8.1.2. В соответствии с отчетом доля автомобильных дорог регионального значения, соответствующих нормативным требованиям, в 2019 году составила 44,1 %.

При этом в большинстве субъектов Российской Федерации достижение плановых значений указанного показателя не подтверждаются первичными данными ежегодной инструментальной диагностики.

Так, в Ленинградской, Ульяновской, Свердловской и других областях диагностика не проводилась.

8.1.3. Кроме того, 5 субъектами Российской Федерации не были достигнуты плановые значения указанного показателя.

Например, Магаданской областью планировалось довести до нормативных требований 760,8 км (70,8 %) автомобильных дорог. Однако по итогам 2019 года с учетом проведенной инструментальной диагностики указанный показатель составил только

81. Далее – Указ № 204.

82. Далее – паспорт национального проекта.

83. Далее – отчет.

83,8 км автодорог (7,8 %). Аналогичная ситуация сложилась и в Амурской области, нормативным требованиям соответствует только 34,4 % (1 979,9 км) при плановом показателе 75,7 % (4 356,9 км).

8.1.4. Одним из важнейших показателей НП БКАД, непосредственно влияющих на достижение цели Указа № 204 по повышению продолжительности жизни, является сокращение смертности в результате ДТП до 4 человек на 100 тыс. населения.

По итогам 2019 года плановый показатель (11,7 человека) в целом по Российской Федерации достигнут и составил 11,6 человека.

При этом более чем в половине субъектов Российской Федерации с общей численностью населения 55,2 млн человек (37,6 % населения страны) показатель смертности в результате ДТП на 100 тыс. населения составляет от 12,1 до 31,8 человека.

Наиболее неблагоприятная ситуация отмечается в Республике Тыва (31,8 человека), Республике Калмыкия (29,5 человека), Забайкальском крае (22,8 человека), Рязанской области (21,6 человека).

Таким образом, вышеуказанные факты свидетельствуют о недостаточности принимаемых регионами мер по сокращению смертности в результате ДТП, при этом многими субъектами Российской Федерации не выполняются работы, влияющие на безопасность дорожного движения, в том числе нанесение разметки, установка дорожных знаков и другие.

8.1.5. Не менее важным является реализация федерального проекта «Общесистемные меры развития дорожного хозяйства», мероприятия которого направлены на повышение эффективности функционирования дорожной отрасли в целом.

Целевыми показателями указанного федерального проекта являются заключение контрактов жизненного цикла, а также контрактов с использованием современных материалов и технологий.

8.1.5.1. Вместе с тем изменения, позволяющие реализовать контракты жизненного цикла в наиболее оптимальных форматах (проектирование и реконструкция, реконструкция и содержание, ремонт и содержание) до настоящего времени не внесены.

Анализ контрактов, заключенных субъектами Российской Федерации и предусматривающих выполнение работ на принципах контракта жизненного цикла, показал, что в ряде регионов срок действия указанных контрактов составлял менее трех лет, что не соответствует параметрам, установленным паспортом НП БКАД.

8.1.5.2. В соответствии с отчетом о реализации НП БКАД за 2019 год доля контрактов, предусматривающих использование новых технологий и материалов, включенных в Реестр, составила 44,8 % при плане 10 %.

При этом фактически Реестр был введен в действие и запущен в эксплуатацию только в конце января 2020 года. Анализ данных субъектов Российской Федерации

о применении в 2019 году новых технологий и материалов показал, что их основная доля не предусмотрена Реестром.

8.1.6. По итогам 2019 года фактический объем финансирования федерального проекта «Дорожная сеть» за счет межбюджетных трансфертов из федерального бюджета составил 122 435,2 млн рублей, или 96,9 % (126 307,3 млн рублей).

Кассовое исполнение за счет консолидированных бюджетов субъектов Российской Федерации составило 137 553,7 млн рублей (28,8 % от объема бюджетных ассигнований), предусмотренных паспортом НП БКАД (478 300,0 млн рублей), и 95,2 % от объема средств, предусмотренных паспортами региональных проектов (144 469,0 млн рублей).

Согласно отчету исполнение за счет консолидированных бюджетов субъектов составило только 63 604,7 млн рублей.

Таким образом, данные отчета о ходе реализации федерального проекта «Дорожная сеть» за 2019 год в части исполнения консолидированных бюджетов субъектов Российской Федерации, размещенные в ГИИС «Электронный бюджет», не соответствуют данным, представленным субъектами Российской Федерации.

8.1.7. В целях реализации мероприятий НП БКАД на 20 марта 2020 года регионами заключено 3 942 государственных и муниципальных контрактов (69 %). Более 90 % контрактов заключено в 37 субъектах Российской Федерации. В 12 субъектах Российской Федерации заключено менее 15 % контрактов, в том числе: в Магаданской области, Чукотском автономном округе – 0 %.

8.2. В рамках Комплексного плана модернизации и расширения магистральной инфраструктуры⁸⁴ и реализуемых в его составе федеральных проектов «Морские порты России»⁸⁵, «Коммуникации между центрами экономического роста»⁸⁶, «Европа – Западный Китай»⁸⁷ осуществлялись модернизация и расширение магистральной инфраструктуры транспортных коридоров «Запад – Восток» и «Север – Юг», строительство и реконструкция автомобильных дорог, направленные на обеспечение возможности увеличения мощностей морских портов, строительство и модернизацию российских участков автомобильных дорог транспортного маршрута «Европа – Западный Китай».

В 2019 году Росавтодором в полном объеме не использованы бюджетные ассигнования (14 545,0 млн рублей) на предоставление межбюджетных трансфертов бюджету Самарской области на развитие инфраструктуры дорожного хозяйства в рамках транспортного коридора «Европа – Западный Китай».

84. Далее – КПМИ.

85. Далее – ФП МПР.

86. Далее – ФП КЦЭР.

87. Далее – ФП ЕЗК.

В 2019 году не достигнуто целевое значение показателя ФП ЕЗК «Доля автомобильных дорог, работающих без перегрузки, в общей протяженности автомобильных дорог, относящихся к международному транспортному маршруту «Европа – Западный Китай» (план – 31,5 %, факт – 26,9 %).

Кроме того, не в полном объеме разработана проектно-сметная документация в отношении участков автомобильных дорог, входящих в транспортный коридор между г. Канаш в Республике Чувашия и пунктом пропуска Сагарчин на границе с Казахстаном, общей протяженностью 289,9 км, планируемых к реконструкции и капитальному ремонту, что не позволяет определить необходимый объем финансовых затрат на проведение дорожных работ.

Согласно паспорту ФП ЕЗК финансирование проекта на 2021 год за счет средств федерального бюджета предусмотрено в объеме 18 176,4 млн рублей. При этом изменения в паспорт ФП ЕЗК не внесены.

В рамках ФП КЦЭР не в полной мере синхронизированы мероприятия по строительству (реконструкции) объектов транспортной инфраструктуры, что негативно влияет на уровень транзитного потенциала Российской Федерации.

Так, в рамках КПМИ реализуется ряд мероприятий по развитию морского порта «Ванино» (Хабаровский край). При этом в ФП КЦЭР отсутствуют мероприятия по реконструкции автомобильной дороги федерального значения А-376 на участке от пгт. Ванино до г. Хабаровска, необходимые для обеспечения роста грузоперевозок в указанном направлении.

9. Результаты проверки и анализа осуществления бюджетных полномочий в части предоставления межбюджетных трансфертов

В соответствии с Федеральным законом № 459-ФЗ первоначально Росавтодору предусматривались в 2019 году бюджетные ассигнования на предоставление межбюджетных трансфертов в сумме 151 375,6 млн рублей. В соответствии со сводной бюджетной росписью на конец отчетного года объем межбюджетных трансфертов Росавтодору увеличился и составил 223 388,1 млн рублей, в том числе: иные межбюджетные трансферты – 199 424,9 млн рублей, субсидии – 23 963,2 млн рублей.

На 1 января 2019 года остатки неиспользованных в 2018 году бюджетных ассигнований Федерального дорожного фонда в виде межбюджетных трансфертов составили 8 390,3 млн рублей, из которых 1 605,1 млн рублей – субсидии, 6 785,2 млн рублей – иные межбюджетные трансферты и с учетом перераспределенных на межбюджетные трансферты остатков от экономии по расходам на осуществление и совершенствование правоприменительных процедур в размере 55,9 млн рублей были

доведены Росавтодору в размере 8 446,2 млн рублей, в том числе: 704,2 млн рублей – в виде субсидий для использования на те же цели⁸⁸, 7 742,0 млн рублей – в виде иных межбюджетных трансфертов⁸⁹.

Объем лимитов бюджетных обязательств, доведенных Росавтодором бюджетам субъектов Российской Федерации в соответствии с заключенными соглашениями, составил 222 952,8 млн рублей, кассовый расход – 194 267,3 млн рублей (87 %), что на 4,7 % меньше значения аналогичного показателя на 1 января 2019 года, в том числе: за счет иных межбюджетных трансфертов – 175 009,4 млн рублей, за счет субсидий – 19 257,9 млн рублей. Кассовый расход субъектов Российской Федерации составил 194 257,6 млн рублей.

В соответствии с пунктом 5 статьи 242 Бюджетного кодекса Росавтодором обеспечен своевременный возврат остатков межбюджетных трансфертов в сумме 9,6 млн рублей, полученных субъектами Российской Федерации в 2019 году в форме субсидий и иных межбюджетных трансфертов.

В рамках реализации ведомственной целевой программы «Содействие развитию автомобильных дорог регионального, межмуниципального и местного значения» ГП РТС бюджетам 60 субъектов Российской Федерации в 2019 году предоставлялись иные межбюджетные трансферты на финансовое обеспечение дорожной деятельности в размере 51 891,2 млн рублей.

На 25 марта 2020 года в нарушение обязательств, предусмотренных соглашениями и Правилами № 329⁹⁰, отчеты о расходах и о достижении результатов предоставления иных межбюджетных трансфертов не были представлены правительством Саратовской области, Правительством Республики Тыва и администрацией Курской области.

Кассовое исполнение составило 47 808,4 млн рублей (92,2 %), при этом 17 субъектов Российской Федерации (28 %) в установленные сроки не выполнили принятые соглашениями обязательства.

При плановом значении показателя «Прирост протяженности сети а/д общего пользования регионального или межмуниципального, местного значения

88. 309,4 млн рублей – субсидии на реализацию мероприятий ГП «Устойчивое развитие сельских территорий на 2014–2017 годы и на период до 2020 года»; 394,8 млн рублей – субсидии на софинансирование капитальных вложений в объекты государственной (муниципальной) собственности государственной программы «Развитие транспортной системы».

89. Для использования на те же цели в 2019 году – 4 149,1 млн рублей; 2 677,5 млн рублей – остатки средств Федерального дорожного фонда, подлежащие перераспределению в целях обеспечения мероприятий дорожной деятельности, реализуемых во исполнение поручений Президента Российской Федерации и (или) Правительства Российской Федерации.

90. Правила предоставления и распределения иных межбюджетных трансфертов на финансовое обеспечение дорожной деятельности в рамках ведомственной целевой программы «Содействие развитию автомобильных дорог регионального, межмуниципального и местного значения» государственной программы Российской Федерации «Развитие транспортной системы», утверждены постановлением Правительства Российской Федерации от 20 апреля 2016 г. № 329 (далее – Правила № 329).

на территории субъекта Российской Федерации в результате строительства новых а/д» 493,62 км на 1 января 2020 года построено 381,02 км (77,3 %) ⁹¹.

При плановом значении показателя «Доля протяженности а/д общего пользования регионального или межмуниципального, местного значения на территории субъекта Российской Федерации, соответствующих нормативным требованиям к транспортно-эксплуатационным показателям, в общей протяженности указанных а/д» по 56 субъектам Российской Федерации – 43,3 %, фактическое значение на 1 января 2020 года – 40,3 % (-3 %) ⁹².

Целевой показатель технической готовности объектов не достигнут ни одним из четырех субъектов Российской Федерации, а именно: Республикой Башкортостан, Пермским и Хабаровским краями, Новосибирской областью, которым в 2019 году были предоставлены иные межбюджетные трансферты в общей сумме 12 786,3 млн рублей в целях достижения целевых показателей региональных программ, предусматривающих мероприятия, реализуемые с применением механизмов государственно-частного партнерства, при этом кассовое исполнение составило 12 212,4 млн рублей (95,5 %).

Федеральным законом № 459-ФЗ и распоряжением Правительства Российской Федерации от 17 декабря 2019 г. № 3065-р на развитие инфраструктуры дорожного хозяйства в рамках транспортного коридора «Европа – Западный Китай» ФП ЕЗК было предусмотрено предоставление бюджету Самарской области иного межбюджетного трансферта в объеме 14 545,0 млн рублей на реализацию проекта «Обход г. Тольятти».

Однако правительством Самарской области указанные средства не были перечислены концессионеру хозяйственное партнерство «Концессионная компания «Обход Тольятти» в связи с непредставлением концессионером банковской гарантии в рамках концессионного соглашения от 16 октября 2019 года.

Объем бюджетных ассигнований из федерального бюджета на предоставление субсидии бюджетам субъектов Российской Федерации на софинансирование капитальных вложений в объекты государственной (муниципальной) собственности в рамках реализации ведомственной целевой программы «Содействие развитию автомобильных дорог регионального, межмуниципального и местного значения» ГП РТС составил в 2019 году 6 904,2 млн рублей (с учетом подтвержденных неиспользованных остатков 2018 года).

В рамках соглашений, заключенных Росавтодором с органами исполнительной власти четырех субъектов Российской Федерации, были предоставлены субсидии на общую сумму 6 844,7 млн рублей, кассовое исполнение составило 6 204,8 млн рублей (89,9 %).

91. Указанный показатель не достигнут республиками Дагестан, Алтай, Бурятия и Крым, Калужской, Ленинградской, Московской, Орловской, Ростовской, Самарской и Курской областями, Ненецким автономным округом, Камчатским краем, городом Севастополем, объекты не построены.

92. Показатель не достигнут Республикой Тыва, Волгоградской, Курской, Ленинградской, Магаданской, Саратовской и Тверской областями.

При этом на 1 января 2020 года показатели результативности, установленные на 2019 год, не достигнуты Приморским и Хабаровским краями.

Также на 1 января 2020 года 31 субъектом Российской Федерации не достигнуты плановые показатели результативности использования субсидий в рамках Ведомственной целевой программы «Устойчивое развитие сельских территорий» Государственной программы развития сельского хозяйства и регулирования рынков сельскохозяйственной продукции, сырья и продовольствия.

Так, в рамках реализации мероприятия в 2019 году должны быть введены в эксплуатацию 828,4 км автомобильных дорог, при этом на 1 января 2020 года фактически введены 593,5 км (71,8 %). Также в 2019 году были введены в эксплуатацию 95,36 км автомобильных дорог, ввод в эксплуатацию которых был предусмотрен в более ранние периоды.

13 субъектами Российской Федерации⁹³ плановые показатели результативности использования субсидии не достигнуты полностью, при том, что лимиты бюджетных обязательств были доведены им Росавтодором своевременно и в полном объеме.

18 субъектами Российской Федерации плановое значение показателей результативности использования субсидии достигнуты не в полном объеме.

На 1 января 2020 года остатки неиспользованных в 2019 году бюджетных ассигнований Федерального дорожного фонда в виде межбюджетных трансфертов составили 29 120,8 млн рублей, из которых 4 705,3 млн рублей – субсидии, 24 415,5 млн рублей – иные межбюджетные трансферты. Росавтодором подготовлены предложения по внесению изменений в сводную бюджетную роспись расходов федерального бюджета в общей сумме 28 670,8 млн рублей, из которых субсидии – 3 902,4 млн рублей, иные межбюджетные трансферты – 24 847,7 млн рублей.

На 1 апреля 2020 года Минфином России подтверждены межбюджетные трансферты в размере 21 162,6 млн рублей, в том числе: субсидии – 910,8 млн рублей, иные межбюджетные трансферты – 20 251,8 млн рублей.

93. Ярославской, Псковской, Ростовской и Курганской областями, республиками Коми, Калмыкия, Крым, Кабардино-Балкария, Северная Осетия – Алания, Алтай, Пермским и Забайкальским краями, Еврейской автономной областью.

10. Анализ подготовки главным администратором средств федерального бюджета нормативных правовых актов Российской Федерации, необходимых для реализации федерального закона о федеральном бюджете на отчетный финансовый год и на плановый период, и выполнения статей федерального закона о федеральном бюджете на отчетный финансовый год и на плановый период

Подготовка и внесение в Правительство Российской Федерации нормативных правовых актов, необходимых для реализации Федерального закона № 459-ФЗ, Росавтодором не осуществлялись. Неисполнение текстовых статей федерального закона о федеральном бюджете на отчетный финансовый год и на плановый период в Росавтодоре не установлено.

11. Оценка Счетной палатой качества управления государственными финансами, осуществляемого главными администраторами средств федерального бюджета – федеральными органами государственной власти

Итоговая оценка качества управления государственными финансами в Росавтодоре – 35,5 балла, что на 3,5 балла меньше аналогичного показателя 2018 года. Наиболее низкие оценочные значения имеют следующие группы показателей: «Внутренний финансовый аудит», «Выполнение государственных заданий», «Уровень объема финансовых нарушений, выявленных по результатам внешнего государственного финансового контроля», «Исполнение федерального бюджета по доходам». Наиболее высокое значение сложилось по показателю «Учет и отчетность».

12. Анализ результатов проверки качества финансового менеджмента, осуществляемого главным администратором средств федерального бюджета, в соответствии с приказом Минфина России от 29 декабря 2017 г. № 264н «О формировании отчета Министерства финансов Российской Федерации о результатах мониторинга качества финансового менеджмента, осуществляемого главными администраторами средств федерального бюджета» (главными распорядителями средств федерального бюджета, главными администраторами доходов федерального бюджета, главными администраторами источников финансирования дефицита федерального бюджета)»

В соответствии с подпунктами «а» и «б» пункта 10.2 Приказа № 264н⁹⁴ Росавтодор своевременно письмом от 27 марта 2020 г. № 01-24/9515 представил соответствующую информацию за 2019 год в Минфин России.

13. Результаты проверки и анализа эффективности внутреннего финансового аудита

Эффективность системы внутреннего финансового аудита Росавтодора оценивается как низкая.

94. Положение о формировании отчета Министерства финансов Российской Федерации о результатах мониторинга качества финансового менеджмента, осуществляемого главными администраторами средств федерального бюджета (главными распорядителями средств федерального бюджета, главными администраторами доходов федерального бюджета, главными администраторами источников финансирования дефицита федерального бюджета), утверждено приказом Министерства финансов Российской Федерации от 29 декабря 2017 г. № 264н (далее – Приказ № 264н).

В нарушение части 5 статьи 160.2-1 Бюджетного кодекса⁹⁵ внутренний финансовый аудит в порядке, предусмотренном Правилами № 193⁹⁶, Росавтодором в 2019 году не осуществлялся, плановые и внеплановые аудиторские проверки не проводились.

В нарушение пункта 28 Правил № 193 структурные подразделения и (или) уполномоченные должностные лица, а также работники Росавтодора не были наделены полномочиями по осуществлению внутреннего финансового аудита.

Перечень мер по повышению качества выполнения внутренних бюджетных процедур, составление (уточнение) которого предусмотрено пунктом 14(1) Правил № 193 при формировании (актуализации) карты внутреннего финансового контроля, в Росавтодоре не составлялся.

14. Результаты проверки и анализа эффективности и результативности управления и распоряжения федеральной собственностью главным администратором средств федерального бюджета

В 2019 году управление и распоряжение федеральным имуществом Росавтодором и подведомственными ему учреждениями осуществлялось с нарушением законодательства.

14.1. Учет федерального имущества организован Росавтодором на недостаточном уровне.

В нарушение пункта 19 Положения об учете федерального имущества⁹⁷, Росавтодором не направлены в Реестр федерального имущества карты сведений о земельном участке с кадастровым номером 77:02:0022013:28 площадью 3 116,0 кв. м, кадастровой стоимостью 77,4 млн рублей, расположенном по адресу: г. Москва, ул. Бочкова, вл. 4, стр. 1 (д. 4), а также о многофункциональном устройстве Xerox AltaLink B8055 с финишером, стоимостью 0,7 млн рублей, а также документы, подтверждающие приобретение объекта учета правообладателем и возникновение соответствующего

95. В редакции, действовавшей до 31 декабря 2019 года.

96. Правила осуществления главными распорядителями (распорядителями) средств федерального бюджета (бюджета государственного внебюджетного фонда Российской Федерации), главными администраторами (администраторами) доходов федерального бюджета (бюджета государственного внебюджетного фонда Российской Федерации), главными администраторами (администраторами) источников финансирования дефицита федерального бюджета (бюджета государственного внебюджетного фонда Российской Федерации) внутреннего финансового контроля и внутреннего финансового аудита, утверждены постановлением Правительства Российской Федерации от 17 марта 2014 г. № 193 (утратили силу с 1 января 2020 года (далее – Правила № 193).

97. Утверждено постановлением Правительства Российской Федерации от 16 июля 2007 г. № 447 (далее – Положение об учете федерального имущества).

вещного права на объект учета, и документы, подтверждающие сведения, содержащиеся в картах сведений об объекте учета.

В нарушение пункта 23 Положения об учете федерального имущества Росавтодором не направлены в Реестр федерального имущества сведения о прекращении права собственности Российской Федерации на 13 объектов федерального имущества⁹⁸, общей стоимостью 29,0 млн рублей.

14.2. Росавтодором как органом исполнительной власти, осуществляющим функции по управлению государственным имуществом в сфере автомобильного транспорта и дорожного хозяйства в соответствии с пунктом 1 Положения о Федеральном дорожном агентстве, утвержденного постановлением Правительства Российской Федерации от 23 июля 2004 г. № 374, полномочия собственника имущества, переданного подведомственным федеральным государственным казенным учреждениям, осуществляются не на должном уровне.

Так, подведомственными Росавтодору казенными учреждениями не обеспечена подача заявлений на государственную регистрацию права собственности Российской Федерации в отношении следующих объектов недвижимого имущества:

903 земельных участка общей площадью 6 096,3 га; 71 участка автомобильных дорог общего пользования федерального значения общей протяженностью 2 565,9 км; 300 объектов недвижимого имущества общей площадью 147 351,3 кв. м; помещений общей площадью 901,2 кв. м.

14.3. Росавтодором в 2019 году контроль за деятельностью подведомственных казенных учреждений, предусмотренный пунктом 5.1 статьи 32 Федерального закона № 7-ФЗ и подпунктом «м» пункта 3 Положения № 537⁹⁹ осуществлялся не на должном уровне, что привело к несоблюдению законодательства подведомственными ему федеральными учреждениями.

14.3.1. В соответствии с пунктом 19 Положения об учете федерального имущества правообладатель для внесения в реестр сведений об имуществе, приобретенном им по договорам или на иных основаниях, поступающем в его хозяйственное ведение или оперативное управление, обязан в 14-дневный срок со дня приобретения имущества направить в систему учета карты сведений об объекте учета, а также соответствующие документы.

98. Система охранного телевидения в составе объекта «Телекоммуникации», видеомодуль Video 8+, комплект оборудования аудиоконференцсвязи, система звукозаписи, станция управления, система резервирования, хранения и обработки архивной информации, система централизованного администрирования, мониторинга и управления, система резервного кондиционирования, аудиомодуль Audio+48, Audio+48 (тех.поддержка терминал, устр-в в/кф.св. PolycomViewstation), банкомат НАУТИЛУС 5600 серийный номер 35860438, сервер HP x86*64, сервер IBM x3850 Xeop, сервер IBM x3850 Xeop.

99. Положение об осуществлении федеральными органами исполнительной власти функций и полномочий учредителя федерального казенного учреждения, утверждено постановлением Правительства Российской Федерации от 26 июля 2010 г. № 537 (далее – Положение № 537).

Вместе с тем учреждениями, подведомственными Росавтодору, не направлены в систему учета карты сведений о:

- 3 403 земельных участках общей площадью 21 982,0 га, в отношении которых право собственности Российской Федерации закреплено;
- 2 082 земельных участках общей площадью 1 505,4 га, в отношении которых право постоянного (бессрочного) пользования за федеральными казенными учреждениями, подведомственными Росавтодору, закреплено;
- 147 зданиях, строениях, сооружениях общей площадью 15 409 кв. м, находящихся в оперативном управлении федеральных казенных учреждений, подведомственных Росавтодору;
- 266 объектах движимого имущества, стоимость за единицу которого равна или превышает 500,0 тыс. рублей, общей стоимостью 1 368,1 млн рублей, находящихся на балансовом учете федеральных казенных учреждений, подведомственных Росавтодору;
- 51 участке автомобильных дорог общего пользования федерального значения, общей протяженностью 1 868,7 км, находящихся в оперативном управлении восьми федеральных казенных учреждений, подведомственных Росавтодору¹⁰⁰;
- 5 объектах движимого имущества, первоначальная стоимость единицы которого равна или превышает 500 тыс. рублей, общей стоимостью 3,8 млн рублей, ФГБУ, находящимися в ведении Росавтодора;
- 23 объектов недвижимого имущества общей площадью 21 022,3 кв. м, 23 объектов движимого имущества, стоимость за единицу которого равна или превышает 500,0 тыс. рублей, общей стоимостью 8,7 млн рублей, 10 земельных участков, общей площадью 19,4 га федеральными государственными автономными учреждениями, находящимися в ведении Росавтодора.
- 28 федеральных казенных учреждений, подведомственных Росавтодору, не направили в систему учета карты сведений об объектах недвижимого имущества и движимого имущества, стоимость единицы которого равна или превышает 500,0 тыс. рублей, являющихся объектами обустройства автомобильных дорог общего пользования федерального значения, находящихся в их оперативном управлении, в общем количестве 87 163 единицы и протяженностью 35 284 683,0 п. м (линейные объекты), общей стоимостью 688 180,1 млн рублей (расчетно).

100. ФКУ Упрдор «Вилуй», ФКУ Упрдор «Кавказ», ФКУ Упрдор «Каспий», ФКУ Упрдор «Москва - Нижний Новгород», ФКУ «Поволжуправтдор», ФКУ Упрдор «Россия», ФКУ «Центравтомагистраль», ФКУ Упрдор «Южный Байкал».

14.3.2. 13 подведомственных Росавтодору федеральных казенных учреждений¹⁰¹ не направили в систему учета сведения, необходимые для исключения из Реестра 96 объектов федерального движимого имущества, стоимость за единицу которого равна или превышает 500,0 тыс. рублей, общей стоимостью 16,0 млн рублей (расчетно), что противоречит требованиям пункта 23 Положения об учете федерального имущества.

14.3.3. Подведомственные Росавтодору ФКУ Упрдор «Кавказ», ФКУ Упрдор «Каспий», ФКУ Упрдор «Москва – Нижний Новгород», ФКУ Упрдор «Россия» и ФКУ Упрдор «Центравтомагистраль» являются учредителями (участниками) некоммерческой организации «Негосударственный пенсионный фонд «ОБЪЕДИНЕННЫЙ ПРОФСОЮЗНЫЙ» (ИНН 7712031890) с долей участия в уставном капитале 2,07 %, 6,9 %, 6,9 %, 10,34 %, 10,34 % соответственно, что противоречит положениям пункта 4 статьи 24 Федерального закона № 7-ФЗ.

14.3.4. В нарушение части 1 статьи 131 Гражданского кодекса Российской Федерации, части 6 статьи 1, статей 15 и 18 Федерального закона № 218-ФЗ федеральными казенными учреждениями, подведомственными Росавтодору, не обеспечена государственная регистрация права постоянного (бессрочного) пользования в отношении 2 212 земельных участков, общей площадью 26 561,7 га; 176 зданий, строений, сооружений, общей площадью 164 913,3 кв. м; 83 участков автомобильных дорог общего пользования федерального значения, общей протяженностью 3 444,9 км; 891 земельного участка, общей площадью 6 085,1 га.

14.3.5. В нарушение пункта 1 статьи 131 Гражданского кодекса Российской Федерации, части 6 статьи 1, статей 15 и 18 Федерального закона № 218-ФЗ ФАУ, находящимися в ведении Росавтодора, не обеспечена государственная регистрация вещных прав: права оперативного управления в отношении 140 объектов недвижимого имущества общей площадью 107 419,2 кв. м; права постоянного (бессрочного) пользования в отношении 16 земельных участков общей площадью 12,0 га.

101. ФКУ «Центравтомагистраль», ФКУ Упрдор «Москва – Волгоград», ФКУ «Росдоринформсвязь», ФКУ «Дороги России», ФКУ Упрдор «Кола», ФКУ Упрдор «Москва-Харьков», ФКУ Упрдор «Прибайкалье», ФКУ Упрдор «Северо-Запад», ФКУ Упрдор «Тамань», ФКУ «Уралуправтдор», ФКУ Упрдор «Холмогоры», ФКУ «Центрдортрансбезопасность».

15. Анализ реализации положений ежегодного послания Президента Российской Федерации Федеральному Собранию Российской Федерации, определяющего бюджетную политику (требования к бюджетной политике) в Российской Федерации

В 2019 году Росавтодором осуществлялась деятельность, направленная на исполнение положений посланий Президента Российской Федерации Федеральному Собранию Российской Федерации от 1 марта 2018 года и от 20 февраля 2019 года, которая проводилась в рамках реализации национального проекта «Безопасные и качественные автомобильные дороги», Комплексного плана модернизации и расширения магистральной инфраструктуры и пилотной государственной программы «Развитие транспортной системы».

16. Анализ выполнения главными администраторами средств федерального бюджета отдельных положений Основных направлений деятельности Правительства Российской Федерации на период до 2024 года в части принятия нормативных правовых актов Российской Федерации

Росавтодор не наделен полномочием по подготовке проектов нормативных правовых актов Правительства Российской Федерации и не является исполнителем по принятию нормативных правовых актов в рамках реализации отдельных положений Основных направлений деятельности Правительства Российской Федерации на период до 2024 года¹⁰².

102. Утверждены Правительством Российской Федерации 29 сентября 2018 года.

17. Анализ эффективности использования средств федерального бюджета, выделенных на реализацию указов Президента Российской Федерации от 7 мая 2012 года, в ходе исполнения в отчетном финансовом году федерального закона о федеральном бюджете и выполнения целей и задач, определенных указами

Росавтодор не является ответственным исполнителем по мероприятиям и показателям, установленным указами Президента Российской Федерации от 7 мая 2012 года (далее – Указы), в связи этим в 2019 году ему не выделялись ассигнования из федерального бюджета на их реализацию.

Вместе с тем приказом Минтранса России¹⁰³ Росавтодор определен соисполнителем следующих положений Указа Президента Российской Федерации от 7 мая 2012 г. № 596 «О долгосрочной государственной экономической политике» (далее – Указ № 596):

1. В соответствии с абзацем 2 подпункта «в» пункта 2 Указа № 596, в том числе Росавтодору (соисполнитель) надлежало «внести до 1 ноября 2012 г. изменения в прогнозный план (программу) приватизации федерального имущества и основные направления приватизации федерального имущества на 2011–2013 годы и утвердить прогнозный план (программу) приватизации федерального имущества и основные направления приватизации федерального имущества на 2014–2016 годы, предусмотрев завершение до 2016 года выхода государства из капитала компаний «несырьевого сектора», не относящихся к субъектам естественных монополий и организациям оборонного комплекса».

В период 2012–2019 годов Росавтодором представлялись предложения по внесению изменений в прогнозный план (программу) приватизации федерального имущества.

Так, в 2018 году был приватизирован подведомственный Росавтодору ФГУП «Пансионат «Автомобилист». При приватизации стоимость его основных средств была занижена в 2,4 раза, или на 76,8 млн рублей.

Указанное занижение активов может свидетельствовать о наличии коррупционных рисков и способствует возникновению рисков потерь имущественных налогов для регионального бюджета.

Также в мае 2019 года Росавтодором представлены Росимуществу предложения по проекту распоряжения Правительства Российской Федерации об утверждении Прогнозного плана (программы) приватизации федерального имущества и основных

103. От 1 апреля 2016 г. № 88.

направлений приватизации федерального имущества на 2020–2022 годы в части включения в Прогнозный план (программу) ФГУ ДЭП № 1, расположенного в г. Голицино Московской области.

Вместе с тем с апреля 2019 года ФГУ ДЭП № 1 не подлежало приватизации, так как в отношении него определением Арбитражного суда Московской области¹⁰⁴ возбуждено производство о банкротстве, 17 сентября 2019 года введена процедура наблюдения, 21 января 2020 года ФГУ ДЭП № 1 признано банкротом, в отношении него открыто конкурсное производство.

2. В соответствии с абзацем 3 подпункта «д» пункта 2 Указа № 596, в том числе Росавтодору (соисполнитель) надлежало «представить в установленном порядке до 1 июля 2012 г. предложения по ускорению социально-экономического развития Сибири и Дальнего Востока, предусмотрев обеспечение транспортных связей труднодоступных территорий».

В 2019 году в рамках ГП РТС на труднодоступных территориях Дальневосточного федерального округа за счет субсидий из федерального бюджета из пяти объектов завершены строительством и реконструкцией только два (40 %) – мостовые переходы на автодорожном маршруте Колыма – Омсукчан – Омогон – Анадырь в Чукотском автономном округе.

2.1. По объекту «Автомобильная дорога Владивосток – Находка – порт Восточный на участке км 18+500 – км 40+800 в Приморском крае» (строительство) плановая техническая готовность на 1 января 2020 года должна была составить 70 %, при этом фактическая техническая готовность – 55,98 %. Ввод объекта в эксплуатацию перенесен на 2021 год.

2.2. В рамках реализации укрупненного мероприятия «Реконструкция автомобильной дороги Хабаровск – Лидога – Ванино с подъездом к г. Комсомольск-на-Амуре (участок Хабаровск – Комсомольск)» показатель результативности не достигнут.

Срок ввода в эксплуатацию объекта «Автомобильная дорога Хабаровск – Лидога – Ванино с подъездом к г. Комсомольск-на-Амуре на участке км 113 – км 118 (участок г. Хабаровск – с. Лидога)» протяженностью 4,996 км, установлен на 2018 год. Вместе с тем в 2018–2019 годах данный участок не введен в эксплуатацию в связи с нарушением графика выполнения мероприятий по устройству асфальтобетонного покрытия и нанесению дорожной разметки.

104. От 29 апреля 2019 года.

18. Анализ выполнения предложений Счетной палаты, содержащихся в представлениях Счетной палаты и информационных письмах, направленных по результатам внешней проверки годовой бюджетной отчетности главных администраторов средств федерального бюджета

Представления и предписания Счетной палаты по результатам контрольных мероприятий «Проверка исполнения Федерального закона «О федеральном бюджете на 2017 год и на плановый период 2018 и 2019 годов» и бюджетной отчетности об исполнении федерального бюджета за 2017 год», «Проверка обоснованности прогноза доходов (включая проверку расчетов прогноза поступлений по видам доходов), обоснованности и эффективности расходов проекта федерального бюджета на 2019 год и на плановый период 2020 и 2021 годов, нормативной и методической базы их формирования», «Проверка исполнения Федерального закона «О федеральном бюджете на 2018 год и на плановый период 2019 и 2020 годов» и бюджетной отчетности об исполнении федерального бюджета за 2018 год» в 2019 году выполнены и сняты с контроля.

19. Выводы

19.1. Бюджетная отчетность Росавтодора как главного распорядителя средств федерального бюджета является недостоверной.

В нарушение пункта 56 Инструкции № 157н Росавтодором на счете 010200000 «Нематериальные активы» в форме 0503130 Центрального аппарата Росавтодора на конец отчетного периода не отражены затраты на результаты интеллектуальной деятельности (государственные стандарты (ГОСТы и ПНСТ), предназначенные для внедрения в дорожной отрасли, на сумму 566,9 млн рублей, что составляет 51,6 % строки 040 формы 0503130 Центрального аппарата Росавтодора (1 098,3 млн рублей).

По строке 120 «Вложения в нефинансовые активы» формы 0503130 Центрального аппарата Росавтодора на 1 января 2020 года отражена часть государственных стандартов на сумму 189,3 млн рублей, по которым работы завершены (исполнены) и оплачены Росавтодором, но не переведены в состав нематериальных активов, что составляет 33,7 % строки 120 формы 0503130 Центрального аппарата Росавтодора – 562,1 млн рублей.

В нарушение пункта 56 Инструкции № 157н Росавтодором на счете 010200000 «Нематериальные активы» в форме 0503130 не отражена стоимость нефинансового

актива (информационно-аналитическая система «Информационное обеспечение управления кадровыми ресурсами Федерального дорожного агентства и подведомственных федеральных казенных учреждений»).

19.2. Объем неисполненных бюджетных назначений на 1 января 2020 года составил 37 727,6 млн рублей, из них: капитальные вложения в объекты государственной (муниципальной) собственности – 6 631,8 млн рублей, межбюджетные трансферты – 29 120,8 млн рублей (77,2 %), закупки товаров, работ и услуг для обеспечения государственных (муниципальных) нужд – 1 356,7 млн рублей.

19.3. В нарушение части 4 статьи 52 Градостроительного кодекса Российской Федерации Росавтодором не обеспечена консервация 79 объектов незавершенного строительства общей стоимостью 3 373,0 млн рублей, работы на которых прекращены или приостановлены в период 1991–2015 годов.

19.4. Росавтодором и подведомственными ему учреждениями нарушались требования Федерального закона № 44-ФЗ, в том числе по объему закупок у субъектов малого предпринимательства, социально ориентированных некоммерческих организаций, отсутствию в государственных контрактах идентификационных кодов закупки и другие.

19.5. В 2019 году Росавтодором и его подведомственными учреждениями допускались нарушения положений Бюджетного кодекса и иных нормативных правовых актов, в том числе в части применения кодов бюджетной классификации, несоответствия порядка формирования государственного задания на оказание государственных услуг (выполнение работ) положениям Бюджетного кодекса, при расчете объема финансового обеспечения государственного задания на 2019 год не применялся коэффициент платной деятельности к затратам на уплату налога на имущество и земельного налога при расчете объема финансового обеспечения выполнения государственного задания, несоответствия Методики прогнозирования доходов и других.

19.6. В 2019 году Росавтодором функции учредителя осуществлялись ненадлежащим образом, что противоречит положениям пункта 5.1 статьи 32 Федерального закона от 12 января 1996 г. № 7-ФЗ «О некоммерческих организациях» и подпункта «м» пункта 3 Положения об осуществлении федеральными органами исполнительной власти функций и полномочий учредителя федерального казенного учреждения.

19.6.1. Так, требования пункта 19 Положения об учете федерального имущества учреждениями, подведомственными Росавтодору, не соблюдались: не направлены в систему учета карты сведений о 5 495 земельных участках, общей площадью 23 506,8 га; 170 зданиях, строениях, сооружениях общей площадью 36 431,3 кв. м; 254 объектах движимого имущества, стоимость за единицу которого равна

или превышает 500,0 тыс. рублей, общей стоимостью 1 380,6 млн рублей; 51 участке автомобильных дорог общего пользования федерального значения, общей протяженностью 1 868,7 км.

19.6.2. 28 ФКУ не направили в систему учета карты сведений об объектах недвижимого имущества и движимого имущества, стоимость единицы которого равна или превышает 500,0 тыс. рублей, являющихся объектами обустройства автомобильных дорог общего пользования федерального значения, находящихся в их оперативном управлении, в общем количестве 87 163 единицы и 35 284 683,0 п. м (линейные объекты), общей стоимостью 688 180,1 млн рублей (расчетно).

19.6.3. Ряд подведомственных Росавтодору ФКУ в нарушение пункта 23 Положения об учете федерального имущества не направил в систему учета сведения, необходимые для исключения из Реестра 96 объектов федерального движимого имущества, стоимость за единицу которого равна или превышает 500,0 тыс. рублей, общей стоимостью 16,0 млн рублей (расчетно).

19.6.4. Пять подведомственных Росавтодору ФКУ являются учредителями (участниками) юридического лица, что не соответствует пункту 4 статьи 24 Федерального закона от 12 января 1996 г. № 7-ФЗ «О некоммерческих организациях».

19.6.5. Подведомственными Росавтодору учреждениями допущены нарушения части 1 статьи 131 Гражданского кодекса Российской Федерации, части 6 статьи 1, статей 15 и 18 Федерального закона № 218-ФЗ, – не обеспечена государственная регистрация вещных прав:

- постоянного (бессрочного) пользования земельными участками в отношении 2 228 земельных участков общей площадью 26 573,7 га.
- оперативного управления в отношении 83 участков автомобильных дорог общего пользования федерального значения, общей протяженностью 3 444,9 км; 316 объектов недвижимого имущества общей площадью 272 332,5 кв. м.

19.7. Полномочия собственника федерального имущества, переданного подведомственным федеральным государственным казенным учреждениям, осуществляются Росавтодором не на должном уровне: подведомственными ему учреждениями не обеспечена подача заявлений на государственную регистрацию права собственности Российской Федерации в отношении 903 земельных участков общей площадью 6 096,3 га; 71 участка автомобильных дорог общего пользования федерального значения общей протяженностью 2 565,9 км; 300 объектов недвижимого имущества общей площадью 147 351,3 кв. м; помещений общей площадью 901,2 кв. м.

19.8. Учет федерального имущества организован Росавтодором на недостаточном уровне: не направлены в Реестр сведения о земельном участке с кадастровым

номером 77:02:0022013:28 площадью 3 116,0 кв. м, кадастровой стоимостью 77,4 млн рублей, расположенном по адресу: г. Москва, ул. Бочкова, вл. 4, стр. 1 (д. 4); а также сведения, необходимые для исключения из системы учета 13 объектов федерального имущества, общей стоимостью 29,0 млн рублей, выбывших из собственности Российской Федерации.

19.9. Предусмотренный национальным проектом «Безопасные и качественные автомобильные дороги» показатель по сокращению количества мест концентрации дорожно-транспортных происшествий (аварийно-опасных участков) на дорожной сети по итогам 2019 года не достигнут.

При плановом снижении количество мест концентрации ДТП в 2019 году увеличилось по сравнению с 2017 годом на 26,3 %, или на 874 единицы и составило 4 195 единиц.

19.10. В большинстве субъектов Российской Федерации достижение плановых значений показателя по увеличению доли автомобильных дорог регионального значения, соответствующих нормативным требованиям, не подтверждаются первичными данными ежегодной инструментальной диагностики.

19.11. По итогам 2019 года плановый показатель по сокращению смертности в результате ДТП до 4 человек на 100 тыс. населения в целом по стране достигнут и составил 11,6 человека (11,7 человека).

При этом более чем в половине субъектов Российской Федерации значения указанного показателя составляют от 12,1 до 31,8 человека, что свидетельствует о недостаточности принимаемых регионами мер по сокращению смертности в результате ДТП.

19.12. Анализ контрактов, заключенных субъектами Российской Федерации и предусматривающих выполнение работ на принципах контракта жизненного цикла, показал, что в ряде регионов срок действия указанных контрактов составлял менее трех лет, что не соответствует параметрам, установленным паспортом национального проекта.

19.13. По итогам 2019 года фактический объем финансирования федерального проекта «Дорожная сеть» за счет межбюджетных трансфертов из федерального бюджета составил 122 435,2 млн рублей, или 96,9 % (126 307,3 млн рублей).

19.14. В отчетном периоде Росавтодором предоставлялись иные межбюджетные трансферты 60 субъектам Российской Федерации на содействие развитию автомобильных дорог регионального, межмуниципального и местного значения, при этом 17 регионами не достигнуты показатели по строительству и реконструкции автодорог общей протяженностью 112,6 км.

Показатель «Доля протяженности а/д общего пользования регионального или межмуниципального, местного значения на территории субъекта Российской Федерации, соответствующих нормативным требованиям к транспортно-эксплуатационным показателям, в общей протяженности указанных а/д» по 56 субъектам Российской Федерации составил 40,3 % при плановом значении – 43,3 %.

Целевой показатель технической готовности объектов не достигнут ни одним из четырех субъектов, которым в 2019 году были предоставлены иные межбюджетные трансферты в общей сумме 12 786,3 млн рублей в целях достижения целевых показателей региональных программ, предусматривающих мероприятия, реализуемые с применением механизмов государственно-частного партнерства, при этом кассовое исполнение составило 12 212,4 млн рублей (95,5 %).

19.15. В нарушение обязательств, предусмотренных соглашениями и Правилами № 329, отчеты о расходах и о достижении результатов предоставления иных межбюджетных трансфертов не были представлены правительством Саратовской области, Правительством Республики Тыва и администрацией Курской области.

19.16. Исключение из Перечня стандартов ГОСТ 8267-93 негативно сказалось на уровне конкуренции при проведении конкурентных процедур подведомственными Росавтодору федеральными казенными учреждениями.

19.17. Внутренний финансовый аудит в Росавтодоре не организован, что повлекло за собой, в том числе, недостоверность показателей бюджетной отчетности Агентства.

20. Предложения

20.1. В целях определения источника доходов федерального бюджета Счетная палата полагает целесообразным предложить Правительству Российской Федерации поручить Министерству транспорта Российской Федерации совместно с Федеральным дорожным агентством проработать вопрос о закреплении на законодательном уровне обязанности установления частного сервитута при использовании гражданами или юридическими лицами земельных участков в границах полос отвода автомобильных дорог (за исключением частных автомобильных дорог) в целях строительства, реконструкции, капитального ремонта объектов дорожного сервиса, их эксплуатации, установки и эксплуатации рекламных конструкций.

20.2. В связи с тем, что ограничение конкуренции в дорожном хозяйстве является одним из факторов сдерживания экономического роста в Российской Федерации, Счетная палата полагает целесообразным предложить инициировать включение Коллегией Евразийской экономической комиссии в Перечень стандартов, в результате

применения которых на добровольной основе обеспечивается соблюдение требований технического регламента ТР ТС 014/2011, национального стандарта ГОСТ 8267-93 «Щебень и гравий из плотных горных пород для строительных работ. Технические условия».

20.3. Направить представление Счетной палаты Российской Федерации заместителю Министра транспорта Российской Федерации – руководителю Федерального дорожного агентства;

20.4. Направить информационные письма в Правительство Российской Федерации, Министерство финансов Российской Федерации, Федеральное казначейство и в Федеральную антимонопольную службу;

20.5. Направить Заключение Счетной палаты Российской Федерации о результатах внешней проверки исполнения Федерального закона «О федеральном бюджете на 2019 год и на плановый период 2020 и 2021 годов» и бюджетной отчетности об исполнении федерального бюджета за 2019 год в Федеральном дорожном агентстве в Совет Федерации и Государственную Думу Федерального Собрания Российской Федерации.

