

Из постановления Коллегии Счетной палаты Российской Федерации от 29 июня 2001 года № 28 (264) “О результатах проверки формирования и использования средств Федерального дорожного фонда Российской Федерации за 2000 год в Министерстве транспорта Российской Федерации”:

Утвердить отчет о результатах проверки.

Направить представления Счетной палаты Российской Федерации Минфину России, Минтрансу России, начальнику Костромского областного управления автодорог общего пользования, начальнику государственного учреждения “Управление автомобильной магистрали Санкт-Петербург - Мурманск Российского дорожного агентства”.

С учетом обсуждения направить информационное письмо в Правительство Российской Федерации.

Направить в порядке информации отчет по результатам проверки в Совет Федерации и Государственную Думу.

ОТЧЕТ

по результатам проверки формирования и использования средств Федерального дорожного фонда Российской Федерации за 2000 год в Министерстве транспорта Российской Федерации

Основание проверки: план работы Счетной палаты Российской Федерации на 2001 год (п.1.3.2.17.1.), утвержденный постановлением Коллегии Счетной палаты 22 декабря 2001 года № 42 (234).

Цели проверки

Установить фактическое исполнение расходов Федерального дорожного фонда Российской Федерации (далее – Фонд) за 2000 год в соответствии со статьей 81 Федерального закона “О федеральном бюджете на 2000 год” и Законом Российской Федерации “О дорожных фондах в Российской Федерации”; проверить законность, целевое назначение и эффективность использования средств Фонда; проверить состояние организации бухгалтерского учета использования средств Фонда.

Объект проверки

Государственная служба дорожного хозяйства Министерства транспорта Российской Федерации.

Нормативные и правовые акты, использованные при проверке, приведены в приложении к отчету (приложение в Бюллетене не публикуется).

Перечень изученных документов

Сплошной проверке подвергнуты расчетные операции по доходам и расходам Фонда, осуществляемые по счетам Фонда, открытым в ОПЕРУ-1 при Центральном банке Российской Федерации (выписки банка, платежные документы и обоснования к ним), а также операции по учету неденежных доходов и расходов Фонда (извещения или авизо), подтверждающие оплату выполненных работ. Выборочным методом проверены бухгалтерские записи в главной книге и журналах-ордерах, договорные документы на финансирование из средств Фонда, соглашения о погашении задолженности по налоговым платежам в Фонд.

Перечень оформленных актов

1. Акт проверки формирования и использования средств Федерального дорожного фонда Российской Федерации за 2000 год в Министерстве транспорта Российской Федерации. С актом ознакомлены: первый заместитель Министра транспорта Российской Федерации - руководитель государственной службы дорожного хозяйства В. Г. Артюхов и заместитель руководителя департамента бухгалтерского учета, отчетности и методологии В. Д. Макарова. Разногласий нет.

2. Акт проверки использования средств Федерального дорожного фонда Российской Федерации за 2000 год в Костромской области. С актом ознакомлены: начальник Костромского областного управления автомобильных дорог общего пользования Н. И. Рец и главный бухгалтер управления И. А. Чуланова. Разногласий нет.

3. Акт проверки использования средств Федерального дорожного фонда Российской Федерации за 2000 год в государственном учреждении “Управление автомобильной магистрали Санкт-Петербург - Мурманск Российского дорожного агентства”. С актом ознакомлены: главный инженер государственного учреждения В. Н. Терентьев и главный бухгалтер Н. М. Пырегова. Разногласий нет.

4. Акт по результатам проверки использования средств Федерального дорожного фонда Российской Федерации за 2000 год в государственном учреждении “Дирекция по реализации президентской программы “Дороги России”. С актом ознакомлены: директор дирекции П. П. Горлов и главный бухгалтер Н. Т. Оськина. Разногласий нет.

5. Акт по результатам проверки использования средств Федерального дорожного фонда Российской Федерации за 2000 год в государственном учреждении “Дирекция по эксплуатации зданий Федеральной дорожной службы Российской Федерации”. С актом ознакомлены: исполняющий обязанности директора Х. М. Мамаев и главный бухгалтер Н. В. Зверева. Разногласий нет.

6. Акт по результатам проверки использования средств Федерального дорожного фонда Российской Федерации за 2000 год в государственном унитарном предприятии “Российская дорожная лизинговая компания”. С актом ознакомлены: генеральный директор В. А. Шевчук и главный бухгалтер С. А. Шитова. Разногласий нет.

В ходе проверки установлено

Во исполнение Указа Президента Российской Федерации от 17 мая 2000 года №867 “О структуре федеральных органов исполнительной власти” Правительство Российской Федерации постановлением от 25 июля 2000 г. №560 “Вопросы Министерства транспорта Российской Федерации” возложило на Министерство транспорта Российской Федерации функции упраздненного Российского дорожного агентства. Постановлением Правительства Российской Федерации от 30 декабря 2000 г. №1038 “Об утверждении положения о Министерстве транспорта Российской Федерации” установлено, что для реализации функций по управлению дорожным хозяйством в структуре Минтранса России образована Государственная дорожная служба штатной численностью 292 человека. На момент проверки положения о Государственной дорожной службе, департаментах и управлениях, входящих в нее, не утверждены Министром транспорта Российской Федерации.

В настоящем отчете Российское дорожное агентство и Государственная дорожная служба Минтранса России именуются Росавтодор.

По состоянию на 1 января 2001 года, протяженность сети автомобильных дорог общего пользования составила 579,0 тыс. км, из которых твердое покрытие имели 525,3 тыс. км. Основу сети дорог общего пользования составляли федеральные автомобильные дороги протяженностью 46,3 тыс. км.

Порядок перечисления в Фонд налоговых и неналоговых средств в 2000 году определялся указаниями “О порядке перечисления налога на пользователей автомобильных дорог, налога на реализацию горюче-смазочных материалов и прочих поступлений в дорожные фонды”, утвержденными 3 апреля 1998 г. Госналогслужбой России, Минфином России, ФДС России и Банком России. В 2000 году федеральные налоги и сборы поступали на соответствующие счета Фонда, открытые в ОПЕРУ-1 при Банке России. В соответствии с письмом Минтранса России от 18 декабря 2000 г. №ДБУ-21/308-ис с 25 декабря 2000 года в ОПЕРУ-1 при Банке России открыты счета по учету средств Фонда Минтрансу России.

Исполнение доходной части Фонда

Остаток денежных средств Фонда на 1 января 2000 года составлял 137,3 млн. рублей. Суммы денежных средств по счетам Фонда распределялись следующим образом:

(млн. руб.)			
Остаток средств Фонда на 1 января 2000 года			137,30
В том числе по счетам			
№ 40407810400000000007	0,29	№ 40407810600000020007	111,54
№ 40407810500000010007	22,96	№ 40407810700000030007	2,51

По данным годового отчета Росавтодора остаток средств Фонда по состоянию на 1 января 2000 года составлял 372,43 млн. рублей, так как в отчетные данные была включена дебиторская задолженность организаций перед Росавтодором в сумме 235,13 млн. рублей, которая была сформирована из задолженностей следующих периодов: 1996 год - 53,66 млн. рублей, 1997 год - 11,20 млн. рублей, 1999 год - 170,27 млн. рублей.

Распоряжением Росавтодора от 27 апреля 2001 г. № 102-р внесено изменение в отчет по исполнению бюджета Фонда за 2000 год, которым дебиторская задолженность, сложившаяся по состоянию на 1 января 2000 года, списана в указанной сумме. Основанием списания являлось то, что по организациям-дебиторам истек срок исковой давности, а также часть задолженности была признана нереальной для взыскания.

Поступление средств на счета Фонда, открытые в ОПЕРУ-1 при Банке России в 2000 году, характеризуются следующими данными:

(млн. руб.)			
Поступление средств Фонда – всего			54662,43
В том числе по счетам			
№ 40407810400000000007	70,49	№ 40407810700000030007	469,49
№ 40407810500000010007	16680,46	№ 40407810900000030124	0,91
№ 40407810600000020007	37441,08		

Возврат плательщикам ошибочно перечисленных денежных средств на счета Фонда составил 69,87 млн. рублей. С учетом возврата поступления средств на лицевые счета Фонда составило 54592,56 млн. рублей и с учетом входящего остатка 54729,86 млн. рублей. По сравнению с 1999 годом денежные поступления средств Фонда возросли в 1,8 раза.

В общих доходах Фонда в сумме 56077,53 млн. рублей учтены следующие поступления: денежные средства, поступившие на счета Фонда, в сумме 54729,86 млн. рублей; денежные средства, поступившие на счета органов управления дорожным хозяйством субъектов Российской Федерации, в сумме 1269,3 млн. рублей; зачеты, проведенные Росавтодором, по доходам и расходам на сумму 78,37 млн. рублей.

Исполнение доходов Фонда

Исполнение доходов Фонда по источникам его формирования, утвержденных статьей 81 Федерального закона “О федеральном бюджете на 2000 год”, характеризуется следующими данными:

(млн. рублей)			
	Утверждено	Исполнено	Процент исполнения
Доходы – всего	53386,40	56077,53	105,0
В том числе по источникам:			
Остаток средств Фонда на начало года	372,43	137,30	36,9
Налог на реализацию горюче-смазочных материалов	16062,62	16954,42	105,5
Налог на пользователей автомобильных дорог	36463,32	38438,60	105,4
Прочие налоговые и неналоговые поступления	488,03	549,85	112,7

Приведенные данные показывают, что по всем источникам доходов утвержденные показатели исполнены. Соответствие фактических показателей утвержденным определяется тем, что бюджетные назначения по сбору средств Фонда были переутверждены Федеральным законом от 25 декабря 2000 г. №145-ФЗ “О внесении изменений и дополнений в Федеральный закон “О федеральном бюджете на 2000 год”, в связи с получением дополнительных доходов”.

По сравнению с предыдущим годом доходы Фонда в 2000 году возросли на 21954,61 млн. рублей, или на 64,3 процента. Рост налога на реализацию горюче-смазочных

материалов в 2000 году по сравнению с 1999 годом составил 60,4%, налога на пользователей автомобильных дорог - 68,9 процента. Прочие налоговые и неналоговые поступления возросли на 59,9 процента.

По данным отчета Министерства Российской Федерации по налогам и сборам республики Башкортостан и Татарстан зачислили в свои бюджеты налоговые доходы федерального бюджета, соответственно, в суммах 2889,21 млн. рублей и 1816,6 млн. рублей.

Доходы от эксплуатации платных автомобильных дорог и сооружений на них составили 21,12 млн. рублей. В перечень федеральных автомобильных дорог (участков дорог) и дорожных сооружений, эксплуатируемых на платной основе в 2000 году, входили: участок автодороги Воронеж-Тамбов в Воронежской области протяженностью 19,8 км, участок магистрали М-4 "Дон" Москва - Новороссийск на обходе с.Хлевное в Липецкой области протяженностью 14 км. Решение об эксплуатации на платной основе участка автомагистрали "Дон" на обходе с. Хлевное принято распоряжением Правительства Российской Федерации от 22 апреля 1999 г. № 629-р. Участок автодороги Воронеж-Тамбов принят в эксплуатацию на платной основе постановлением администрации Воронежской области от 1 февраля 1995 г. № 106.

Доходы, полученные за проезд по платным участкам дорог в 2000 году, характеризуется следующими данными.

(млн. рублей)

Наименование платных объектов	Доходы от эксплуатации платных участков	Перечислено на счета Фонда	Затраты на эксплуатацию объектов	Доходы от эксплуатации в % к затратам по содержанию участков
Федеральная автодорога "Дон" на участке обход с. Хлевное (Липецкая область)	21,56	21,12	6,45	3,3 раза
Федеральная автодорога Воронеж – Тамбов (Воронежская область)	1,39	-	4,81	28,9

Приведенные данные показывают, что решения, принятые администрацией Воронежской области, по снижению тарифа и не перечислению в Фонд средств, полученных от эксплуатации платных участков дорог, нарушают порядок, определенный постановлением Правительства Российской Федерации от 27 августа 1999 г. № 973 "Об утверждении временных правил организации эксплуатации на платной основе федеральных автомобильных дорог и дорожных объектов и временных правил определения стоимости проезда по платным дорогам и дорожным объектам и использования взимаемых за проезд средств".

Реализация механизмов погашения задолженности по налоговым платежам в Фонд

В 2000 году Росавтодором и органами управления дорожным хозяйством субъектов Российской Федерации была погашена задолженность предприятий и организаций по налоговым платежам в Фонд на сумму 7956,91 млн. рублей, что составляет 14,2% от общих поступлений. Погашение задолженности осуществлялось по следующим схемам: гарантированное обеспечение дорожных работ материально-техническими ресурсами, финансирование дорожных работ с применением механизма передачи задолженности организаций по налогам в Фонд, мобилизация налоговых платежей в Федеральный дорожный фонд Российской Федерации.

1. По схеме гарантированного обеспечения материально-техническими ресурсами объектов строительства, реконструкции и ремонта федеральных автомобильных дорог, определенной приказом Росавтодора от 1 марта 2000 года № 98 "О совершенствовании работы по обеспечению дорожных работ материально-техническими ресурсами в 2000 году", погашена задолженность на сумму 2617,73 млн. рублей.

Предприятиями-недоимщиками задолженность по уплате налогов в Фонд погашали перечислением денежных средств на расчетные счета Росавтодора по учету налоговых платежей в Фонд.

Росавтодор отслеживал произведенные платежи, поступившие денежные средства возвращал плательщику в форме оплаты приобретения у него продукции. Основанием для финансирования являлись договора поставки материально-технических ресурсов, заключенные между дорожными организациями и предприятиями-недоимщиками.

В ряде случаев, объемы продукции, поставленной предприятиями-недоимщиками, полностью заменяли денежное финансирование утвержденной программы дорожных работ. Виды дорожных работ, оплаченные материально-техническими ресурсами, характеризуются следующими данными:

	Поставки продукции:	
	Млн. Рублей	Наименование продукции и ее количество
Работы по реконструкции и строительству федеральной дороги Москва – Волгоград (участок Иловля – Волгоград км 932 – 961)	7,22	Автошины - 3,4 тыс. шт.
Работы по капитальному ремонту на федеральной дороге Краснодар – Джубга (участок 1388 – 1442)	1,05	Аккумуляторы – 460 шт.
Работы по содержанию федеральной дороги (участок подъезд к г.Саратову от автодороги “Каспий”)	6,50	Дизтопливо – 812,5 тонн
Работы по строительству и реконструкции автодорог (участок подъезд к с.В.Шкафт и Тюнярь-Новиковка-Вичлей)	31,00	Дизтопливо – 6078 тонн
Работы по содержанию федеральных дорог (участок Сызрань-Саратов, подъезд к г.Саратову)	5,02	Дизтопливо – 627,1 тонн
Работы по строительству и реконструкции обхода г. Обояни	33,18	Дизтопливо – 7900 тонн
Работы по строительству и реконструкции участков федеральных дорог в Пензенской области	21,48	Бензин А-92 – 3640 тонн

Приведенные данные показывают, что объемы поставленной продукции полностью заменяли оплату дорожных работ в денежной форме. Кроме того, возникала ситуация при которой материально-технические ресурсы получали предприятия и организации, не участвующие в выполнении программы дорожных работ.

При заключении договоров поставки с предприятиями-недоимщиками, не выпускающими дорожно-строительные материалы (ОАО “Лианозовский молочный комбинат”, ОАО “Царицынский молочный комбинат”, ММПП “Салют”, ООО “Сайгас-Холдинг”, ООО “Витафрукт”, ООО “Фруктолла” и т.д.), оформлялись договоры о переводе долга ООО “ДорКонсалтинг”. По договорам о переводе долга ООО “ДорКонсалтинг” принял на себя обязательства по поставке дорожным организациям материально-технических ресурсов на сумму 171,03 млн. рублей. В договорах о переуступке долга отсутствовало согласие получателей средств Фонда на проведение данной операции, что является нарушением статьи 391 части 1 Гражданского кодекса Российской Федерации.

2. По схеме финансирования дорожных работ с применением механизма передачи задолженности по налоговым платежам в Фонд, утвержденной приказом Росавтодора от 14 марта 2000 года № 103 “О финансировании дорожных работ с применением механизма передачи задолженности организаций по налогам в Федеральный дорожный фонд Российской Федерации администрациям субъектов Российской Федерации” погашена задолженность на сумму 4069,88 млн. рублей.

Временным регламентом, разработанным в соответствии с постановлением Правительства Российской Федерации от 31 января 2000 года №85 “О порядке погашения в 2000 году задолженности по платежам в Федеральный дорожный фонд Российской Федерации” и утвержденной формой соглашения, предполагалось, что оно должно быть подписано Росавтодором, МНС России и администрацией субъекта Российской Федерации.

В нарушение утвержденного порядка соглашения подписывались Росавтодором без подписания МНС России. Подпись МНС России заменяло согласование в инспекции МНС России по месту регистрации предприятия-недоимщика. Без согласования с территориальными органами МНС России заключены соглашения на общую сумму 200,0 млн. рублей.

Предприятия-недоимщики задолженность по уплате налогов в Фонд погашали перечислением денежных средств на расчетные счета Росавтодора по учету налоговых платежей в Фонд.

Росавтодор отслеживал платежи, произведенные в соответствии с заключенными соглашениями. На сумму погашенной задолженности оформлялись платежные поручения на перечисление средств органам управления дорожным хозяйством субъектов Российской Федерации или подрядным организациям, ведущим работы на дорожных объектах.

При реализации настоящей схемы предприятия-недоимщики подписывали соглашения

только при условии заключения договоров поставки их продукции. Так, по договорам поставки, заключенным между органами управления автомобильными дорогами и предприятиями-недоимщиками, денежные средства, полученные от погашения задолженности по налоговым платежам, были возвращены плательщикам как оплата приобретения их продукции: Управлением автомобильных дорог Костромской области на сумму 90,12 млн. рублей, Пермским дорожным комитетом - 45,0 млн. рублей, Управлением автомобильной магистрали Санкт-Петербург - Мурманск - 11,13 млн. рублей, Управлением автомагистрали Москва - Бобруйск - 47,8 млн. рублей.

Средства Фонда в сумме 1163,72 млн. рублей, или 28,6% от объема погашенной недоимки, перечислены Росавтодором на счета организаций, не определенных в соглашениях. Расчетные счета указанных организаций определялись письмами, направленными в Росавтодор.

3. По схеме мобилизации налоговых платежей в Фонд, утвержденной приказом Росавтодора от 11 апреля 2000 года № 139 “О мобилизации налоговых платежей в Федеральный дорожный фонд Российской Федерации” погашена задолженность на сумму 1269,3 млн. рублей.

По схеме, предусмотренной утвержденной формой соглашения, согласованной с Министерством Российской Федерации по налогам и сборам, предприятия-недоимщики задолженность по уплате налогов в Фонд погашали перечислением денежных средств на расчетные счета органов управления дорожным хозяйством.

Органы управления дорожным хозяйством субъектов Российской Федерации ежемесячно представляли Росавтодору финансовые документы, подтверждающие зачисление недоимки на их расчетные счета.

Произведенные органами дорожного хозяйства Российской Федерации платежи из средств, полученных в счет недоимки, Росавтодор учитывал в расходах и доходах Фонда в разрезе статей затрат предприятий и объектов дорожного хозяйства соответствующего региона.

При реализации приказов Росавтодора № 103 и № 139, полученные от погашения недоимки средства Фонда, были направлены на развитие и содержание федеральных дорог, соответственно, в суммах 4069,88 млн. рублей и 971,36 млн. рублей. Финансирование указанными средствами работ на федеральной сети автомобильных дорог является нарушением постановления Правительства Российской Федерации от 31 января 2000 г. № 85 “О порядке погашения в 2000 году задолженности по платежам в Федеральный дорожный фонд Российской Федерации”, которым определено использование их для финансирования расходов в форме субвенций, субсидий и дотаций.

Исполнение расходной части Фонда

Расходование средств Фонда в 2000 году по статьям расходов осуществлялось по мере поступления доходов. Показатели исполнения расходов Фонда за 2000 год характеризуется следующими данными:

	Утверждено	Исполнено	Процент исполнения
Расходы – всего	53386,40	56077,53	105,0
в том числе по направлениям:			
Содержание и ремонт действующей сети федеральных автомобильных дорог и сооружений на них, всего	14575,62	13117,25	90,0
Расходы на совместное финансирование проектов, осуществляемых за счет кредитов МБРР, на обслуживание и погашение кредитов МБРР	3535,62	889,91	25,2
Реконструкция и строительство федеральных дорог и сооружений на них, развитие производственной базы дорожных организаций, всего	22423,34	28066,00	125,2
Расходы на совместное финансирование проектов, осуществляемых за счет кредитов МБРР, на обслуживание и погашение кредитов МБРР	394,59	63,80	16,2
Приобретение дорожно-эксплуатационной техники и другого имущества, необходимого для функционирования федеральных автомобильных дорог	250,00	188,17	75,3
Федеральные расходы	739,00	692,72	93,7
Субвенции, дотации и субсидии субъектам РФ на развитие, содержание и ремонт автомобильных дорог общего пользования	9668,44	7755,76	80,2

(млн. рублей)

Средства, направляемые на финансирование расходов на национальную оборону, правоохранительную деятельность и обеспечение безопасности государства	5500,00	5500,00	100,0
Резерв средств Фонда	150,00	25,00	16,6
Остаток средств Фонда на конец года	80,00	729,50	9,1 раза
Средства на материальное стимулирование за счет Неналоговых доходов Фонда	X	3,13	

Приведенные данные показывают, что при перевыполнении доходной части Фонда расходы его по целевым бюджетным направлениям осуществлялись не пропорционально.

В 2000 году предприятия и организации дорожной отрасли получали финансирование на дополнительные расчетные счета, открытые ими в следующих коммерческих банках города Москвы: АКБ “Еврофинанс”, КБ “Гута-Банк”, КБ “Московский деловой мир”, АКБ “Альфа-банк”, АКБ “Росдорбанк”, КБ “Сембанк”. Сумма средств Фонда, перечисленная в 2000 году на счета предприятий и организаций дорожной отрасли, в указанных банках составила 15656,0 млн. рублей, или 27,8 % от общего финансирования из средств Фонда.

Использование кредитов Международного банка реконструкции и развития

В 2000 году Росавтодор продолжал работу по реализации Проекта ремонта и содержания автомобильных дорог {заём 3706RU(ППСА)}, а также Проекта ремонта, строительства и реконструкции мостов {заём 3990RU(ПРМ)}, финансирование которых осуществлялось за счет кредитов Международного банка реконструкции и развития (далее - МБРР).

В соответствии с постановлениями Правительства Российской Федерации от 21 сентября 1994 г. №1076 и от 27 июля 1996 г. № 889 за счет средств Фонда осуществлялось софинансирование дорожных объектов и покрывались затраты по обслуживанию займов. Софинансирование реализации проектов российской стороной предусматривало оплату объемов строительно-монтажных работ (10 % - 28 %), а также выплаты налогов в соответствии с действующим законодательством. Исполнение бюджетных обязательств по проектам с использованием займов МБРР из средств Фонда в 2000 году характеризуется следующими данными:

(млн. рублей)

	Всего по проектам займа МБРР	Проект ремонта и Содержание дорог Заём 3706RU(ППСА)	Проект ремонта, реконструкции и строительства мостов заём 3990RU(ПРМ)
Утвержденный бюджет	3930,21	3535,62	394,59
Фактическое финансирование	953,71	558,23	395,48
В том числе:			
Софинансирование	428,81	99,13	329,68
Погашение и обслуживание займа	524,90	459,10	65,80
Процент от утвержденных показателей	24,3	15,7	100,0

Приведенные данные показывают, что Росавтодор на финансирование проектов направил средства Фонда в сумме 953,71 млн. рублей, что составляет 24,3% от бюджетных назначений.

По состоянию на 1 января 2001 года объемы дорожных работ, выполненные по проектам с использованием заемных средств МБРР, составили: по вводу дорог 44,5% от объемов, предусмотренных соглашениями, и по вводу мостовых сооружений - 42,5 процента.

Расходы по целевым статьям Федерального дорожного фонда Российской Федерации

Расходы по статье “Содержание и ремонт действующей сети федеральных дорог” в 2000 году характеризуются следующими данными:

(млн. рублей)

	Утверждено	Исполнено	Процент исполнения
Содержание и ремонт действующей сети федеральных автомобильных дорог В том числе:	14575,62	13117,25	90,0

1. Расходы на содержание федеральных дорог и искусственных сооружений на них	2550,00	2890,71	113,4
2. Расходы на ремонт мостов и путепроводов	680,00	691,19	101,6
3. Расходы на выполнение мероприятий по увеличению пропускной способности дорог	2750,00	3167,01	115,2
4. Расходы на ликвидацию калейности на федеральных дорогах	2300,00	2489,51	108,2
5. Расходы на восстановление нормативного сцепления дорожных покрытий	400,00	399,02	99,7
6. Расходы на реализацию мероприятий по обеспечению безопасности дорожного движения	720,00	857,24	119,1
7. Расходы на проведение диагностики и обследования состояния федеральных дорог	45,00	-	-
8. Расходы на ремонт и обустройство памятников воинам ВОВ 1941-1945 гг., расположенных в придорожных полосах федеральных дорог	65,00	64,52	99,3
9. Расходы на обустройство полос отвода федеральных дорог, проходящих через населенные пункты	280,00	298,30	106,5
10. Расходы на природоохранные мероприятия	50,00	14,90	29,8
11. Расходы на финансирование переходящих объемов работ по ремонту действующей сети дорог и сооружений на них	1050,00	1246,14	118,7
12. Расходы на совместное финансирование проектов, осуществляемых за счет кредитов МБРР, на обслуживание и погашение кредитов МБРР	3535,62	889,92	25,2
13. Расходы на страхование федеральных дорог, сооружений на них, имущества, необходимого для обеспечения их функционирования	50,00	42,23	84,5
14. Резерв средств на финансирование работ по ремонту и восстановлению федеральных дорог и сооружений на них	100,00	66,56	66,6

Приведенные данные показывают, что Росавтодор финансировал бюджетные назначения с отклонениями от утвержденных показателей. В 2000 году расходы по содержанию и ремонту действующей сети федеральных дорог по сравнению с предыдущим годом возросли на 5513,88 млн. рублей, или на 72,5 процента.

Расходы на проведение диагностики и обследование состояния федеральных дорог в 2000 году не финансировались, хотя последние диагностические обследования дорог проводились в 1998 году.

Резерв средств на финансирование работ по ремонту и восстановлению федеральных дорог и сооружений на них израсходован в нарушение порядка, определенного постановлением Правительства Российской Федерации от 22 сентября 2000 г. №717 "Об утверждении Правил образования и расходования средств специального резерва восстановления автомобильных дорог общего пользования на 2000 год". Вследствие того, что Росавтодором не был открыт отдельный счет в Банке России, не был сформирован специальный резерв для восстановления автомобильных дорог общего пользования. Без документов, подтверждающих факты чрезвычайных ситуаций (смета-заявка, ведомость дефектов, основные сведения о причиненном дорожному объекту ущербе, справки Федеральной службы России по гидрометеорологии и мониторингу окружающей среды и т.д.), Росавтодором профинансированы затраты на сумму 66,56 млн. рублей.

Объемы работ по содержанию и ремонту федеральной сети дорог характеризуются следующими данными:

	Ед. измерения	1999 год	2000 год	2000 г. в % к 1999 г.
Содержание дорог	Тыс. км	46,2	46,3	100,0
Ремонт дорог	Тыс. км	1,4	1,9	135,7
Ремонт мостов	Тыс. п.м.	17,2	12,0	69,8

Приведенные данные показывают, что по сравнению с 1999 годом в 2000 году объемы ремонтных работ: на автомобильных дорогах возросли на 35,7%, на мостах и мостовых сооружениях сократились на 30,2 процента.

В 2000 году средняя стоимость содержания 1 км федеральной дороги составила 0,09 млн. рублей, ремонта дорог - 4,2 млн. рублей, ремонта мостов - 0,07 млн. рублей. По сравнению с 1999 годом в 2000 году произошел рост единицы стоимости дорожных работ по содержанию федеральных дорог на 23,1%, ремонту федеральных дорог - 98,3% и мостовых сооружений - 99,5 процента.

По статье “Содержание и ремонт действующей сети федеральных дорог” Росавтодором профинансированы затраты на ремонт, содержание и обустройство транзитных улиц городов в сумме 35,0 млн.рублей, в том числе: г. Иванова - 7,0 млн. рублей, г. Томска - 10,0 млн. рублей, г. Одинцово - 5,0 млн. рублей, г. Великий Новгород - 10,0 млн. рублей, г. Выборга - 3,0 млн. рублей. При финансировании внутригородских дорог средства Фонда поступали в адрес администраций городов и муниципальных учреждений. Отчеты о выполнении объемов дорожных работ за счет средств Фонда указанными муниципальными органами в Росавтодор не представлялись.

Кроме того, на сумму 5,0 млн. рублей профинансирован ремонт пешеходного моста через реку Волгу в г. Костроме.

Расходы по статье “Реконструкция и строительство федеральных дорог и сооружений на них” в 2000 году характеризуются следующими данными:

(млн. рублей)

	Утверждено	Исполнено	Процент исполнения
Реконструкция и строительство федеральных дорог и Сооружений на них	22423,34	28066,00	125,2
Из них:			
1. Расходы на реконструкцию и строительство федеральных автомобильных дорог и сооружений на них	11454,05	14670,42	128,1
2. Расходы на финансирование переходящих объемов работ по реконструкции и строительству федеральных дорог и сооружений на них	10000,00	13267,08	132,7
3. Расходы на совместное финансирование проектов, осуществляемых за счет кредитов МБРР, на обслуживание и погашение кредитов МБРР	394,59	63,80	16,2
4. Выделение средств на возвратной основе для приобретения дорожно-строительной техники и оборудования с целью передачи в финансовую аренду (лизинг) предприятиям дорожного хозяйства	400,00	-	X
5. Расходы на долевое участие в строительстве объектов придорожной инфраструктуры	50,00	-	X
6. Расходы на развитие современных систем связи на федеральных дорогах	59,70	-	X
7. Расходы на страхование имущества и строительных рисков при реконструкции и строительстве федеральных дорог	65,00	64,70	99,5

Приведенные данные показывают, что Росавтодор финансировал бюджетные назначения с отклонениями от утвержденных показателей. По сравнению с 1999 годом расходы по настоящей статье возросли на 11677,51 млн. рублей, или на 71,2 процента.

Расходы на реконструкцию и строительство федеральных автомобильных дорог и сооружений профинансированы на сумму 14670,42 млн. рублей, или на 28,1% больше утвержденной суммы.

Статьей 81 Федерального закона “О федеральном бюджете на 2000 год” Росавтодору разрешалось направлять доходы, полученные сверх назначений, на финансирование расходов на реконструкцию и строительство федеральных автомобильных дорог и сооружений на них в рамках развития международных и межрегиональных транспортных коридоров и важнейших транспортных узлов. Однако, из указанных средств на сумму 3837,3 млн. рублей Росавтодором были профинансированы объекты, относящиеся к территориальной собственности.

В сумме финансирования объектов территориальной собственности учтены затраты на реализацию программы “Славянские корни”, которая разработана администрацией Орловской области. В 2000 году указанная программа профинансирована на сумму 201,0 млн. рублей. Финансирование производилось при отсутствии отчетов управления финансов и налоговой политики администрации Орловской области об объемах выполненных работ.

Как расходы на финансирование развития федеральных дорог Росавтодором проведено финансирование мостового перехода через реку Волга у с. Пристанное в Саратовской области на сумму 5,0 млн. рублей; дорога Калуга - Ферзиково на сумму 5,0 млн. рублей; мостовой переход через реку Ангара в г. Иркутске на сумму 39,71 млн. рублей.

Реализация утвержденной программы ввода в действие федеральных дорог и сооружений на них характеризуется следующими данными:

	1999 год	2000 год		
	Фактически исполнено	Утверждено Договорными документами	Фактически исполнено	Отклонение от утвержденных показателей
Строительство и реконструкция автодорог, км	922	1002	955	-47
Строительство и реконструкция Мостов и путепроводов, пог. м.	20330	11599	9573	-2026

Приведенные данные показывают, что в 2000 году не введено 47 км федеральных дорог и 2,03 тыс. пог. м. мостовых сооружений, определенных договорными документами с органами управления автомобильными дорогами. По сравнению с 1999 годом ввод дорог увеличился на 3,6%, а ввод мостов и путепроводов сократился на 47,1 процента.

Средние затраты средств Фонда на ввод в действие 1 км федеральной дороги в 2000 году составили 29,4 млн. рублей, что на 9,8 млн. рублей выше соответствующего показателя в 1999 году, что связано с повышением категории, введенных в эксплуатацию дорог.

Расходы по статье “Федеральные расходы” в 2000 году характеризуются следующими данными:

(млн. рублей)

	Утверждено	Исполнено	Процент Исполнения
Федеральные расходы – всего в том числе по направлениям:	739,00	692,72	93,7
1. Расходы федерального органа исполнительной власти на управление дорожным хозяйством	164,20	140,41	85,5
2. Расходы на социальные нужды учреждений и организаций дорожной отрасли	21,00	20,92	99,6
3. Расходы на размещение органов управления федеральными автодорогами	150,00	152,11	101,4
4. Расходы на охрану федеральных автодорог и сооружений на них	60,00	56,17	93,6
5. Расходы на резервирование земель для реконструкции и строительства федеральных автодорог	22,00	15,83	72,0
6. Расходы на развитие опорных учебно-производственных центров	60,00	57,47	95,8
7. Расходы на научно-исследовательские и опытно-конструкторские работы общепромышленного характера	42,00	34,47	82,1
8. Расходы на инвентаризацию имущества дорожного хозяйства, находящегося в федеральной собственности	25,00	15,95	63,8
9. Расходы на страхование имущества, необходимого для обеспечения функционирования федеральных автомобильных дорог	40,00	44,78	112,0
10. Прочие расходы в соответствии с Законом Российской Федерации “О дорожных фондах в Российской Федерации”	154,80	154,61	99,9

Приведенные данные показывают, что Росавтодор профинансировал бюджетные назначения с отклонениями от утвержденных показателей.

Расходы федерального органа исполнительной власти на управление дорожным хозяйством составили 140,41 млн. рублей.

Расходы Росавтодора (приобретение расходных материалов, транспортные услуги, услуги телеграфной и телефонной связи, капитальный ремонт здания) в расходах по данному направлению использования средств Фонда составили 46,03 млн. рублей.

Приобретение передвижных лабораторий для контроля за транспортно-эксплуатационным состоянием автомобильных дорог и приборов фотофиксации мест дорожно-транспортных происшествий для Управления Государственной инспекции безопасности дорожного движения ГУВД г. Москвы (далее – УГИБДД ГУВД г. Москвы) Росавтодором профинансировано, как расходы на разработку мероприятий по повышению пропускной способности и благоустройству федеральных дорог, в сумме 10,58 млн. рублей.

Основанием произведенных выплат являлся договор от 23 июня 2000 г. № ЮУ-11/196 “О взаимодействии и сотрудничестве в области сохранности федеральных автомобильных дорог общего пользования”, заключенный между Росавтодором и УГИБДД ГУВД г. Москвы. В нарушение договорных условий УГИБДД ГУВД г. Москвы обеспечивало контроль за проездом транспортных средств по магистральным дорогам (Ленинградскому, Киевскому и Ново-Рижскому шоссе), не относящимся к федеральным дорогам, в соответствии с постановлением Правительства Российской Федерации от 24 декабря 1991 г. № 62 “Об утверждении перечней федеральных дорог в РСФСР”.

Расходы на информационное обеспечение в 2000 году составили 45,82 млн. рублей. Затраты на публикацию статей в средствах массовой информации составили 15,02 млн. рублей, в том числе ЗАО “Редакция газеты “Трибуна” выплачено 3,51 млн. рублей, редакции журнала “Российская Федерация сегодня” - 9,98 млн. рублей, ООО “Дисконт-канал” - 1,76 млн. рублей.

Компаниям, готовящим видеосюжеты по вопросам развития дорожного хозяйства, Росавтодором направлены средства Фонда в сумме 6,15 млн. рублей, в том числе: ЗАО “Продюсорская компания “ОДН-ТВ” - 2,45 млн. рублей, ООО “ВиКТВ” - 1,63 млн. рублей, редакции “Экологическая телекомпания “Триада” - 0,57 млн. рублей.

Коммерческим организациям, выпускающим рекламную продукцию, Росавтодором направлены средства Фонда в сумме 5,2 млн. рублей.

Приемосдаточные акты указанной информационной продукции с приложением справки о выполненных работах в Росавтодоре отсутствуют. Конкурсные торги на информационные услуги Росавтодором не проводились, что является нарушением Федерального закона “О конкурсах на размещение заказов на поставки товаров, выполнение работ, оказание услуг для государственных нужд”.

Проведение работ по обобщению практики применения дорожного законодательства Росавтодором профинансировано в сумме 7,06 млн. рублей, в том числе за оказание юридическо-консультативных услуг ООО “Институт юридической информации” - 0,58 млн. рублей и ООО “Бизнесюрсервис” - 0,51 млн. рублей.

Расходы по разработке нормативных актов по развитию дорог общего пользования Росавтодором оплачены в сумме 3,14 млн. рублей, в том числе Фонду “Институт экономики переходного периода” оплачено 2,9 млн. рублей.

Расходы на социальные нужды учреждений и организаций дорожной отрасли составили 20,92 млн. рублей.

Социальные нужды сотрудников центрального аппарата Росавтодора профинансированы на сумму 11,39 млн. рублей, или на 54,5 % от общей суммы финансирования.

В 2000 году на социальные нужды и материальное стимулирование работников Росавтодора израсходовано 13,89 млн. рублей, что составляет 3,5 % от суммы 397,04 млн. рублей - прочих поступлений без учета средств от уплаты единого налога.

Расходы на размещение органов управления федеральными дорогами составили 152,11 млн. рублей. По данному направлению расходования средств Фонда Росавтодором

проведено финансирование Генеральной прокуратуры Российской Федерации в сумме 70,0 млн. рублей, как оплата расходов на проведение мероприятий по пресечению уклонений от уплаты налогов.

Расходы на охрану федеральных дорог и сооружений на них в 2000 году составили 56,17 млн. рублей. Указанными средствами Росавтодором оплачены следующие затраты: Главного управления Государственной инспекции безопасности дорожного движения Министерства внутренних дел Российской Федерации по организации проезда транспортных средств по федеральным автомобильным дорогам на сумму 53,0 млн. рублей; Гидрометцентра России по подготовке информации для пользователей автомобильных дорог в сумме 1,58 млн. рублей; специализированных организаций, осуществляющих надзорные функции за состоянием федеральных автомобильных дорог и мостовых сооружений на дорогах, в сумме 1,44 млн. рублей.

Расходы на резервирование земель для реконструкции и строительства федеральных автомобильных дорог составили 15,83 млн. рублей. Затраты по формированию целевого земельного фонда Российской Федерации и возмещению убытков собственников земли при строительстве и реконструкции федеральных дорог профинансированы на сумму 2,86 млн. рублей, что составляет 18,6 % от фактического финансирования. Основные средства в сумме 12,97 млн. рублей, или 81,9 % от фактического финансирования, были направлены на покрытие расходов по управлению федеральными дорогами, которые осуществляли органы управления федеральными дорогами и территориальные органы дорожного хозяйства субъектов Российской Федерации.

Расходы на инвентаризацию имущества дорожного хозяйства, находящегося в федеральной собственности, а также оценку стоимости и оформление правоудостоверяющих документов указанного имущества составили 15,95 млн. рублей. Фактические расходы по указанному направлению составили 1,67 млн. рублей, что составляет 10,5 % от суммы исполнения бюджетного назначения. Расходы по управлению федеральными дорогами составили 14,44 млн. рублей, или 81,9 % от общего финансирования.

Расходы на страхование имущества, необходимого для обеспечения функционирования федеральных автомобильных дорог, составили 44,78 млн. рублей. Однако из указанных средств фактические выплаты страховых премий составляли 14,78 млн. рублей, или 33,0 % от отчетной суммы. По данному направлению расходования средств Фонда проведено финансирование Генеральной прокуратуры Российской Федерации в сумме 30,0 млн. рублей, как оплата расходов на проведение мероприятий по пресечению уклонений от уплаты налогов.

Прочие расходы в соответствии с Законом Российской Федерации "О дорожных фондах в Российской Федерации" составили 154,61 млн. рублей, в том числе затраты на управление федеральными дорогами - 147,7 млн. рублей.

В 2000 году Минфином России на содержание аппарата Росавтодора был установлен лимит в сумме 25,61 млн. рублей. Фактическое финансирование из бюджетных средств составило 18,46 млн. рублей, что составляет 72,1 % от утвержденной суммы.

Для покрытия расходов на содержание аппарата Росавтодора из средств Фонда было привлечено 68,98 млн. рублей. Общее финансирование расходов составило 86,74 млн. рублей, в том числе фонд оплаты труда профинансирован в сумме 23,65 млн. рублей, что превышает утвержденные Минфином России бюджетные назначения на сумму 9,65 млн. рублей, или на 68,9 процента. Оплата транспортных услуг составила 9,49 млн. рублей, что в 8,6 раза превышает утвержденные назначения. Автотранспортному предприятию "Пресня" в 2000 году были направлены средства Фонда в сумме 8,58 млн. рублей за предоставление в распоряжение Росавтодора 14 автомобилей, в том числе: закрепленных за сотрудниками аппарата - 11 и используемых для специальных разездов - 3.

Оплата услуг связи составила 8,06 млн. рублей, что в 4,0 раза превышает утвержденную сумму. Основную сумму составляла оплата разговоров по сотовым телефонам. В распоряжении сотрудников аппарата имелось 22 сотовых телефона.

Расходы по статье “Субвенции, субсидии и дотации субъектам Российской Федерации на развитие, содержание и ремонт автомобильных дорог общего пользования” в 2000 году характеризуются следующими данными:

(млн. рублей)

	Утверждено	Исполнено	Процент исполнения
Субвенции, субсидии и дотации субъектам Российской Федерации на развитие, ремонт и содержание автомобильных дорог общего пользования в том числе направлениям:	9668,44	7755,76	80,2
1. Субвенции и субсидии на строительство и реконструкцию автомобильных дорог общего пользования	8305,84	6956,35	83,7
2. Резерв средств на финансирование работ по восстановлению автомобильных дорог общего пользования и сооружений на них, подвергшихся разрушению в результате стихийных бедствий и техногенных катастроф	80,00	-	-
3. Дотации субъектам Российской Федерации на ремонт и содержание автомобильных дорог общего пользования	225,00	176,41	78,4
4. Дотации субъектам Российской Федерации на финансирование работ по контрактам на приведение в нормативное состояние сельских автомобильных дорог для приемки их в сеть дорог общего пользования	1057,60	623,00	58,9

Приведенные данные показывают, что Росавтодор недофинансировал затраты по настоящей статье на сумму 1913,65 млн. рублей.

Из 78 субъектов Российской Федерации ставку федерального налога на пользователей автомобильных дорог ниже нормативного уровня приняли 50 субъектов Российской Федерации, в том числе ставку 2,0 % приняли 35 субъектов. Ставку налога менее 2 % приняли: Вологодская область - 1,38 %, Ярославская область - 1,8 %, Пермская область - 1,9 процента. Установление ставки федерального налога на пользователей автомобильных дорог ниже нормативного уровня (2,5 %), в соответствии со статьей 81 Федерального закона “О федеральном бюджете на 2000 год”, должно сопровождаться приостановлением перечисления субвенций, субсидий и дотаций из Фонда. Возобновление финансирования допускается исключительно при условии полного устранения причин, послуживших основанием к его приостановлению.

До конца 2000 года указанными субъектами Российской Федерации поправки, повышающие до нормативного уровня ставку федерального налога на пользователей автомобильных дорог, в свои законодательные акты не были внесены. Однако, несмотря на нарушение законодательной нормы, Росавтодором производилось перечисление средств Фонда. Так, Псковская область, имеющая ставку федерального налога на пользователей автомобильных дорог 2,3 %, профинансирована на 104,5 % от утвержденной суммы, Республика Адыгея (2 %) - 101,3 %, Рязанская область (2,25 %) - 100,1 %, Магаданская область (2,1 %) - 100%, город Санкт - Петербург (2,0 %) - 100,0 процентов.

В то же время, субъекты Российской Федерации, имеющие ставку федерального налога на пользователей автомобильных дорог 2,5 % и выше, не были профинансированы, в соответствии с утвержденными суммами. Так, Тамбовская область (2,75 %) - 82,4 % от утвержденной суммы, Пензенская область (3,25 %) - 79,7 %, Курганская область (2,5 %) - 63,0 %, Республика Калмыкия (3,25 %) - 60,6 %, Кабардино-Балкарская Республика (2,5 %) - 59,8 %, Курская область (2,5 %) - 49,9 %, Кировская область (2,5 %) - 42,2 %, Ненецкий автономный округ (3,25 %) - 27,2 %, Свердловская область (2,5 %) - 11,5 процента.

В суммах соответствующих бюджетным назначениям профинансированы субъекты Российской Федерации, имеющие рост задолженности по налоговым платежам в Фонд: в

Мурманской области за 2000 год недоимка возросла в 4,9 раза, Липецкой области - на 44,4 %, Воронежской области - на 37,8 %, Кемеровской области - на 24,3 процента.

Субвенции и субсидии на строительство и реконструкцию автомобильных дорог общего пользования в 2000 году составили 6956,35 млн. рублей, или 83,75 % от утвержденной суммы. Средства Фонда, направленные на развитие территориальных дорог, превышают в 2,2 раза средства территориальных дорожных фондов субъектов Российской Федерации, направленные на те же объекты. В Костромской области Росавтодор финансировал территориальные объекты в сумме 320,1 млн. рублей без привлечения на их развитие средств территориального дорожного фонда.

Из средств Фонда, направляемых в территориальные дорожные фонды субъектов Российской Федерации, финансировались федеральные дороги на общую сумму 1209,1 млн. рублей, что составляет 17,4 % от финансирования в форме субвенций и субсидий. Автомобильные дороги, относящиеся к федеральной форме собственности, были определены договорными документами, а их финансирование предусмотрено бюджетной росписью Фонда. Так, по настоящей статье субъектам Российской Федерации выделены средства Фонда в следующих суммах: Республике Саха (Якутия) на строительство автодороги "Колыма" с мостом через реку Тагта в сумме 4,0 млн. рублей, Республике Хакасия на строительство обхода г. Абакана - 89,07 млн. рублей, Вологодской области на строительство обхода г. Вологда на автодороге Москва-Архангельск - 83,6 млн. рублей, Оренбургской области на строительство подъезда к г. Оренбургу от автомагистрали "Урал" - 9,1 млн. рублей, Республике Алтай на реконструкцию автодороги Новосибирск-Бийск-Ташанта "Чуйский тракт" - 35,0 млн. рублей, Республике Бурятия на строительство автодороги Улан-Уде-Кяхта - 43,0 млн. рублей и т.д.

Дотации субъектам Российской Федерации на ремонт и содержание автомобильных дорог общего пользования в 2000 году составили 176,4 млн. рублей или 78,4 % от утвержденной суммы. В соответствии со статьей 81 Федерального закона "О федеральном бюджете на 2000 год" средства Фонда должны были выделяться субъектам Российской Федерации на содержание и ремонт автомобильных дорог общего пользования, находящихся в собственности субъектов Российской Федерации, в случаях, когда средств территориального дорожного фонда недостаточно для обеспечения содержания автомобильных дорог, в соответствии с утвержденными нормативами.

Росавтодором по данному направлению использования средств профинансированы Тверская область, республики Ингушетия и Алтай, которые в расходах своих территориальных дорожных фондов имели прочие расходы, не связанные с развитием дорожного хозяйства, и которые могли быть использованы на ремонт и содержание территориальных дорог без привлечения дотаций из средств Фонда.

Дотации субъектам Российской Федерации на финансирование работ по контрактам на приведение в нормативное состояние сельских автомобильных дорог для приемки их в сеть дорог общего пользования в 2000 году составили 623,0 млн. рублей, или 58,9 % от утвержденной суммы.

Из средств Фонда по настоящей статье Росавтодором профинансированы следующие расходы: на содержание транзитных улиц в сумме 10,0 млн. рублей, на реконструкцию и строительство территориальных объектов, включенных в сеть дорог общего пользования - 104,93 млн. рублей, на реконструкцию и строительство объектов, относящихся к федеральной собственности, - 23,61 млн. рублей.

В нарушение условий выделения дотационных средств, определенных законодательством, в Росавтодоре отсутствуют: программы по приемке сельских дорог в сеть дорог общего пользования, в которых должны содержаться данные об общей протяженности этих дорог на 1 января 2000 года, ежегодные задания по приемке этих дорог в сеть и данные о финансовых средствах территориального дорожного фонда, ежегодно направляемых на эти цели; программы экономии средств территориальных дорожных фондов субъектов Российской Федерации.

В 2000 году законодательными актами субъектов Российской Федерации предусматривалось направление средств территориальных дорожных фондов на цели, не предусмотренные Законом Российской Федерации “О дорожных фондах в Российской Федерации”. Отвлечение средств территориальных дорожных фондов по законодательным актам субъектов Российской Федерации составило 1307,5 млн. рублей, в том числе на: содержание и развитие городских, районных и поселковых дорог - 590,6 млн. рублей, капитальный ремонт и строительство объектов, не относящихся к дорожному хозяйству, - 118,8 млн. рублей, реконструкцию и ремонт взлетно-посадочных полос - 63,3 млн. рублей, спортивно-массовые мероприятия - 18,2 млн. рублей и т.д.

В нарушение статьи 81 Федерального закона “О федеральном бюджете на 2000 год” Росавтодор не приостанавливал перечисления средств Фонда субъектам Российской Федерации, допустившим нецелевое использование средств территориальных дорожных фондов. Так, Республика Карелия, направившая средства территориального дорожного фонда в сумме 64,9 млн. рублей на содержание и развитие городских улиц, в соответствии с утвержденным бюджетом республики, получила финансирование из Фонда в сумме 100,24 млн. рублей, что составляет 99,5 % от утвержденной суммы. Ростовская область, направившая средства территориального дорожного фонда в сумме 120,3 млн. рублей на развитие городских дорог, в соответствии с утвержденным бюджетом области, получила финансирование из Фонда в сумме 152,0 млн. рублей, что составляет 84,3 % от утвержденной суммы. Волгоградская область, направившая средства территориального дорожного фонда в сумме 340,5 млн. рублей на нужды области, получила финансирование из Фонда в сумме 139,42 млн. рублей, что составляет 90,2 % от утвержденной суммы.

Резерв средств Фонда в 2000 году израсходован на сумму 25,0 млн. рублей, что составляет 16,7 % от утвержденной суммы расходов. Указанные средства были направлены Дорожной службе Республики Северная Осетия - Алания на восстановление федеральной автомобильной дороги “Кавказ” на участке Алагир - Нижний-Зармаг до границы с Республикой Грузия в соответствии с постановлением Правительства Российской Федерации от 22 сентября 2000 г. №1343-р.

Остаток средств Фонда по состоянию на 1 января 2001 года характеризуется следующими данными:

(млн. рублей)			
Остаток средств Фонда на 1 января 2001 года			729,51
В том числе по счетам:			
№40407810400000000007	0,06	№ 40407810600000000124	0,19
№40407810500000010007	463,49	№ 40407810700000010124	0,41
№40407810600000020007	260,78	№ 40407810800000020124	1,29
№40407810700000030007	3,19	№ 40407810900000030124	0,10

Остаток денежных средств в сумме 729,51 млн. рублей подтвержден Росавтодором и Банком России.

Состояние финансового учета и контроля

Бухгалтерский учет в Росавтодоре осуществлялся в соответствии с Федеральным законом “О бухгалтерском учете”, положением по ведению бухгалтерской отчетности в Российской Федерации и положением по бухгалтерскому учету “Учетная политика организации”, а также планом счетов бухгалтерского учета финансово-хозяйственной деятельности предприятий и инструкцией по его применению.

Средства Фонда учитывались на балансовом счете № 96 “Целевые финансирование и поступления” с разделением на субсчета по каждому виду налога. Списание средств с балансового счета производилось в соответствии с решениями бюджетной комиссии Росавтодора по мере перечисления денежных средств с расчетного счета или представления органом управления дорожным хозяйством извещения (авизо),

подтверждающих получение продукции при централизованных поставках ресурсов. Аналитический учет расходования средств Фонда велся отдельно по каждой статье направления затрат. Данные аналитического учета соответствуют оборотам и остаткам по счетам синтетического учета.

Дебиторская задолженность по использованию средств Фонда на объектах федеральной собственности за 2000 год возросла на 1237,3 млн. рублей и по состоянию на 1 января 2001 года составила 4191,5 млн. рублей.

Финансирование органов управления дорожным хозяйством по схемам погашения недоимки по налоговым платежам в Фонд, определенных приказами Росавтодора от 14 марта 2000 г. № 103 и от 1 марта 2000 г. № 98 приводило к росту дебиторской задолженности. Так, по состоянию на 1 января 2001 года дебиторская задолженность составляла: Управления автомобильной магистрали Санкт-Петербург - Мурманск - 21,9 млн. рублей (по сравнению с 1999 годом задолженность возросла в 2,1 раза), Костромского областного управления автодорог общего пользования - 123,4 млн. рублей (на 11%), Федерального управления автодорог "Большая Волга" - 1428,8 млн. рублей (в 4,3 раза). Рост дебиторской задолженности происходил при неснижающемся размере кредиторской задолженности.

Кредиторская задолженность по использованию средств Фонда на объектах федеральной собственности за 2000 год возросла на 1754,64 млн. рублей и по состоянию на 1 января 2001 года составила 7206,1 млн. рублей, в том числе за работы по: содержанию действующей сети федеральных дорог - 654,72 млн. рублей, ремонту дорог - 2011,99 млн. рублей, реконструкции и строительству - 4539,38 млн. рублей.

Централизованные закупки материально-технических ресурсов Росавтодором осуществлялись во исполнение приказа от 1 марта 2000 г. № 98 "О совершенствовании работы по обеспечению дорожных работ материально-техническими ресурсами в 2000 году". В перечень материально-технических ресурсов, подлежащих централизованной закупке, входили: барьерные ограждения, шумозащитные стенки, техническая соль, автошины, аккумуляторы стартерные, автопавильоны.

В 2000 году Росавтодором не оплачена продукция, поставленная дорожным организациям, на сумму 374,9 млн. рублей. Задолженность по платежам из средств Фонда Росавтодором не отражена в бухгалтерском учете за 2000 год.

Выводы

1. В 2000 году по сравнению с предыдущим годом доходы Фонда возросли на 21954,6 млн. рублей и составили 56077,53 млн. рублей. При перевыполнении доходов целевые направления расходования средств Фонда исполнены не пропорционально:

- недофинансированы расходы по статье "Содержание и ремонт действующей сети федеральных автомобильных дорог и сооружений на них" на 10,0 %, по статье "Приобретение дорожно-эксплуатационной техники" на 24,7 %, по статье "Субвенции, дотации и субсидии субъектам Российской Федерации на развитие, ремонт и содержание автомобильных дорог общего пользования" на 19,8 процента;

- перефинансированы затраты по статье "Реконструкция и строительство федеральных дорог и сооружений на них" на 25,2 процента.

Полностью не финансировались утвержденные бюджетные назначения на сумму 634,7 млн. рублей. Невыделение финансовых средств на цели предусмотренные бюджетом является нарушением статьи 38 Бюджетного кодекса Российской Федерации.

2. Доходы Фонда от погашения задолженности по налоговым платежам в Фонд составили 7956,91 млн. рублей, или 14,2 % от общих поступлений. Из указанных средств недоимка на сумму 6687,61 млн. рублей погашена в порядке, не соответствующем постановлению Правительства Российской Федерации от 31 января 2000 г. №85 "О порядке погашения задолженности по платежам в Федеральный дорожный фонд Российской Федерации".

По действующим схемам денежные средства, полученные от погашения недоимки, возвращались предприятию недоимщику в форме оплаты поставки дорожным организациям его продукции. Объемы продукции, поставленной предприятиями-недоимщиками, в ряде случаев полностью заменяли денежное финансирование утвержденной программы дорожных работ.

Оплата выполненных дорожных работ в неденежной форме приводила к росту дебиторской и кредиторской задолженности. За 2000 год по объектам федеральной собственности прирост дебиторской задолженности составил 1237,3 млн. рублей, кредиторской задолженности - 1754,64 млн. рублей. Причем, кредиторская задолженность за работы по ремонту федеральных дорог увеличилась в 2000 году в 2,7 раза, а по реконструкции и строительству дорог - в 1,2 раза.

3. В 2000 году нарушался порядок образования и использования средств Фонда. Республики Башкортостан и Татарстан зачислили в свои бюджеты налоговые доходы федерального бюджета, соответственно, в суммах 2889,21 млн. рублей и 1816,6 млн. рублей. Неперечисление федеральных налогов в федеральный бюджет на сумму 4705,81 млн. рублей нарушает положения, определенные статьями 49 и 50 Бюджетного кодекса Российской Федерации.

Во исполнение приказа Росавтодора от 11 апреля 2000 года №139 "О мобилизации налоговых платежей в Федеральный дорожный фонд Российской Федерации" средства Фонда, полученные от погашения недоимки по федеральным налогам, в сумме 1269,3 млн. рублей поступали на расчетные счета органов управления дорожным хозяйством субъектов Российской Федерации, а не концентрировались на специальных счетах Банка России, что является нарушением пункта 9 Порядка образования и использования средств Федерального дорожного фонда Российской Федерации, утвержденного постановлением Верховного Совета Российской Федерации 23 января 1992 г. №2235-1.

4. В 2000 году стоимость проезда по платному участку федеральной автомобильной дороги Воронеж - Тамбов (Воронежская область) покрывала затраты на его эксплуатацию только на 28,9 процента. Снижение тарифа на проезд по платным участкам федеральной дороги, а также не перечисление в Фонд средств в сумме 1,39 млн. рублей, полученных от эксплуатации его, является нарушением порядка, определенного постановлением Правительства Российской Федерации от 27 августа 1999 г. № 973 "Об утверждении временных правил организации эксплуатации на платной основе федеральных автомобильных дорог и дорожных объектов и временных правил определения стоимости проезда по платным дорогам и дорожным объектам и использования взимаемых за проезд средств".

5. Бюджетные обязательства по дорожным проектам, финансирование которых осуществлялось за счет кредитов МБРР, профинансированы Росавтодором в 2000 году на 24,3 % от утвержденной суммы. Недофинансирование бюджетных назначений привело к образованию долга Фонда по оплате затрат на обслуживание заемных средств в сумме 2976,5 млн. рублей.

6. Резерв средств на финансирование работ по ремонту и восстановлению федеральных дорог и сооружений на них израсходован в нарушение порядка, определенного постановлением Правительства Российской Федерации от 22 сентября 2000 г. №717 "Об утверждении Правил образования и расходования средств специального резерва восстановления автомобильных дорог общего пользования на 2000 год". Без документов, подтверждающих факты чрезвычайных ситуаций, Росавтодором профинансированы затраты на сумму 66,56 млн. рублей.

7. По сравнению с 1999 годом в 2000 году произошел рост единицы стоимости дорожных работ: по содержанию 1 км федеральной дороги на 23,1 %, по ремонту 1 км - на 98,3 %, по ремонту 1 пог. м. мостовых сооружений - на 99,5 процента. Рост стоимости дорожных работ не обеспечивал повышение уровня безопасности дорожного движения, так как основной

причиной его являлась неденежная форма расчетов. В 2000 году на федеральных дорогах произошло 17267 дорожно-транспортных происшествий, в том числе при сопутствующих дорожных условиях - 2657. По сравнению с 1999 годом в 2000 году рост ДТП по причине неудовлетворительных дорожных условий составил 85,2 %, число погибших и раненых, соответственно, увеличилось на 26,5 % и 66,0 процентов.

8. При исполнении расходных статей Росавтодором финансировались следующие нецелевые расходы:

- по статье “Содержание и ремонт действующей сети федеральных дорог” затраты на ремонт, содержание и обустройство транзитных улиц городов в сумме 35,0 млн. рублей и ремонт пешеходного моста через реку Волгу в г. Костроме в сумме 5,0 млн. рублей, что является нарушением Закона Российской Федерации “О дорожных фондах в Российской Федерации”, которым определено финансирование только внегородских автомобильных дорог;

- по статье “Реконструкция и строительство федеральных дорог и сооружений на них” объекты, относящиеся к территориальной собственности, на сумму 3837,3 млн. рублей, что является нарушением пункта 3 статьи 1 Закона Российской Федерации “О дорожных фондах в Российской Федерации”, которым определено финансирование объектов, относящихся к федеральной собственности.

В целях компенсации расходов на объекты территориальной собственности из средств Фонда, направляемых в территориальные дорожные фонды субъектов Российской Федерации, финансировались федеральные дороги на сумму 1209,1 млн. рублей. Указанное финансирование произведено в нарушение статьи 3 Закона Российской Федерации “О дорожных фондах в Российской Федерации”, которой определено, что субвенции выделяются на выравнивание уровня развития сети автодорог общего пользования, относящихся к собственности субъекта Российской Федерации.

9. На покрытие затрат Росавтодора из средств Фонда привлечено 68,98 млн. рублей. С учетом бюджетного финансирования общие расходы составили 86,74 млн. рублей, что в 3,4 раза превышает смету затрат, утвержденную Минфином России, в том числе по расходам: на транспортные услуги - в 8,6 раза, затраты на услуги связи - в 4 раза.

На социальные нужды и материальное стимулирование работников Росавтодора в 2000 году направлено 13,89 млн. рублей, что составляет 3,5 % от суммы 397,04 млн. рублей - прочих поступлений без учета средств от уплаты единого налога, уплачиваемого организациями, в соответствии с Федеральным законом “О едином налоге на вмененный доход для определенных видов деятельности”. Перерасход средств Фонда в сумме 1,98 млн. рублей является нарушением статьи 81 Федерального закона “О федеральном бюджете на 2000 год”, которой определено, что на указанные цели можно направить 3 % от суммы сбора неналоговых доходов.

10. По расходам на информационное обеспечение Росавтодорам оплачены следующие затраты: публикация статей в средствах массовой информации в сумме 15,02 млн. рублей, подготовка видеосюжетов по вопросам развития дорожного хозяйства - 6,15 млн. рублей и выпуск рекламной продукции - 5,2 млн. рублей.

Приемосдаточные акты указанной информационной продукции с приложением справки о выполненных работах в Росавтодоре отсутствуют. Конкурсные торги на информационные услуги Росавтодором не проводились, что является нарушением Федерального закона “О конкурсах на размещение заказов на поставки товаров, выполнение работ, оказание услуг для государственных нужд”.

11. В 2000 году из средств Фонда Генеральной прокуратуре Российской Федерации на сумму 100,0 млн. рублей оплачены расходы на проведение мероприятий по пресечению уклонений от уплаты налогов. В результате действий органов прокуратуры в Фонд поступили денежные средства в сумме 1422,4 млн. рублей.

Однако постановлением Правительства Российской Федерации от 26 января 2000 г. №72 “Об утверждении положения о Фонде развития прокуратуры Российской Федерации” определено, что фонд развития прокуратуры Российской Федерации формируется за счет отчислений предприятий и организаций в размере 10 % денежных средств, поступивших по инициативе прокуратуры в их доход. Прямое перечисление бюджетных средств указанным постановлением не предусматривается.

12. Росавтодором нарушались положения, определенные статьей 81 Федерального закона Российской Федерации “О федеральном бюджете на 2000 год” при выделении субъектам Российской Федерации средств Фонда в форме субвенций и дотаций:

- средства Фонда перечислялись субъектам Российской Федерации, имеющим ставки федерального налога на пользователей автомобильных дорог ниже нормативного уровня;

- при финансировании не учитывалось фактическое исполнение бюджетных назначений по сбору налоговых платежей в Фонд в субъектах Российской Федерации;

- не соблюдалось паритетное участие средств территориальных дорожных фондов субъектов Российской Федерации в развитии территориальной сети. Средства Фонда, направленные на развитие территориальных дорог, превышали в 2,2 раза средства территориальных дорожных фондов субъектов Российской Федерации, направленные на те же объекты;

- выделялись дотации на ремонт и содержание территориальных дорог Тверской области, республикам Ингушетия и Алтай, соответственно в суммах 7,5 млн. рублей, 4,7 млн. рублей и 9,2 млн. рублей, при наличии в расходах их территориальных дорожных фондов прочих затрат, не связанных с развитием и содержанием автомобильных дорог общего пользования;

- в счет расходов на приведение в нормативное состояние сельских автомобильных дорог для приемки их в сеть дорог общего пользования профинансированы следующие затраты: содержание транзитных улиц в сумме 10,0 млн. рублей, развитие территориальных объектов, включенных в сеть дорог общего пользования, - 104,93 млн. рублей, развитие объектов, относящихся к федеральной собственности, - 23,61 млн. рублей;

- не приостанавливалось перечисление средств Фонда субъектам Российской Федерации, допустившим нецелевое использование средств территориальных дорожных фондов субъектов Российской Федерации.

13. В 2000 году Росавтодором не оплачена продукция, поставленная дорожным организациям по программе централизованных закупок, на сумму 374,9 млн. рублей. Задолженность по платежам из средств Фонда Росавтодором не отражена в бухгалтерском учете за 2000 год, что является нарушением Федерального закона “О бухгалтерском учете”.

Предложения

1. Направить представление Счетной палаты Российской Федерации в Министерство финансов Российской Федерации с предложением при формировании проекта бюджета на 2002 год учесть реальную потребность в расходах на управление федеральными дорогами и информационное обеспечение дорожного хозяйства, в соответствии с положениями, определенными статьей 34 Бюджетного кодекса Российской Федерации.

2. Направить представление Счетной палаты Российской Федерации Министру транспорта Российской Федерации С.О. Франку с предложениями:

- утвердить положение о Государственной дорожной службе Минтранса России;

- обеспечить принцип адресности и целевого характера бюджетных средств, в соответствии со статьей 38 Бюджетного кодекса Российской Федерации;

- ликвидировать неденежные формы расчетов при оплате работ по содержанию, ремонту, строительству и реконструкции автомобильных дорог общего пользования;

- выверить накопившуюся в органах управления дорожным хозяйством субъектов Российской Федерации задолженность Фонда за выполненные работы и разработать порядок погашения неурегулированной кредиторской задолженности;

- повысить качество реализации проектов с использованием средств займов МБРР при безусловном соблюдении дисциплины и регламентов МБРР. Внести изменения и дополнения в действующую систему контроля за использованием заемных средств в целях усиления влияния Росавтодора на ход выполнения основных этапов работ, своевременный ввод мощностей;

- завершить инвентаризацию федеральных дорог и имущества, необходимого для обеспечения их функционирования, во исполнение Указа Президента Российской Федерации от 27 июня 1998 г. № 727 “О придорожных полосах федеральных автомобильных дорог общего пользования”;

- повысить качество и снизить стоимость дорожных работ;

- принять практические меры по снижению аварийности на федеральных дорогах, усилить контроль за выполнением комплекса работ по содержанию автомобильных дорог и повышению безопасности движения;

- разработать и утвердить Программу совершенствования и развития сети автомобильных дорог России на период до 2010 года “Дороги России XXI века”, устанавливающую приоритеты финансирования объектов дорожного хозяйства и разграничивающую полномочия центра и субъектов Российской Федерации в области развития автомобильных дорог общего пользования;

- подготовить и утвердить нормативные правовые акты о перечне платных услуг, осуществляемых организациями дорожного хозяйства, порядке направления и использования этих средств;

- разработать порядок формирования и расходования средств специального резерва восстановления автомобильных дорог общего пользования;

- провести работу по внесению дополнений и изменений в действующие нормативные правовые акты в связи с ликвидацией Фонда;

- разработать нормативные правовые документы, определяющие критерии выделения бюджетных средств, на развитие и содержание автомобильных дорог общего пользования, находящихся в собственности субъектов Российской Федерации. Обеспечить представление и расходование субсидий из Фонда развития региональных финансов в строгом соответствии с действующим законодательством;

- принять меры административной и дисциплинарной ответственности к должностным лицам, допустившим финансирование нецелевых расходов по статьям Фонда, а также нарушение положений, определенных статьей 81 Федерального закона “О федеральном бюджете на 2000 год”;

- провести инвентаризацию территориальных структур, осуществляющих управление федеральными дорогами, с целью сокращения количества юридических лиц и оптимизация их численности за счет исключения дублирующих функций. Обеспечить разграничение функций государственного и хозяйственного управления в организациях дорожного хозяйства субъектов Российской Федерации в соответствии с пунктом 2 статьи 7 Закона Российской Федерации “О конкуренции и ограничении монополистической деятельности на товарных рынках”;

- обеспечить оплату продукции, поставленной дорожным организациям по программе централизованных закупок, на сумму 374,9 млн. рублей.

3. Направить представление Счетной палаты Российской Федерации начальнику Костромского областного управления автодорог общего пользования Н. И. Рецу с предложениями:

- не допускать приобретение материально-технических ресурсов для производства дорожных работ без проведения конкурсных торгов;

- привести в соответствие с требованиями Федерального закона “О бухгалтерском учете” и подзаконными актами к нему аналитический учет финансирования затрат за счет средств федерального и территориального бюджетов, оформление платежных документов и хозяйственных операций;

- не допускать оплату за выполненные работы через счета третьих лиц по подрядным организациям, имеющим просроченную задолженность перед бюджетами всех уровней и внебюджетными фондами.

4. Направить представление Счетной палаты Российской Федерации начальнику государственного учреждения “Управление автомобильной магистрали Санкт-Петербург - Мурманск Российского дорожного агентства” В. Н. Архипову с предложениями:

- обеспечивать сбор средств по неналоговым поступлениям, в соответствии с устанавливаемыми заданиями;

- на основании статьи 283 Бюджетного кодекса Российской Федерации предупредить должностных лиц о несоблюдении нормативов финансовых затрат на оказание государственных услуг, выразившемся в нарушении постановления Правительства Российской Федерации от 22 июня 1994 г. №745 “Об авансировании подрядных работ на объектах строительства для федеральных государственных нужд”, устанавливающего размер ограничения авансирования части стоимости подрядных работ в пределах 30 процентов;

- провести урегулирование дебиторской и кредиторской задолженности за работы, выполненные в 2000 году.

5. Направить информационное письмо Председателю Правительства Российской Федерации М.М. Касьянову.

6. Направить отчет по результатам проверки формирования и использования средств Фонда за 2000 год Председателю Совета Федерации Федерального Собрания Российской Федерации Е.С. Строеву и Председателю Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации Г. Н. Селезневу в порядке информации

**Аудитор Счетной палаты
Российской Федерации**

И.Г. ДАХОВ