

Из решения Коллегии Счетной палаты Российской Федерации от 28 ноября 2014 года № 57К (1003) «О результатах контрольного мероприятия «Проверка целевого и эффективного использования средств федерального бюджета, направленных на реализацию мероприятий федеральной целевой программы «Модернизация Единой системы организации воздушного движения Российской Федерации (2009-2020 годы)»:

Утвердить отчет о результатах контрольного мероприятия.

Направить представление Счетной палаты Российской Федерации Федеральному агентству воздушного транспорта.

Направить информационное письмо Заместителю Председателя Правительства Российской Федерации А.В. Дворковичу.

Направить обращение Счетной палаты Российской Федерации в Генеральную прокуратуру Российской Федерации.

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

ОТЧЕТ

о результатах контрольного мероприятия «Проверка целевого и эффективного использования средств федерального бюджета, направленных на реализацию мероприятий федеральной целевой программы «Модернизация Единой системы организации воздушного движения Российской Федерации (2009-2020 годы)»

Основание для проведения контрольного мероприятия: пункт 2.4.11.6
Плана работы Счетной палаты Российской Федерации на 2014 год.

Предмет контрольного мероприятия

Нормативные правовые акты и иные распорядительные документы, принятые в целях реализации федеральной целевой программы «Модернизация Единой системы организации воздушного движения Российской Федерации (2009-2020 годы)» (далее - Программа):

- первичные и иные документы, подтверждающие получение и расходование бюджетных средств в ходе реализации Программы;
- финансовая, бухгалтерская, статистическая и иная отчетность, информационно-аналитические материалы, договорные, платежные и иные документы;
- отчеты о результатах реализации Программы.

Объекты контрольного мероприятия

Министерство транспорта Российской Федерации, г. Москва (по запросу), Федеральное агентство воздушного транспорта (г. Москва); федеральное государственное унитарное предприятие «Государственная корпорация по организации воздушного движения в Российской Федерации» (г. Москва), Черноморский Центр ОВД филиала «Аэронавигация Юга» федерального государственного унитарного предприятия «Государственная корпорация по организации воздушного движения в Российской Федерации» (Краснодарский край, г. Адлер).

Срок проведения контрольного мероприятия: июнь-ноябрь 2014 года.

Цели контрольного мероприятия

Цель 1. Оценка деятельности Федерального агентства воздушного транспорта и федерального государственного унитарного предприятия «Государственная корпорация по организации воздушного движения в Российской Федерации» при реализации Программы.

Цель 2. Провести оценку эффективности использования бюджетных средств, направленных на реализацию мероприятий Программы.

Проверяемый период деятельности: 2011-2013 годы, истекший период 2014 года.

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

Положение о Федеральном агентстве воздушного транспорта (далее - Росавиация, Агентство) утверждено постановлением Правительства Российской Федерации от 30 июля 2004 года № 396, которым определены полномочия Росавиации в установленной сфере деятельности.

В соответствии с пунктом 1 постановления Правительства Российской Федерации от 6 апреля 2004 года № 172 «Вопросы Федерального агентства воздушного транспорта» Росавиация является федеральным органом исполнительной власти, осуществляющим функции по оказанию государственных услуг и управлению государственным имуществом в сфере воздушного транспорта (гражданской авиации), использования воздушного пространства Российской Федерации, аэронавигационного обслуживания пользователей воздушного пространства Российской Федерации и авиационно-космического поиска и спасания, а также функции по оказанию государственных услуг в области транспортной безопасности в указанной сфере.

Пунктом 4 указанного постановления Правительства Российской Федерации к основным функциям Росавиации отнесена организация исполнения федеральных целевых программ и федеральной адресной инвестиционной программы.

В соответствии с уставом, утвержденным приказом Росавиации от 22 сентября 2010 года № 359, основным видом деятельности федерального государственного унитарного предприятия «Государственная корпорация по организации воздушного движения в Российской Федерации» (далее - ФГУП «Госкорпорация по ОрВД», Предприятие) является аэронавигационное обслуживание полетов воздушных судов в воздушном пространстве России.

Кроме того, Предприятие осуществляет деятельность заказчика-застройщика по строительству, достройке, реконструкции, модернизации, техническому перевооружению и ремонту объектов Единой системы организации воздушного движения Российской Федерации (далее - ЕС ОрВД), выполняемым в рамках реализации федеральной целевой программы «Модернизация Единой системы организации воздушного движения Российской Федерации (2009-2020 годы)», утвержденной постановлением Правительства Российской Федерации от 1 сентября 2008 года № 652.

Результаты контрольного мероприятия

Цель 1. Оценка деятельности Федерального агентства воздушного транспорта и федерального государственного унитарного предприятия «Государственная корпорация по организации воздушного движения в Российской Федерации» при реализации Программы

1.1. Концепцией долгосрочного социально-экономического развития Российской Федерации на период до 2020 года, утвержденной распоряжением Правительства Российской Федерации от 17 ноября 2008 года № 1662-р (далее - Концепция), определена цель государственной политики в сфере развития транспорта, которая заключается в создании условий для повышения конкурентоспособности экономики и качества жизни населения.

Одним из направлений Концепции является формирование конкурентоспособной транспортной инфраструктуры, обеспечивающей:

- внедрение перспективной структуры воздушного пространства Российской Федерации, создание укрупненных центров управления Единой системы организации воздушного движения;

- реализацию проектов по развитию транспортной инфраструктуры на условиях государственно-частного партнерства, прежде всего на основе

концессий, что будет способствовать привлечению внебюджетных инвестиций в транспортный сектор экономики;

- формирование сети международных и внутрироссийских узловых распределительных центров воздушных перевозок (аэропортов-хабов), в том числе в г. Москве, г. Санкт-Петербурге, г. Екатеринбурге, г. Новосибирске, г. Красноярске, г. Хабаровске, г. Самаре, г. Ростове-на-Дону и г. Калининграде;

- интеграцию аэронавигационной системы России в единую региональную европейскую аэронавигационную систему с учетом перехода к перспективным системам связи, навигации, наблюдения и организации воздушного движения.

Согласно статье 12 Воздушного кодекса Российской Федерации (далее - Воздушный кодекс) государственное регулирование использования воздушного пространства осуществляется уполномоченным органом в области использования воздушного пространства, которым является Росавиация в соответствии с пунктом 1 Положения о Федеральном агентстве воздушного транспорта, утвержденного постановлением Правительства Российской Федерации от 30 июля 2004 года № 396.

В соответствии со статьей 42 Воздушного кодекса объектами Единой системы организации воздушного движения являются комплексы зданий, сооружений, коммуникаций, а также наземные объекты средств и систем обслуживания воздушного движения, навигации, посадки и связи, предназначенные для организации воздушного движения.

Правительство Российской Федерации постановлением от 11 марта 2010 года № 138 утвердило Федеральные правила использования воздушного пространства Российской Федерации (далее - Федеральные правила).

Федеральные правила, разработанные в соответствии с Воздушным кодексом и Конвенцией о международной гражданской авиации, подписанной в г. Чикаго 7 декабря 1944 года, устанавливают порядок использования воздушного пространства Российской Федерации в интересах экономики и обороны страны, в целях удовлетворения потребностей пользователей воздушного пространства, обеспечения безопасности использования воздушного пространства.

ЕС ОрВД является важным компонентом сохранения национальной безопасности государства, обеспечения безопасности воздушного движения и экономической эффективности полетов.

В настоящее время ЕС ОрВД включает в себя:

- главный центр (г. Москва);

- 7 зональных центров (г. Москва, г. Санкт-Петербург, г. Ростов-на-Дону, г. Самара, г. Екатеринбург, г. Новосибирск, г. Хабаровск);

- 29 районных и 7 вспомогательных районных центров.

В связи с необходимостью преодоления ограничений функциональных возможностей существующей ЕС ОрВД постановлением Правительства Российской Федерации от 1 сентября 2008 года № 652 была утверждена федеральная целевая программа «Модернизация Единой системы организации воздушного движения Российской Федерации (2009-2015 годы)». В дальнейшем постановлением Правительства Российской Федерации от 9 марта 2013 года № 202 срок ее реализации был увеличен на 5 лет.

Целью реализации Программы является повышение безопасности полетов и эффективности использования воздушного пространства за счет модернизации Единой системы организации воздушного движения Российской Федерации, ее объектов и взаимодействующих с ней систем путем создания и развития Аэронавигационной системы России на основе использования новых технических средств и технологий в соответствии со стандартами и рекомендуемой практикой Международной организации гражданской авиации.

Для достижения этой цели запланировано решить задачи:

- внедрения перспективной структуры воздушного пространства Российской Федерации;

- совершенствования методов планирования его использования в интересах всех пользователей;

- модернизации и технического перевооружения инфраструктуры (объектов) аэронавигации, укрупнения центров организации воздушного движения;

- внедрения перспективных наземных, бортовых и космических средств и систем аэронавигации в соответствии с Концепцией связи, навигации, наблюдения, организации воздушного движения Международной организации гражданской авиации (далее - Концепция организации воздушного движения);

- внедрения перспективных систем и технологий метеорологического обеспечения аэронавигации, включая предоставление данных в реальном времени;

- создания инфраструктуры единой системы авиационно-космического поиска и спасания и современного авиационного поисково-спасательного комплекса.

Система мероприятий Программы базируется на основных положениях Концепции создания и развития Аэронавигационной системы России, одобренной Правительством Российской Федерации 4 октября 2006 года.

Мероприятия Программы сгруппированы по 3 направлениям:

- I - модернизация системы организации воздушного движения;
- II - развитие метеорологического обеспечения авионавигации;
- III - развитие единой системы поиска и спасания.

1.2. Министерство транспорта Российской Федерации является государственным заказчиком-координатором Программы и в соответствии с пунктом 7.1 Порядка разработки и реализации федеральных целевых программ и межгосударственных целевых программ, в осуществлении которых участвует Российская Федерация, утвержденного постановлением Правительства Российской Федерации от 26 июня 1995 года № 594 (далее - Порядок реализации ФЦП), несет ответственность за ее подготовку и реализацию в целом.

Согласно пункту 32 Порядка реализации ФЦП до начала ее реализации государственный заказчик-координатор целевой программы утверждает и представляет в Министерство экономического развития Российской Федерации положение об управлении реализацией федеральной целевой программы.

Проект приказа «Об утверждении Положения об управлении реализацией федеральной целевой программы «Модернизация Единой системы организации воздушного движения Российской Федерации (2009-2020 годы)», направленный только в марте 2014 года Минтрансом России на согласование в Росавиацию, Росгидромет и подведомственное Минтрансу России ФКУ «Ространсмодернизация», до настоящего времени не принят.

В нарушение пункта 31 Порядка реализации ФЦП при сокращении объемов бюджетного финансирования мероприятий Программы по сравнению с предусмотренными утвержденной ФЦП Минтранс России и Росавиация не предприняли дополнительных мер по использованию средств внебюджетных источников для реализации мероприятий Программы в установленные сроки.

В связи с тем, что не была осуществлена оценка реальных возможностей реализации программных мероприятий в планируемые сроки в 2009 году, то есть в первый год реализации Программы, постановлением Правительства Российской Федерации от 21 декабря 2009 года № 1036 были внесены изменения в основные целевые индикаторы и показатели, а также объемы ее финансирования.

В частности, сдвинуты на более поздний период сроки ввода в эксплуатацию укрупненных центров управления воздушным движением, авиационных поисково-спасательных центров, трассовых радиолокационных

комплексов, средств автоматизации управления воздушным движением аэродромов и т.д.

За 2 года до окончания Программы постановлением Правительства Российской Федерации от 9 марта 2013 года № 202 был увеличен на 5 лет срок ее реализации, а также изменены сроки достижения плановых значений основных целевых индикаторов и показателей.

В настоящее время подготовлены новые изменения в федеральную целевую программу, которыми также предполагается существенно изменить основные целевые индикаторы и показатели.

1.3. Государственным заказчиком Программы в отношении объектов ЕС ОрВД и объектов единой системы поиска и спасания является Федеральное агентство воздушного транспорта.

Росавиацией как государственным заказчиком в рамках возложенных на Агентство пунктом 7 Порядка реализации ФЦП полномочий не в полной мере обеспечена качественная реализация ФЦП «Модернизация Единой системы организации воздушного движения Российской Федерации (2009-2020 годы)».

В целях реализации мероприятий Программы Росавиация в 2011-2013 годах заключала договоры на осуществление бюджетных инвестиций (далее - ДБИ), предметом которых являлось взаимодействие Росавиации (государственного заказчика) с застройщиками - ФГУП «Госкорпорация по ОрВД» по I направлению Программы и с ФБУ «Служба единой системы авиационно-космического поиска и спасания» (далее - ФГУ «Служба ЕС АКПС») по II направлению Программы, в 2014 году - соглашения о передаче полномочий государственного заказчика по заключению и исполнению от имени Российской Федерации государственных контрактов от лица Агентства.

Согласно ДБИ основанием для размещения заказов на поставки товаров, выполнение работ и оказание услуг является ФАИП на текущий год и плановый период. Из-за невыполнения в установленный срок мероприятий Программы по предложениям Росавиации изменения в ФАИП по объектам капитального строительства и мероприятия Программы вносились 11 раз, в том числе: в 2011 году - 3 раза, в 2012 году - 4 раза, в 2013 году - 4 раза.

1.4. Вследствие ненадлежащего контроля Росавиацией за соблюдением застройщиками сроков выполнения работ систематически допускался срыв сроков выполнения мероприятий Программы. Так, из запланированных Программой к вводу в эксплуатацию в 2013 году 9 объектов реконструкции и технического перевооружения комплекса средств управления воз-

душным движением, оснащения системами посадки, ближней навигации, аппаратурой контроля и управления объектами навигации фактически введен только 1 объект (Сочи).

В целях выполнения мероприятий по реконструкции и техническому перевооружению комплекса средств управления воздушным движением (далее - УВД), радиотехническому обеспечению полетов (далее - РТОП) и электросвязи аэропортов, реконструкции и техническому перевооружению укрупненных центров ЕС ОрВД, строительству зданий и сооружений для размещения авиационных поисково-спасательных центров с координационными центрами поиска и спасания (далее - АПСЦ) Росавиация с ФГУП «Госкорпорация по ОрВД» (застройщик) и ОАО «Концерн ПВО «Алмаз-Антей» (генеральный подрядчик) заключила в 2009 году государственные контракты на разработку проектно-сметной документации на реконструкцию и техническое перевооружение всех объектов Программы (далее - ПСД).

В нарушение сроков, установленных государственными контрактами, ПСД в 2009 году не была разработана.

Отсутствие проектной документации не позволило Росавиации в установленный Программой срок начать реконструкцию объектов Программы, а выделенные на эти цели средства федерального бюджета Агентство перераспределило на другие мероприятия.

В результате не проведены модернизация и реконструкция объектов ЕС ОрВД, не проведены в запланированном объеме мероприятия по повышению безопасности воздушного движения, формированию базы для реализации II этапа создания Аэронавигационной системы России, а также по строительству в 2010-2012 годах АПСЦ, чем не обеспечены рост уровня охвата территории Российской Федерации поисково-спасательным обеспечением полетов и сокращение времени поиска и спасания.

1.5. В нарушение пункта 17 Правил формирования и реализации федеральной адресной инвестиционной программы, утвержденных постановлением Правительства Российской Федерации от 13 сентября 2010 года № 716, несмотря на отсутствие по отдельным объектам утвержденной в установленном порядке ПСД, по представлению Росавиации Минтранс России направлялись в Минэкономразвития России предложения о включении их в ФАИП.

Например, Программой ввод в эксплуатацию объекта «Строительство технологического здания и оснащение автоматизированной системой организации воздушного движения Санкт-Петербургского укрупненного центра ЕС ОрВД, г. Санкт-Петербург» был запланирован в 2015 году.

ФАИП на 2013 год и плановый период 2014-2015 годов (редакция от 17 января 2013 года) финансирование указанного объекта предусматривалось в 2013-2015 годах в объеме 1035,0 млн. рублей.

Из-за отсутствия проектной документации в 2013 году с указанного объекта финансирование было снято. Аналогично в 2014 году из-за того, что не получено положительное заключение ФАУ «Главгосэкспертиза России», Росавиацией внесены предложения по корректировке сроков создания Санкт-Петербургского УЦ ЕС ОрВД и переносу объемов финансирования с 2014 года на 2015-2017 годы.

1.6. В целях реализации всех мероприятий Программы Указом Президента Российской Федерации от 12 февраля 2008 года единственным поставщиком товаров, работ и услуг определено ОАО «Концерн ПВО «Алмаз-Антей» (далее - Концерн).

В ходе анализа исполнения мероприятий Программы установлено, что ОАО «Концерн ПВО «Алмаз-Антей» с возложенными на него обязанностями не справилось. В основном все программные мероприятия выполнялись субподрядными организациями, что может свидетельствовать о том, что у ОАО «Концерн ПВО «Алмаз-Антей» отсутствует возможность освоить средства Программы.

1. Проектно-сметная документация разрабатывалась несвоевременно и была низкого качества.

Из 57 государственных контрактов на выполнение проектно-изыскательских работ, заключенных за счет средств федерального бюджета в 2009 году, с учетом устранения недостатков в 2010-2011 годах, получены положительные заключения ФАУ «Главгосэкспертиза России» в 2010 году по 26 контрактам, в 2011 году - по 7 контрактам, в 2012 году - по 15 контрактам, в 2013 году - по 4 контрактам и в 2014 году - по 1 контракту.

По состоянию на 1 сентября 2014 года ОАО «Концерн ПВО «Алмаз-Антей» получены отрицательные заключения по 2 государственным контрактам и по 2 государственным контрактам до сих пор проводится экспертиза.

Кроме того, Концерном не разработана в установленном договором срок рабочая документация, что не позволяет проводить строительномонтажные работы и приемку фактически выполненных работ.

Росавиация претензии и иски в связи с некачественной разработкой проектно-сметной документации к генеральному проектировщику не предъявляла. В ходе контрольного мероприятия выявлены длительные сроки получения государственной экспертизы по разработанной проектно-сметной документации.

Так, проектно-сметная документация и выполнение инженерных изысканий по объекту «Реконструкция и техническое перевооружение комплекса средств УВД, РТОП и электросвязи аэропорта Тюмень (Рощино)», разработанная ОАО «Концерн ПВО «Алмаз-Антей» по государственному контракту от 3 апреля 2009 года № ГК-97-10/Б, направлялась на экспертизу трижды. Положительные заключения ФАУ «Главгосэкспертиза России» получены на 4 года позже срока, установленного условиями контракта (до 25 декабря 2009 года).

При этом Росавиацией и ФГУП «Госкорпорация по ОрВД» по указанному объекту был подписан с ОАО «Концерн ПВО «Алмаз-Антей» акт сдачи-приемки работ от 14 декабря 2009 года, согласно которому работы приняты без замечаний. Стоимость принятых работ составила 17,2 млн. рублей.

2. Имел место отказ ОАО «Концерн ПВО «Алмаз-Антей» выполнять строительно-монтажные работы по причине низкого качества ПСД по объекту «Строительство зданий и сооружений для размещения авиационного поисково-спасательного центра с координационным центром поиска и спасания, г. Хабаровск» (далее - объект «АПСЦ, г. Хабаровск»), которая была разработана Концерном по государственному контракту от 13 апреля 2009 года № ГК-108-10Б (письмо ОАО «Концерн ПВО «Алмаз-Антей» от 31 марта 2014 года № 23-04/4419), стоимостью 19,4 млн. рублей.

Росавиация и ОАО «Концерн ПВО «Алмаз-Антей» подписали акт от 14 декабря 2009 года № 1 о том, что работы по разработке ПСД по объекту «АПСЦ, г. Хабаровск» приняты без замечаний и стороны контракта взаимных претензий по выполненным работам не имеют.

В целях строительства объекта «АПСЦ г. Хабаровск» ФБУ «Служба ЕС АКПС» с ОАО «Концерн ПВО «Алмаз-Антей» заключен договор подряда от 26 июня 2013 года № 15-06-13 на разработку рабочей документации, выполнение СМР и оснащение объекта технологическим и инженерным оборудованием. Цена договора составляет 313,3 млн. рублей. Срок разработки проектной документации - декабрь 2013 года.

С момента заключения данного договора ОАО «Концерн ПВО «Алмаз-Антей» не приступило к его исполнению и фактически отказалось от продолжения работ.

В связи с тем, что ОАО «Концерн ПВО «Алмаз-Антей» в письме от 31 марта 2014 года № 23-04/4419 предложило ФГУП «Госкорпорация по ОрВД» разработать за свои средства новую ПСД, размер неэффективно потраченных средств федерального бюджета на разработку ПСД составил 19,4 млн. рублей.

3. С 2010 года Концерн практически отказался от выполнения строительных работ по объектам ЕС ОрВД. ФГУП «Госкорпорация по ОрВД» и ФБУ «Служба ЕС АКПС» были вынуждены в 2011-2013 годах проводить конкурсы, по итогам которых заключены свыше 100 договоров строительного подряда с различными исполнителями работ.

В срок, установленный договором от 14 ноября 2012 года № 255/12 (ноябрь 2013 года), не завершены работы по объекту «Реконструкция технологического здания (площадью 2800 кв. м) и техническое перевооружение Самарского укрупненного центра ЕС ОрВД, включая оснащение автоматизированной системой организации воздушного движения, г. Самара, Самарская область» (далее - объект ОрВД «УЦ Самара»). Проектная и рабочая документация по указанному объекту были разработаны ОАО «Концерн ПВО «Алмаз-Антей» в 2011 году.

Концерн в феврале 2012 года написал Предприятию письмо от 1 февраля 2012 года № 14.1.1-00835 о согласии выполнения СМР по объекту «Самарский укрупненный центр ЕС ОрВД», а в письме от 21 мая 2012 года № 15-06/5305 отказался от заключения договора с мотивировкой «направленное в Ваш адрес согласие от 1 февраля 2012 года на выполнение строительно-монтажных работ является ошибочным».

После повторного обращения в ОАО «Концерн ПВО «Алмаз-Антей» Предприятием заключен договор строительного подряда на выполнение строительно-монтажных работ по объекту от 14 ноября 2012 года № 255/12, то есть договор с единственным поставщиком заключался в течение 9 месяцев.

Цена договора - 107,9 млн. рублей, из них: за счет средств федерального бюджета - 32,4 млн. рублей, внебюджетных источников - 75,5 млн. рублей.

В связи с выявленной в ходе строительства проектной ошибкой стоимость объекта в соответствии с дополнительным соглашением к договору от 14 ноября 2012 года № 255/12 увеличилась до 124,7 млн. рублей, или на 15 процентов.

На момент окончания контрольного мероприятия акт приемки рабочей комиссией законченного строительством объекта отсутствует.

4. Отказы Концерна от заключения договоров строительного подряда в проверяемом периоде представлены в таблице:

Дата обращения Предприятия в Концерн и объекты работ	Дата и мотив получения отказа
2014 г.	
04.02.2014 г., исх. № 14.1.1-01223 (о выполнении СМР по объектам ФЦП Виллойск, Соболево, Соловки, Усть-Хайрюзово, Уренгой, Апатиты, Сургут, Тюмень, Архангельск, Благовещенск, Бухта Провидения)	04.03.2014 г., исх. № 23-04/2925 (Концерн отказывается от выполнения СМР)

Дата обращения Предприятия в Концерн и объекты работ	Дата и мотив получения отказа
2013 г.	
09.07.2013 г., исх. № 14.1.1-07711 (о выполнении СМР по объекту ФЦП Петропавловск-Камчатский)	15.07.2013 г., исх. № 15-06-5/8197 (Концерн отказывается от выполнения СМР)
17.01.2013 г., исх. № 14.1.1-00435 (о выполнении СМР по объектам ФЦП Депутатский, Уфа, Бодайбо, Усть-Хайрюзово, Мома, Нижнеудинск, Хатанга, Новосибирск, Магадан, Оссора, Лешуконское, Мезень, Игарка, Кызыл, Могоча)	04.03.2013 г., исх. № 23-04/2508 (Концерн отказывается от выполнения СМР)
2012 г.	
18.01.2012 г., исх. № 14.1.1-00305 (о выполнении СМР по объектам ФЦП Барнаул, Волгоград, Вологда, Екатеринбург, Иркутск, Казань, Киренск, Лешуконское, Нерюнгри, Петрозаводск, Самара, Стрежевой, Туруханск, Ухта, Хабаровск, Чита, Челябинск, Воронеж)	12.03.2012 г., исх. № 23-04/2370 (Концерн отказывается от выполнения СМР)
	24.02.2012 г., исх. № 23-04/1806 (Концерн готов выполнить работы только по объекту Екатеринбург)
2011 г.	
02.03.2011 г., исх. № 14.1.1-02003 (о выполнении СМР по объектам ФЦП Самара, Набережные Челны, Бугульма, Казань, Советский, Николаевск-на-Амуре, Полярный, Нерюнгри, Барнаул, Кызыл)	15.03.2011 г., исх. № 15-06/2110 (Концерн отказывается от выполнения СМР)
07.02.2011 г., исх. № 5.5.1-01097 (о выполнении СМР по объектам ФЦП Набережные Челны, Бугульма)	11.02.2011 г., исх. № 15-06/1144 (Концерн отказывается от выполнения СМР)
01.02.2011 г., исх. № 5.5.1-0851 (о выполнении СМР по объекту ФЦП Якутск)	09.02.2011 г., исх. № 15-06/1046 (Концерн отказывается от выполнения СМР)

1.7. В ходе разработки рабочей документации и осуществления строительно-монтажных работ по ПСД, утвержденной ФАУ «Главгосэкспертиза России», неоднократно вносились изменения, которые увеличивали сметную стоимость строительства.

Так, по объекту «Реконструкция и техническое перевооружение комплекса средств УВД, РТОП и электросвязи аэропорта Николаевск-на-Амуре, включая оснащение аэродромным радиолокационным комплексом, системой ближней навигации, КСА ПИВД, г. Николаевск-на-Амуре, Хабаровский край» фактические расходы составили 146,3 млн. рублей и увеличились на 27,9 % за счет:

- увеличения стоимости строительно-монтажных работ под установку оборудования на 12,7 млн. рублей;

- добавления пуско-наладочных работ, которые из ПСД при прохождении государственной экспертизы были исключены (13,5 млн. рублей).

1.8. В первоначальной редакции исполнение Программы планировалось в один этап в период 2009-2015 годов.

Общий объем финансирования по I и III направлениям Программы предусматривался в 2009-2015 годах в размере 65902,2 млн. рублей, в том числе: за счет средств федерального бюджета - 44094,9 млн. рублей (67,6 % общего объема финансирования), за счет внебюджетных источников - 21807,3 млн. рублей (32,4 процента).

Согласно изменениям, внесенным постановлением Правительства Российской Федерации от 21 декабря 2009 года № 1036, была скорректирована первоначальная редакция Программы, в том числе изменены по годам объемы финансирования из внебюджетных источников.

В целом финансирование Программы выполнялось менее чем на 50 % от предусмотренного ФАИП и Программой деятельности Предприятия.

Подготовка обоснований ресурсного обеспечения Программы осуществлялась при отсутствии долгосрочной модели государственного регулирования ставок аэронавигационных сборов.

По этой причине оценить достаточность внебюджетных источников и обоснованность привлечения средств федерального бюджета на финансирование программных мероприятий по модернизации системы организации воздушного движения не представляется возможным.

Увеличение сроков реализации программы на 5 лет привело к росту расходов на 8438,5 млн. рублей по сравнению с первоначальной редакцией Программы. При этом изменения в перечень объектов Программы не вносились.

Окончательной редакцией Программы общий объем финансирования по I и III направлениям в 2009-2020 годах предусматривается в размере 74340,8 млн. рублей.

Средства федерального бюджета сокращены на 993,3 млн. рублей и составили 43101,6 млн. рублей (58 % общего объема финансирования), а средства внебюджетных источников увеличены на 9431,8 млн. рублей (42 %) и составили 31239,2 млн. рублей.

Объемы финансирования, предусмотренные Программой, и фактическое финансирование в соответствии с законами о бюджете в проверяемом периоде представлены в таблице:

(млн. руб.)

	Постановление Правительства Российской Федерации от 01.09.2008 г. № 652 (первоначальная редакция)		Постановление Правительства Российской Федерации от 21.12.2009 г. № 1036 (изменения)		Постановление Правительства Российской Федерации от 09.03.2013 г. № 202 (изменения)	
	план	факт	план	факт	план	факт
2009 г., всего	3202,9	2393,6	3202,9	2393,6	3202,9	2393,6
Федеральный бюджет	953,7	890,7	953,7	890,1	953,7	890,1
Внебюджетные источники	2249,2	1502,8	2249,2	1502,8	2249,2	1502,8
2010 г., всего	8119,8	2806,1	8119,8	2806,1	8119,8	2806,1
Федеральный бюджет	5661,2	1330,5	5661,2	1330,5	5661,2	1330,5
Внебюджетные источники	2458,6	1457,7	2458,6	1475,6	2458,6	1475,6
2011 г., всего	9463,0	3751,3	9463,0	3751,3	4116,0	3751,3

	Постановление Правительства Российской Федерации от 01.09.2008 г. № 652 (первоначальная редакция)		Постановление Правительства Российской Федерации от 21.12.2009 г. № 1036 (изменения)		Постановление Правительства Российской Федерации от 09.03.2013 г. № 202 (изменения)	
	план	факт	план	факт	план	факт
Федеральный бюджет	6783,3	2075,0	6783,3	2075,0	2439,7	2075,0
Внебюджетные источники	5679,7	1673,3	2679,7	1676,3	1676,3	1676,3
2012 г., всего	14016,1	2598,8	14016,1	2598,8	5875,8	2598,8
Федеральный бюджет	10388,0	1082,2	10388,0	1082,2	1178,0	1082,2
Внебюджетные источники	3628,1	1676,3	3628,1	1516,6	4697,8	1516,6
2013 г., всего	11029,9	2675,1	11029,9	2675,1	6339,6	2675,1
Федеральный бюджет	7434,5	612,2	7434,5	612,2	1128,7	612,2
Внебюджетные источники	3595,4	2062,9	3595,4	2062,9	5210,9	2062,9

За период с 2011 года по I полугодие 2014 года объем средств, направленных на реализацию Программы, составил 10052,3 млн. рублей, в том числе: средства федерального бюджета - 3776,8 млн. рублей (37,6 % от общей суммы), внебюджетные средства - 6275,6 млн. рублей (62,4 процента).

Исполнение расходов федерального бюджета, предусмотренных на реализацию Программы, Росавиацией организовано на низком уровне.

Так, утвержденные Федеральным законом от 3 декабря 2012 года № 216-ФЗ «О федеральном бюджете на 2013 год и плановый период 2014 и 2015 годов» (в первоначальной редакции) бюджетные ассигнования на 2013 год на реализацию Программы в сумме 1128,7 млн. рублей соответствовали объему бюджетных средств, предусмотренному паспортом Программы.

Несмотря на это, в декабре 2013 года по предложению Росавиации утвержденная сумма бюджетных ассигнований на 2013 год была уменьшена на 429,2 млн. рублей, или на 38 %. Таким образом, в течение 2013 года значительная часть бюджетных средств, предусмотренных первоначально на реализацию программных мероприятий, в результате не была использована на выполнение мероприятий Программы.

Аналогичная ситуация по исполнению расходов федерального бюджета складывается и в 2014 году.

В ходе исполнения федерального бюджета на 2014 год общая сумма бюджетных ассигнований, утвержденных Федеральным законом от 2 декабря 2013 года № 340-ФЗ «О федеральном бюджете на 2014 год и на плановый период 2015 и 2016 годов» на реализацию Программы (894,6 млн. рублей), в июне 2014 года была уменьшена на 310 млн. рублей, или на 34,7 % (Федеральный закон от 28 июня 2014 года № 201-ФЗ).

Из оставшихся 584,6 млн. рублей по состоянию на 1 ноября 2014 года Росавиацией исполнены 32,9 млн. рублей, или только 5,6 процента.

В соответствии с распоряжением Правительства Российской Федерации от 8 ноября 2014 года № 2240-р по предложению Росавиации бюджетные ассигнования на 2014 год на реализацию Программы уменьшены на 455,5 млн. рублей.

Таким образом, Росавиацией планируется, что объем бюджетных ассигнований на 2014 год на реализацию федеральной целевой программы «Модернизация Единой системы организации воздушного движения Российской Федерации (2009-2020 годы)» с учетом произведенных уменьшений составит 129,1 млн. рублей, или только 14,4 % от суммы, первоначально утвержденной законом (894,6 млн. рублей).

Кроме средств федерального бюджета и чистой прибыли Предприятия, источником модернизации ЕС ОрВД являлись средства, полученные ФГУП «Госкорпорация по ОрВД» от ОАО «Аэрофлот - российские авиалинии» и ОАО «Авиационная компания «ТРАНСАЭРО». За 2006-2012 годы ФГУП «Госкорпорация по ОрВД» получены 7901,5 млн. рублей.

Российская Федерация, являясь правопреемником СССР по межправительственным соглашениям о воздушном сообщении, также как и бывший СССР, не участвует в Транзитном соглашении 1944 года, согласно которому действует режим «открытого неба». Поэтому, все права пролетов по территории России предоставляются иностранным авиакомпаниям за плату на основе межправительственных соглашений.

Федеральная авиационная служба России приказом от 9 сентября 1996 года № 56 назначила ОАО «Аэрофлот - российские авиалинии» единственным уполномоченным российским авиаперевозчиком, ответственным за заключение коммерческих соглашений с зарубежными авиакомпаниями об эксплуатации маршрутов, имеющих особый статус. По указанным коммерческим соглашениям ОАО «Аэрофлот - российские авиалинии» получало компенсационные платежи за упущенную коммерческую выгоду при эксплуатации транссибирского, трансзиатского и трансполярного маршрутов в Российской Федерации. В последующем незначительную сумму компенсационных платежей получало ОАО «Авиационная компания «ТРАНСАЭРО».

За проверяемый период между ОАО «Аэрофлот - российские авиалинии» и Росавиацией ежегодно заключались соглашения о расходовании указанных денежных средств.

Согласно пункту 2.2 соглашений средства, получаемые от иностранных авиакомпаний, ОАО «Аэрофлот - российские авиалинии» выделяет пред-

приятиям и учреждениям гражданской авиации России в виде безвозмездной помощи (финансовой поддержки или добровольных пожертвований) в порядке, предусмотренном пунктом 2.3 соглашений.

Пунктом 2.3 соглашений предусмотрено, что указанные средства выделяются на основании обращений руководителя Росавиации и расходуются на цели, указанные в пункте 2.4 соглашений, или переводятся в уполномоченный Росавиацией банк.

Согласно пункту 2.4 соглашений денежные средства используются Росавиацией на цели, связанные с развитием инфраструктуры гражданской авиации, в том числе на модернизацию Единой системы организации воздушного движения Российской Федерации.

ФГУП «Госкорпорация по ОрВД» получали денежные средства по платежным поручениям, в поле «Назначение платежа» которых указано «Целевые средства на модернизацию Единой системы организации воздушного движения Российской Федерации по распоряжению Росавиации».

При этом в соответствии с учетной политикой Предприятия поступившие целевые средства отражались в бухгалтерском учете как «Прочие доходы», включались в доход Предприятия и после налогообложения учитывались на счете 84 «Нераспределенная прибыль».

Исходя из условий вышеназванных соглашений, направленные по распоряжениям Росавиации подведомственным предприятиям и учреждениям средства относятся к средствам безвозмездных поступлений.

За 2011-2013 годы и I полугодие 2014 года на остаток целевых средств, размещенных в коммерческих банках, сумма начисленных процентов составила 136,0 млн. рублей.

По состоянию на 1 января 2011 года остаток безвозмездно полученных средств составлял 2075,9 млн. рублей. Получено за 2011 год 2196,3 млн. рублей, за 2012 год - 15,7 млн. рублей. В 2013-2014 года целевые средства не поступали.

За 2011-2013 годы и I полугодие 2014 года расходы за счет безвозмездно полученных средств составили 2280,0 млн. рублей. Израсходованы на мероприятия Программы - 799,0 млн. рублей, на модернизацию ЕС ОрВД (непрограммная часть) - 1216,0 млн. рублей и ФЦП «ГЛОНАСС» - 265,0 млн. рублей. С учетом уплаченного налога на прибыль в размере 442,4 млн. рублей остаток целевых средств по состоянию на 1 июля 2014 года составил 1565,5 тыс. рублей.

1.9. В соответствии с разделом 2 Программы основными целевыми показателями, используемыми для мониторинга эффективности реализации мероприятий Программы, являются средняя величина налета воздушных

судов в расчете на 1 инцидент, произошедший по причинам, связанным с аэронавигационным обслуживанием, и уровень охвата территории Российской Федерации поисково-спасательным обеспечением полетов.

Величина налета воздушных судов в расчете на 1 инцидент, произошедший по причинам, связанным с аэронавигационным обслуживанием, в проверяемом периоде составила:

- в 2011 году при плане $10,3 \cdot 10 - 14,7 \cdot 10$;
- в 2012 году при плане $10,5 \cdot 10 - 9,76 \cdot 10$;
- в 2013 году при плане $10,7 \cdot 10 - 20,4 \cdot 10$, и в целом выполнена.

Согласно первоначальной редакции Программы не выполнен показатель уровня охвата территории Российской Федерации поисково-спасательным обеспечением полетов, который в проверяемом периоде составил:

- в 2011 году при плане 81 % фактически 73 процента;
- в 2012 году при плане 85 % фактически 73 процента.

На 2013 год постановлением Правительства Российской Федерации от 9 марта 2013 года № 202 «О внесении изменений в постановление Правительства Российской Федерации от 1 сентября 2008 года № 652» показатель в размере 88 единиц сокращен до 75. Фактическое исполнение составило 75 единиц.

В ходе реализации мероприятий по модернизации ЕС ОрВД не достигнута планируемая эффективность Программы, так как не выполнены запланированные на период ее реализации целевые индикаторы и показатели.

В 2011 году из 22 целевых показателей и индикаторов выполнены 12 (54,5 %), в 2012 году - 10 (41,7 %) из 24 и в 2013 году - 21 (87,5 %) из 24.

Значительный рост количества выполненных показателей и индикаторов в 2013 году по сравнению с предыдущими годами обусловлен изменениями в сторону уменьшения плановых индикаторов Программы, внесенными постановлением Правительства Российской Федерации от 9 марта 2013 года № 202 «О внесении изменений в постановление Правительства Российской Федерации от 1 сентября 2008 года № 652».

Из-за невыполненных мероприятий в установленный Программой срок не достигнуты показатели по следующим позициям:

- число введенных в эксплуатацию узлов опорной сети цифровой сети интегрированной фиксированной связи (план - 20, фактически - 0);
- число введенных в эксплуатацию автоматизированных приемно-передающих центров (план - 55, фактически - 29);
- число введенных в эксплуатацию авиационных поисково-спасательных центров (план - 2, фактически - 0).

Проверка целевого показателя «Сокращение времени поиска и спасения» за 2013 год выявила завышение данных по этому показателю в отчете по форма № 1-ФП (210) на 37 единиц.

Установлен факт искажения Росавиацией отчета по форме № 1-ФП за 2011 год за счет включения данных по оборудованию аэродромных радиолокационных комплексов, вторичных радиолокаторов режима S и средств вторичной радиолокации на объекте Черноморский Центр ОВД филиала «Аэронавигация Юга», так как фактически акты о вводе их в эксплуатацию были подписаны 8 февраля 2012 года.

1.10. В соответствии с Указом Президента Российской Федерации от 13 марта 2012 года № 297 «О национальном плане противодействия коррупции на 2012-2013 годы и внесении изменений в некоторые акты Президента Российской Федерации по вопросам противодействия коррупции» и Типовым планом противодействия коррупции федерального органа исполнительной власти, одобренным Правительственной комиссией по проведению административной реформы (протокол заседания от 15 июня 2012 года № 134, раздел VII, пункт 2), приказом Росавиации от 29 июня 2012 года № 398 утвержден План противодействия коррупции Федерального агентства воздушного транспорта на 2012-2013 годы.

Росавиацией проведена внеплановая проверка финансово-хозяйственной деятельности Предприятия в части реализации мероприятий по модернизации ЕС ОрВД, выполняемых за счет поступивших платежей по соглашению 2011 года между Росавиацией и ОАО «Аэрофлот - российские авиалинии», по итогам которой установлено, что финансово-хозяйственная деятельность Предприятия имеет существенные недостатки и осуществляется неэффективно.

Цель 2. Провести оценку эффективности использования бюджетных средств, направленных на реализацию мероприятий Программы

2.1. Данные о структуре доходов ФГУП «Госкорпорация по ОрВД» за 2011-2013 годы и I полугодие 2014 года приведены в таблице:

(млн. руб.)

	2011 г.	2012 г.	2013 г.	I полугодие 2014 г.
Доходы за аэронавигационное обслуживание:	43557,8	47587,7	50959,7	26917,1
в том числе:				
на трассах	36993,7	40465,5	43138,7	23008,9
в районах аэродромов, на местных воздушных линиях и в районах авиационных работ	6333,7	6826,7	7495,0	3816,6
субсидии из федерального бюджета за пользователей, освобожденных от оплаты услуг	230,4	295,5	326,0	91,6
Прочая основная деятельность	536,6	575,1	576,0	286,5

	2011 г.	2012 г.	2013 г.	I полугодие 2014 г.
Итого по основной деятельности	44094,4	48162,8	51535,7	27203,6
Прочие доходы, включая проценты к получению	3715,6	1324,6	1152,4	276,0

В целом по сравнению с 2011 годом доходы ФГУП «Госкорпорация по ОрВД» увеличились в 2012 году на 9,2 %, в 2013 году - на 7 процентов.

Удельный вес доходов от аэронавигационного обслуживания (далее - АНО) в доходах от основной хозяйственной деятельности за 2011-2013 годы - 98,8 процента.

Уровень доходов от АНО на трассах в 2011 году вырос на 14,5 % и от АНО в районах аэродромов, на местных воздушных линиях и в районах авиационных работ вырос на 16,1 % в связи с ростом объемов обслуживания на трассах в натуральных показателях на 10,7 % и увеличением ставок сбора за АНО на трассах в соответствии с приказом ФСТ России от 6 июля 2010 года № 141-т/3 на 10 процентов.

В 2012 году уровень доходов от АНО вырос на 9,4 %, в 2013 году - на 6,6 %. В 2011-2013 годах пересмотр ставок в установленном порядке не проводился.

Динамика и структура объемов оказанных аэронавигационных услуг представлены в таблице:

	2011 г.	2012 г.	Рост, %	2013 г.	Рост, %
На воздушных трассах, тыс. прив. см-км					
Иностранные пользователи	1743027,3	1800378,2	3,3	1856056,3	3,1
Российские пользователи	1150305,7	1216756,2	5,8	1296924,3	6,6
Всего	2893333,0	3017104,4	4,3	3152980,6	4,5
В аэродромах, тыс. т					
Иностранные пользователи	8292,9	8834,8	6,5	9540,9	8,0
Российские пользователи	42410,6	45392,2	7,0	50101,9	10,4
Всего	50703,5	54227,0	6,9	59642,8	10,0
На МВЛ и в районах авиаработ, тыс. тонн-х часм					
Всего	2575,3	2442,5	-5,2	2591,7	6,11

Доля иностранных пользователей воздушного пространства в 2011 году составляла 59,1 %, в 2012 году - 58,7 %, в 2013 году - 57,7 процента.

Показатель расходов по основной хозяйственной деятельности ФГУП «Госкорпорация по ОрВД» за 2012 год увеличился к 2011 году на 7,2 %, за 2013 год - на 11,1 процента.

2.2. В основном вся дебиторская задолженность ФГУП «Госкорпорация по ОрВД» краткосрочная и по состоянию на 1 января 2011 года составляла

9920,7 млн. рублей, на 1 января 2012 года - 11103,8 млн. рублей, на 1 января 2013 года - 10178,7 млн. рублей, на 1 января 2014 года - 9371,7 млн. рублей.

Дебиторская задолженность включает в себя задолженность пользователей воздушного пространства Российской Федерации за АНО, выданные авансы в рамках инвестиционных проектов.

Дебиторская задолженность по состоянию на 1 января 2014 года в части средств ФЦП «Модернизация ЕС ОрВД» составила 14,3 млн. рублей из-за невыполнения в установленные сроки договоров подряда. По состоянию на 1 июля 2014 года дебиторская задолженность составляет 12,3 млн. рублей.

Структура дебиторской задолженности пользователей воздушного пространства Российской Федерации на трассе представлена в таблице:

(млн. руб.)

Пользователи воздушного пространства Российской Федерации	По состоянию на 1.01.2011 г.	По состоянию на 1.01.2012 г.	По состоянию на 1.01.2013 г.	По состоянию на 1.01.2014 г.
Российские пользователи	1580,5	1382,8	1456,6	1208,3
Иностранные пользователи, всего	2906,8	3219,2	3197,9	3704,9
в том числе:				
авиакомпании дальнего зарубежья	2651,0	2976,3	2847,3	3355,2
авиакомпании стран СНГ	255,8	242,9	350,6	349,7
Итого	4487,3	4601,9	4654,4	4913,2

Увеличение текущей дебиторской задолженности обусловлено увеличением объемов оказанных услуг за аэронавигационное обслуживание и продолжающейся неоплатой счетов, в том числе выставленных за полеты воздушных судов государственной авиации США и компаний, находящихся в стадии банкротства.

За проверяемый период списана дебиторская задолженность в связи с истекшим сроком исковой давности и ликвидацией должников в размере 990,6 млн. рублей.

2.3. Ежегодный остаток незавершенного строительства в рамках мероприятий Программы, финансирование которых осуществлялось за счет средств федерального бюджета, составил:

(млн. руб.)

На 1 января 2011 г.	На 1 января 2012 г.	На 1 января 2013 г.	На 1 января 2014 г.	На 1 июля 2014 г.
573,8	573,8	909,1	706,4	631,1

Незавершенное строительство включает стоимость оборудования, приобретенного в период реализации мероприятий Программы. Указанное оборудование не вывозилось со складов поставщиков, а по условиям заключен-

ных договоров одновременно с подписанием товарной накладной передавалось по актам (форма № МХ-1) производителям оборудования на хранение.

Имели место случаи, когда подтверждением того, что оборудование находится на хранении, являются расписки представителей сторонних предприятий, с которыми у ФГУП «Госкорпорация по ОрВД» отсутствуют оформленные договорные правоотношения.

Передача технологического оборудования ФГУП «Госкорпорация по ОрВД» на хранение субподрядным организациям ОАО «Концерн ПВО «Алмаз-Антей» осуществлялась в нарушение пункта 1 статьи 887 Гражданского кодекса Российской Федерации без оформления договора хранения.

Срок хранения оборудования составляет от 8 месяцев до 4 лет, что приводит к сокращению гарантийного срока его использования и свидетельствует о неэффективном использовании имущества.

На момент проведения контрольного мероприятия строительная готовность объектов для монтажа оборудования отсутствует.

Кредиторская задолженность ФГУП «Госкорпорация по ОрВД» - краткосрочная. За период с 1 января 2011 года по 1 января 2014 года кредиторская задолженность увеличилась на 375,6 млн. рублей (на 23,6 %), за 6 месяцев 2014 года - на 1069,1 млн. рублей (на 54,4 %) и составила 3035,8 млн. рублей.

2.4. Основные показатели финансово-хозяйственной деятельности ФГУП «Госкорпорация по ОрВД» за 2011-2013 годы и I полугодие 2014 года приведены в таблице:

	2011 г.	2012 г.	2013 г.	(млн. руб.) I полугодие 2014 г.
Выручка от продажи товаров, продукции, работ, услуг	44094,4	48162,8	51535,7	27203,6
Себестоимость проданных товаров, продукции, работ, услуг	39535,5	42400,4	47117,9	25255,7
Прибыль от продаж	4558,9	5762,3	4417,7	1947,8
Проценты к получению	117,1	205,2	206,5	94,4
Прочие доходы	3631,1	1119,4	945,9	181,6
Безвозмездно полученные средства авиакомпаний	2196,9	15,7	-	-
Прочие расходы	1917,4	2229,8	1431,2	599,9
Прибыль до налогообложения	6386,8	4857,2	4138,9	1623,9
Чистая прибыль	4748,6	3500,8	2931,7	1109,7

Основная часть прибыли ФГУП «Госкорпорация по ОрВД» формируется за счет средств АНО, имеющих специальный правовой режим в силу действующих правовых актов и международных обязательств Российской Федерации.

Российская Федерация является членом Совета Международной организации гражданской авиации (ИКАО), которая определяет сборы за аэронавигационное обслуживание как форму обязательного платежа, не тождественную налогам и не подлежащую изъятию в бюджет как полностью, так и в части (документы ИКАО № 9161, № 9082).

Начиная с 2015 года, в соответствии с Федеральным законом от 21 февраля 2014 года № 17-ФЗ «О внесении изменений в статьи 251 и 270 части второй Налогового кодекса Российской Федерации» доходы в виде средств сборов за аэронавигационное обслуживание полетов воздушных судов в воздушном пространстве Российской Федерации не будут включаться в налоговую базу по налогу на прибыль организаций. В настоящее время аэронавигационные сборы облагаются налогом на прибыль.

2.5. ФГУП «Госкорпорация по ОрВД» включена в утвержденный распоряжением Правительства Российской Федерации от 20 июня 2011 года № 1060-р перечень федеральных государственных унитарных предприятий, в отношении которых установлен специальный порядок принятия федеральными органами исполнительной власти решений по отдельным вопросам деятельности этих предприятий. Стратегии развития предприятий утверждаются на основании решений Правительства Российской Федерации, Председателя Правительства Российской Федерации.

По состоянию на 3 июня 2014 года стратегия развития ФГУП «Госкорпорация по ОрВД» на 2012-2014 годы в установленном порядке утверждена не была, что сделало невозможным утверждение уточненной программы деятельности ФГУП «Госкорпорация по ОрВД» на 2012 год, программ деятельности на 2013-2014 годы.

За 2011-2013 годы и I полугодие 2014 года фактически полученная чистая прибыль Предприятия составила:

(млн. руб.)				
Чистая прибыль	2011 г.	2012 г.	2013 г.	I полугодие 2014 г.
План по Программе деятельности Предприятия	50,8	3925,1	6588,5	26,1
Факт	4748,6	3500,8	2931,7	1109,7
Отклонение	4697,8	- 424,3	- 3656,8	1083,6

По итогам деятельности Предприятия за 2011 год получена чистая прибыль в размере 4748,6 млн. рублей (в 9,3 раза больше запланированной), что обусловлено:

- увеличением объема выручки по отношению к уточненной Программе деятельности Предприятия в размере 6,3 % из-за роста объемов воздушного движения на территории Российской Федерации и более высоким сред-

негодовым курсом доллара США, чем плановый (среднегодовой курс доллара США на 2011 год запланирован в размере 28 рублей, фактический среднегодовой курс доллара составил 29,395 рубля);

- получением в декабре 2011 года денежных средств от авиакомпаний в размере 2196,0 млн. рублей, не запланированных Программой деятельности Предприятия на 2011 год.

По итогам деятельности Предприятия за 2012 год получена чистая прибыль в размере 3500,8 млн. рублей (89,2 % плановых значений), за 2013 год - 2931,7 млн. рублей (44,5 % плановых значений). Недополучение выручки связано с тем, что программами деятельности Предприятия на 2012-2013 годы планировался рост ставок сборов за аэронавигационное обслуживание. Фактически ставки сборов в указанный период не пересматривались.

Сведения об использовании распределенной чистой прибыли по итогам деятельности 2011, 2012 и 2013 годов приведены в таблице:

(млн. руб.)

Направления	Чистая прибыль за 2011 г.		Чистая прибыль за 2012 г.		Чистая прибыль за 2013 г.	
	план	фактически использовано	план	фактически использовано	план	фактически использовано
Всего	50,8	4748,6	3925,1	3500,8	6588,5	2931,7
ФЦП «Модернизация ЕС ОрВД»	-	1650,5	-	1509,6	-	2119,3
ФЦП «ГЛОНАСС»	-	293,7	-	-	-	-
Непрограммная часть (модернизация ЕС ОрВД)	-	1738,6	-	1729,5	-	734,7
Непрограммная часть (ГЛОНАСС)	-	-	-	223,8	-	-
Прочие	-	196,1	-	-	-	-
Часть чистой прибыли, перечисленная в федеральный бюджет		24,0		37,9		39,8

За 2011-2013 годы чистая прибыль Предприятия составила 11181,0 млн. рублей. В федеральный бюджет перечислены 113,8 млн. рублей (1 % всей суммы чистой прибыли). За 2011-2013 годы на ФЦП «Модернизация ЕС ОрВД» фактически использованы 5279,4 млн. рублей (47,2 %) от полученной прибыли.

2.6. В ходе контрольного мероприятия установлено, что функции застройщика ФГУП «Госкорпорация по ОрВД» выполнялись неэффективно.

1. В соответствии с Программой и пунктом 32 Порядка разработки и реализации федеральных целевых программ и межгосударственных целевых программ, в осуществлении которых участвует Российская Федерация, утвержденного постановлением Правительства Российской Федерации от 26 июня 1995 года № 594, Росавиацией с ФГУП «Госкорпорация по ОрВД» заключено соглашение от 2 апреля 2009 года № С-44-10, по которому

Агентство передает Предприятию исполнение части функций по реализации Программы. Согласно пункту 2.2.9 указанного соглашения Предприятие обязано заключать договоры в соответствии с Федеральным законом от 21 июля 2005 года № 94-ФЗ. Также соответствующими ДБИ, заключенными между Росавиацией и ФГУП «Госкорпорация по ОрВД», предусматривалось, что реконструкция (строительство) объектов осуществляется ФГУП «Госкорпорация по ОрВД», которое является застройщиком в порядке, установленном для размещения заказов на поставку товаров, выполнение работ и оказание услуг для государственных нужд (пункт 2.1 ДБИ).

На Предприятии процедуры проводились с нарушением норм Федерального закона от 21 июля 2005 года № 94-ФЗ и внутренних документов ФГУП «Госкорпорация по ОрВД», регламентирующих порядок проведения конкурсов и заключения договоров, что может свидетельствовать о проявлениях коррупции.

Извещением от 24 февраля 2012 года № 0573100004912000001 ФГУП «Госкорпорация по ОрВД» объявило о проведении открытого конкурса по выбору исполнителя на право заключения договора строительного подряда по объекту «Реконструкция технологического здания (площадью 1280 кв. м) и техническое перевооружение Иркутского укрупненного центра ЕС ОрВД, включая оснащение автоматизированной системой организации воздушного движения, г. Иркутск» в части выполнения работ по реконструкции с повышением этажности здания АС УВД «Старт» по адресу: г. Иркутск, ул. Ширямова, 13.

Разместив на официальном сайте www.zakupki.gov.ru 3 апреля 2012 года протокол рассмотрения заявок на участие в конкурсе, согласно которому все 5 участников допускались к участию в конкурсе (ЗАО «Системы вторичной радиолокации», ООО «Фирма «НИТА», ООО «Аванта», ОАО «Сибавиастрой» и ООО «Стройцентр»), Предприятие получило от члена конкурсной комиссии ФГУП «Госкорпорация по ОрВД», начальника Управления правового обеспечения и имущественных отношений Росавиации В.В. Мнишко письмо от 5 апреля 2012 года № 14.02-121, в котором сообщалось, что поспешное рассмотрение заявок 3 апреля 2012 года привело к ошибочному допуску 3 участников конкурса, и в котором было предложено провести повторное рассмотрение заявок на участие в конкурсе, что свидетельствует об имеющихся коррупционных проявлениях при проведении указанного конкурса.

Кроме того, в дополнение к указанному письму В.В. Мнишко направил письмо в адрес ФГУП «Госкорпорация по ОрВД» об отзыве своей подписи на протоколе рассмотрения заявок на участие в открытом кон-

курсе на право заключения договора строительного подряда по объекту «Реконструкция технологического здания (площадью 1280 кв. м) и техническое перевооружение Иркутского укрупненного центра ЕС ОрВД, включая оснащение автоматизированной системой организации воздушного движения, г. Иркутск» в части выполнения работ по реконструкции с повышением этажности здания АС УВД «Старт» по адресу: г. Иркутск, ул. Ширямова, 13. Следует отметить, что Федеральным законом от 21 июля 2005 года № 94-ФЗ не предусмотрена процедура отзыва членом конкурсной комиссии своей подписи на протоколе рассмотрения заявок.

9 апреля 2012 года конкурсной комиссией ФГУП «Госкорпорация по ОрВД» было проведено повторное рассмотрение заявок на участие в конкурсе, по результатам которого составлен и размещен соответствующий протокол от 9 апреля 2012 года, согласно которому трое участников, а именно: ЗАО «Системы вторичной радиолокации», ООО «Фирма «НИТА» и ООО «Стройцентр», не допущены к участию в конкурсе: ООО «Стройцентр» - ксерокопия выписки из ЕГРЮЛ не заверена обществом, отсутствует копия свидетельства СРО; ООО «Фирма «НИТА» - представлен устав в старой редакции; ЗАО «Системы вторичной радиолокации» - акционеры общества представили согласование суммы сделки, превышающей предложенную сумму сделки, указанную в конкурсной заявке.

К участию в конкурсе допущены заявки ООО «Аванта» и ОАО «Сибавиастрой».

Необходимо отметить, что в представленной ООО «Аванта» пояснительной записке о деловой репутации участника конкурса (лист 20 конкурсной заявки) указано, что к организации за период с 2010 по 2012 год включительно претензий не предъявлялось.

При этом филиалом Предприятия «Аэронавигация Дальнего Востока» в адрес ООО «Аванта» направлялись письма от 31 января 2012 года № 20/615, от 15 февраля 2012 года № 20/992, от 24 февраля 2012 года № 20/1155, копии которых направлялись и в ФГУП «Госкорпорация по ОрВД», в которых указывалось на ненадлежащее исполнение договора ООО «Аванта».

Следует отметить, что согласно пункту 1 части 1 статьи 12 Федерального закона от 21 июля 2005 года № 94-ФЗ участник размещения заказа не допускается конкурсной комиссией к участию в конкурсе в случае наличия в документах, представленных согласно требованиям части 3 статьи 25 Федерального закона от 21 июля 2005 года № 94-ФЗ, в заявке на участие в конкурсе недостоверных сведений о таком участнике. Кроме того, согласно части 4 статьи 12 указанного Федерального закона в случае уста-

новления отмеченных недостоверных сведений конкурсная комиссия обязана отстранить такого участника от участия в конкурсе на любом этапе его проведения.

Вместе с тем по результатам оценки и сопоставления заявок на участие в конкурсе ООО «Аванта» было признано победителем и в последующем с ним был заключен договор строительного подряда от 11 мая 2012 года № 04/24.

При проведении указанного конкурса Предприятие нарушило нормы Федерального закона от 21 июля 2005 года № 94-ФЗ «О размещении заказов на поставки товаров, выполнение работ, оказание услуг для государственных и муниципальных нужд»:

- статью 27, рассмотрев повторно заявки на участие в конкурсе, так как указанной статьей не предусматривается повторное рассмотрение заявок;

- часть 1 статьи 12, отказало ЗАО «Системы вторичной радиолокации» в допуске к участию в конкурсе по основанию, не предусмотренному частью 1 статьи 12. Согласно протоколу рассмотрения заявок на участие в открытом конкурсе заявка была отклонена на основании пункта 1 и пункта 4 части 1 статьи 12 Федерального закона от 21 июля 2005 года № 94-ФЗ, так как не соответствует требованиям подпункта «е» пункта 1 части 3 статьи 25 указанного Федерального закона и подпункта «е» пункта 3.3.1.1 конкурсной документации, а именно согласно представленному в составе заявки решению собрания акционеров генеральный директор данного участника размещения заказа вправе заключить крупную сделку по итогам открытого конкурса на сумму 62089260 рублей, в то время как в конкурсной заявке указана цена договора - 55259441 рубль.

В нарушение пункта 2 приказа Предприятия от 14 декабря 2011 года № 564 «Об установлении требований к финансово-экономической устойчивости поручителя по договорам подряда, заключаемым ФГУП «Госкорпорация по ОрВД» Предприятие, в лице первого заместителя генерального директора В.Р. Гульченко, заключило с ООО «ВекторПлюс» договор поручительства от 19 апреля 2012 года № 062-МК, срок действия которого определен с момента подписания договора до полного исполнения обязательств по нему, а не плюс 3 месяца после даты исполнения обязательств генерального подрядчика перед заказчиком по закрытию аванса, в договоре поручительства № 062-МК отсутствует расшифровка выданных поручителем гарантий за третьих лиц.

В ходе контрольного мероприятия установлено, что ООО «ВекторПлюс» являлось поручителем по 7 договорам, заключенным ФГУП «Госкорпора-

ция по ОрВД» 30 мая 2012 года, в которых также отсутствует информация о ранее выданных ООО «ВекторПлюс» гарантиях и поручительствах.

Решением Арбитражного суда Новосибирской области от 7 октября 2013 года по делу А45-7123/2013 ООО «Аванта» признано несостоятельным (банкротом). На момент проведения проверки Предприятию по указанному объекту не возвращены денежные средства в размере 17,7 млн. рублей. Возбуждено исполнительное производство.

Аналогично по объекту «Реконструкция и техническое перевооружение комплекса средств УВД, РТОП и электросвязи аэропорта Благовещенск, включая строительство КДП, оснащение приемо-передающим радиоцентром, учебного класса, радиомаячной системой посадки, КСА ПИВП, системой ближней навигации, КСА УВД, г. Благовещенск» в части строительства здания «высокого» КДП. Предприятие, заключив по итогам проведенного конкурса с ООО «Аванта» договор строительного подряда от 16 августа 2011 года № 672/11, допустило следующие нарушения:

- срок окончания действия договора поручительства от 9 августа 2011 года № 306С с ООО «Современные информационные системы» в нарушение пункта 2 приказа Предприятия от 22 июня 2011 года № 294 «Об установлении требований к финансово-экономической устойчивости поручителя по договорам подряда, заключаемым ФГУП «Госкорпорация по ОрВД» с единственным поставщиком (головным исполнителем, генеральным подрядчиком) без проведения торгов» совпадает со сроком исполнения договора № 672/11 - 21 февраля 2013 года, а не спустя 3 месяца после даты исполнения договора, как установлено приказом № 294;

- расторгнув договор строительного подряда от 16 августа 2011 года № 672/11 с ООО «Аванта» ввиду систематического нарушения сроков выполнения работ, в нарушение части 6 статьи 19 Федерального закона от 21 июля 2005 года № 94-ФЗ не направило в ФАС России копию решения суда о его расторжении.

На момент контрольного мероприятия сумма невозвращенного аванса составила 31,7 млн. рублей.

Поручитель - ООО «Современные информационные системы» - исключен из Единого государственного реестра юридических лиц 26 ноября 2012 года.

2. По итогам проведенного конкурса на выполнение работ по объекту «Реконструкция и техническое перевооружение комплекса средств УВД, РТОП и электросвязи аэропорта Красноярск, включая строительство КДП, оснащение радиомаячной системой посадки, системами ближней навигации, КСА ПИВП, комплексным тренажером и тренажером типа «Вышка», автоматическим радиопеленгатором, модернизацию КСА УВД, г. Красно-

ярск, Красноярская область» ФГУП «Госкорпорация по ОрВД» заключен с ЗАО «Системы вторичной радиолокации» договор строительного подряда от 19 сентября 2011 года № 705/11 (далее - договор № 705/11) на строительство командно-диспетчерского пункта (КДП).

Цена договора № 705/11 составила 286,2 млн. рублей, из которых 104,5 млн. рублей - средства федерального бюджета, 181,7 млн. рублей - внебюджетные средства, срок исполнения договора - январь 2013 года.

В целях обеспечения выполнения обязательств по указанному договору ФГУП «Госкорпорация по ОрВД» заключен аналогичный договор поручительства с той же организацией, что и по договору от 9 августа 2011 года № 306С, - ООО «Современные информационные системы», срок окончания которого совпадает со сроком исполнения договора подряда, а не спустя 3 месяца после даты его исполнения, как установлено внутренними документами Предприятия.

В 2014 году выполнение работ по договору № 705/11 не осуществлялось. По состоянию на 1 сентября 2014 года дебиторская задолженность ЗАО «Системы вторичной радиолокации» в пользу ФГУП «Госкорпорация по ОрВД» составляет 40,3 млн. рублей.

По указанному объекту в связи с низким качеством ПСД, разработанной ОАО «Концерн ПВО «Алмаз-Антей» (в сметную стоимость объекта не были включены работы по строительству этажей вышки КДП с 9 по 17 этаж), была осуществлена корректировка ПСД.

Согласно откорректированной проектной документации стоимость СМР увеличилась с 45,2 млн. рублей до 54,3 млн. рублей (в базовых ценах). В связи с тем, что в рамках договора № 705/11 невозможно было выполнить работы по строительству этажей вышки КДП с 9 по 17 этаж, Предприятием был проведен конкурс на выбор подрядчика для выполнения дополнительного объема СМР.

В ходе проверки при изучении заявки на участие в конкурсе участника конкурса установлено, что ЗАО «Системы вторичной радиолокации» представило недостоверную пояснительную записку о деловой репутации участника конкурса (лист 91 конкурсной заявки), в которой заявило об отсутствии неурегулированных споров с Предприятием.

Фактически на момент проведения конкурса сумма неисполненных обязательств ЗАО «Системы вторичной радиолокации» перед ФГУП «Госкорпорация по ОрВД» составляла 65,3 млн. рублей.

ФГУП «Госкорпорация по ОрВД» с ЗАО «Системы вторичной радиолокации» был заключен договор строительного подряда от 5 марта

2014 года № 46/14, по которому по состоянию на 10 сентября 2014 года сумма неотработанного аванса составляет 15,6 млн. рублей.

На указанную дату строительство объекта не ведется. По объекту «Реконструкция и техническое перевооружение комплекса средств УВД, РТОП и электросвязи аэропорта Красноярск, включая строительство КДП, оснащение радиомаячной системой посадки, системами ближней навигации, КСА ПИВП, комплексным тренажером и тренажером типа «Вышка», автоматическим радиопеленгатором, модернизацию КСА УВД, г. Красноярск, Красноярская область» нереальная к взысканию дебиторская задолженность ЗАО «Системы вторичной радиолокации» составляет 55,9 млн. рублей, так как определением Арбитражного суда г. Москвы от 1 сентября 2014 года принято к производству заявление от 31 июля 2014 года ЗАО «Системы вторичной радиолокации» о признании его несостоятельным (банкротом), возбуждено производство по делу А40-21062/14.

В ходе контрольного мероприятия было установлено, что Предприятие заключает договоры на исполнение мероприятий Программы с подрядчиками, по которым неоднократно обращалось в суд с исковыми заявлениями о ненадлежащем исполнении договорных обязательств (ОАО «Концерн ПВО «Алмаз-Антей», ООО «НИТА», ОАО «НПО «ЛЭМЗ», ОАО «АЗИМУТ», ООО «ЭкоСтройПроект», ООО «Аванта» и ЗАО «Системы вторичной радиолокации»).

Так, за указанный период в части выполнения строительно-монтажных работ на объектах Программы Предприятие заключило 16 договоров строительного подряда с ЗАО «Системы вторичной радиолокации», в отношении которого возбуждено 4 исполнительных производства и поданы 8 исковых заявлений на общую сумму 87,9 млн. рублей.

По 6 договорам строительного подряда ЗАО «Системы вторичной радиолокации» завершило строительно-монтажные работы с существенным отставанием от графика выполнения работ на объектах. Претензий в адрес ЗАО «Системы вторичной радиолокации» на предмет взыскания неустойки за пропущенный срок выполнения работ ФГУП «Госкорпорация по ОрВД» не направляло.

3. Приказом генерального директора ФГУП «Госкорпорация по ОрВД» В.М. Горбенко от 25 июля 2008 года № 262 введено в действие положение о проведении конкурсов (торгов) в ФГУП «Госкорпорация по ОрВД», разработанное в соответствии со статьями 447-449 Гражданского кодекса Российской Федерации с учетом основополагающих принципов Федерального закона от 21 июля 2005 года № 94-ФЗ, Федерального закона от 14 ноября

2002 года № 161-ФЗ, Указа Президента Российской Федерации от 12 февраля 2008 года.

На официальном сайте ФГУП «Госкорпорация по ОрВД» www.gkovd.ru извещением от 18 октября 2010 года был объявлен открытый конкурс на право заключения договора на оказание юридических услуг для ФГУП «Госкорпорация по ОрВД» и его территориальных подразделений на всей территории Российской Федерации. По итогам несостоявшегося конкурса с единственным его участником - МКА «Межрегион» - заключен договор от 11 декабря 2010 года № ДЮ10-3/034.

В нарушение пункта 7.4 положения о проведении конкурсов (торгов) в конкурсной документации отсутствовал проект договора.

Росаэронавигация (Указом Президента Российской Федерации от 11 сентября 2009 года № 1033 упразднена, функции переданы Росавиации), в лице начальника Управления правового обеспечения и имущественных отношений В.В. Мнишко, направила в ФГУП «Госкорпорация по ОрВД» письмо о максимальной (первоначальной) цене конкурса на оказание юридических услуг, чем превысила полномочия, утвержденные постановлением Правительства Российской Федерации от 30 июля 2004 года № 396 «Об утверждении Положения о Федеральном агентстве воздушного транспорта».

Стоимость услуг, оказанных МКА «Межрегион» за 2011-2013 годы и 9 месяцев 2014 года, составила 472,5 млн. рублей.

Оказанные МКА «Межрегион» услуги дублируют функции Предприятия. Часть услуг оказана в интересах сторонних организаций: Минтранса России, Росавиации, ОАО «Аэрофлот - российские авиалинии», Федеральной службы по гидрометеорологии и мониторингу окружающей среды и других организаций.

При анализе судебных решений, вынесенных по искам Предприятия по договорам, заключенным в рамках выполнения мероприятий Программы, в которых принимали участие адвокаты МКА «Межрегион», установлено, что показатели результативности проведенной претензионной и судебной работы носят отрицательный характер.

В период с 2009 по 2014 год по договорам, финансируемым за счет средств федерального бюджета и средств из внебюджетных источников, ФГУП «Госкорпорация по ОрВД» подготовило и направило контрагентам 168 претензий в связи с ненадлежащим исполнением договорных обязательств на общую сумму 114,3 млн. рублей.

По результатам претензионной работы за период с 2009 по 2014 год:

- 1 претензия удовлетворена полностью на сумму 0,01 млн. рублей, 1 претензия - частично на сумму 0,1 млн. рублей. Общая сумма, взысканная в результате претензионной работы, составила 0,11 млн. рублей;

- 93 претензии на общую сумму 25,5 млн. рублей оставлены без удовлетворения. По остальным претензиям дела находятся в арбитражных судах на рассмотрении.

4. В нарушение пункта 1 статьи 743 Гражданского кодекса Российской Федерации и части 6 статьи 52 Градостроительного кодекса Российской Федерации ФГУП «Госкорпорация по ОрВД», в лице генерального директора В.М. Горбенко, без наличия ПСД по объекту «Реконструкция и техническое перевооружение комплекса средств УВД, РТОП и электросвязи аэропорта Хабаровск (Новый), включая оснащение радиомаячными системами посадки, комплексным тренажером и тренажером типа «Вышка», КСА ПИВП, аэродромным радиолокационным комплексом, радиолокатором обзора летного поля, г. Хабаровск, Хабаровская область» заключило с ОАО «Концерн ПВО «Алмаз-Антей» договор от 1 декабря 2009 года № 492/09, предметом которого являлись изготовление и поставка 2 комплектов оборудования системы посадки СП-200/РМД-90НП, монтаж поставленного оборудования и выполнение пуско-наладочных работ.

Стоимость договора от 1 декабря 2009 года № 492/09 составила 53,9 млн. рублей (источник оплаты - внебюджетные средства).

В нарушение части 1 статьи 9 Федерального закона от 6 декабря 2011 года № 402-ФЗ «О бухгалтерском учете» ФГУП «Госкорпорация по ОрВД» произвело оплату одного комплекта оборудования СП-200, заводской номер 1197, стоимостью 22,8 млн. рублей при отсутствии первичного документа - товарно-транспортной накладной.

Кроме того, приобретение второго комплекта оборудования было необоснованным, так как по состоянию на 1 сентября 2014 года произведены замена и монтаж оборудования только по одной взлетно-посадочной полосе. Спустя 3 года после оплаты оборудования системы посадки СП-200, заводской номер 1197, решение Росавиации о месте его установки отсутствует.

5. Большинство объектов Программы являются аналогичными по назначению и технико-экономическим показателям. В целях экономии средств федерального бюджета, направляемых на подготовку проектной документации по объектам Программы, между Росавиацией и ОАО «Концерн ПВО «Алмаз-Антей» был заключен государственный контракт от 10 апреля 2012 года № ГК-73-14 стоимостью 7,0 млн. рублей на выполнение научно-исследовательской работы (НИР) по теме: «Разработка стан-

дарта «Правила проектирования аэродромов и объектов Единой системы организации воздушного движения».

В ходе рассмотрения Росавиацией отчетных материалов по указанному контракту установлено их несоответствие условиям технического задания, в том числе не выполнены изложенные в статье 4 ГОСТ Р 1.2-2004 процедуры, предопределяющие ввод в действие национального стандарта.

Письмо Федерального агентства по техническому регулированию и метрологии от 13 ноября 2013 года № 130-39/3406, приложенное к отчетным материалам НИР, свидетельствует о невозможности получения ожидаемых результатов НИР, определенных контрактом.

Контракт расторгнут, затраты по оплате нереализованного стандарта составили 7,0 млн. рублей. Стандарт «Правила проектирования аэродромов и объектов Единой системы организации воздушного движения» не введен в действие, что не позволяет в целях повышения качества проектирования и экономии бюджетных средств использовать его при создании новых объектов Программы.

6. В ходе контрольного мероприятия установлено, что, несмотря на фактическое использование опытных образцов, созданных в рамках НИОКР, не оформлены акты о вводе в эксплуатацию следующих опытных образцов:

- мобильная лаборатория по оценке функционирования средств радиотехнического обеспечения полетов и авиационной электросвязи в условиях воздействия непреднамеренных помех (ОКР «Муравей») стоимостью 16,0 млн. рублей;

- комплекс специализированного оборудования авиационного поиска и спасания для оснащения автомобиля повышенной проходимости стоимостью 90,0 млн. рублей.

Решение о начале серийного производства мобильной лаборатории и комплекса специализированного оборудования авиационного поиска и спасания Росавиацией не принято.

7. В соответствии с государственными контрактами от 12 июля 2011 года № ГК-164-14 и № ГК-165-14 общей стоимостью 10,0 млн. рублей между Росавиацией и ОАО «Концерн ПВО «Алмаз-Антей» разработаны программы для ЭВМ по обеспечению формирования электронного сборника аэронавигационной информации Российской Федерации, обработки и издания цифрового НОТАМ.

В 2013 году по государственным контрактам от 4 июня 2013 года № ГК-148-14 и № ГК-150-14 общей стоимостью 6,0 млн. рублей проведена модернизация указанного выше программного продукта, и Росавиацией получены свидетельства о государственной регистрации программ для ЭВМ.

Согласно письму Росавиации от 18 февраля 2014 года № 05.04-47 в целях внедрения результатов НИОКР модернизированные программы направлены для использования ФГУП «Центр аэронавигационной информации». Фактически модернизированные программы не используются в работе, так как программно-аппаратные комплексы (ПАК), разработанные в составе ФЦП «ГЛОНАСС», на которых возможно использование разработанного программного продукта, Минтранс России не переданы Росавиации.

2.7. В ходе контрольного мероприятия в Черноморском Центре ОВД филиала «Аэронавигация Юга» (далее - Филиал «Аэронавигация Юга») установлено несоответствие по времени ввода оборудования в фактическую эксплуатацию и постановки его на учет в качестве объектов основных средств.

Так, Филиалом «Аэронавигация Юга» введены в техническую эксплуатацию объекты ОРЛ-А и ОПРС балансовой стоимостью 222,6 млн. рублей 8 февраля и 9 апреля 2012 года.

Ввод объектов в эксплуатацию осуществлен согласно Федеральным авиационным правилам «Радиотехническое обеспечение полетов воздушных судов и авиационная электросвязь», утвержденных приказом Федеральной аэронавигационной службы от 26 ноября 2007 года № 115.

При этом затраты, связанные со строительством и реконструкцией объектов ОРЛ-А и ОПРС, в бухгалтерском учете до 31 декабря 2013 года числились на балансовом счете 08 «Вложения во внеоборотные активы».

Постановка на учет в качестве основных средств объектов ОРЛ-А и ОПРС осуществлена Филиалом «Аэронавигация Юга» согласно приказу от 31 декабря 2013 года № 1467 «О постановке на бухгалтерский учет средств РТОП в Черноморском Центре ОВД» спустя 25 месяцев после начала эксплуатации.

С 9 апреля 2012 года по 30 декабря 2013 года по КДП Черноморский Центр ОВД нес расходы по его содержанию и обслуживанию в размере 5,7 млн. рублей, которые списывались на расходы Предприятия, несмотря на то, что указанное имущество не числилось на балансовом учете.

Указанное нарушение привело к занижению налоговой базы по налогу на прибыль и недоплате указанного налога в размере 1,13 млн. рублей.

Проверкой установлено, что в ФГУП «Госкорпорация по ОрВД» разрыв между сроками ввода оборудования в техническую эксплуатацию и фактической постановкой его на балансовый учет в качестве основных средств имеет системный характер. Всего общая стоимость оборудования, несвоевременно поставленного на балансовый учет, составляет 1228,9 млн. рублей.

Нарушения в бухгалтерском учете привели к искажениям бухгалтерской отчетности на 1228,9 млн. рублей (строки бухгалтерского баланса 1130 «Основные средства» и 1172 «Вложения во внеоборотные активы»).

Разрыв между сроками ввода в техническую эксплуатацию и постановкой на балансовый учет в качестве объектов основных средств привел к недоплате налога на имущество в 2012 году на сумму 0,5 млн. рублей, в 2013 году - 0,4 млн. рублей.

Кроме того, в нарушение пункта 8 Положения по бухгалтерскому учету «Учет основных средств» ПБУ 6/01 стоимость летных проверок оборудования, которая должна быть включена в первоначальную стоимость объекта перед их вводом в эксплуатацию, в размере 255,2 млн. рублей единовременно списана ФГУП «Госкорпорция по ОрВД» на балансовый счет 20 «Основное производство», а не включена в формирование стоимости объектов основных средств.

Недоплата налога на прибыль составила 51,0 млн. рублей (расчетно).

Выводы

1. Деятельность государственных заказчиков федеральной целевой программы «Модернизация Единой системы организации воздушного движения Российской Федерации (2009-2020 годы)» (утверждена постановлением Правительства Российской Федерации от 1 сентября 2008 года № 652) при ее разработке должным образом организована не была. Оценка реальных возможностей реализации программных мероприятий в планируемые сроки не осуществлялась.

По этой причине уже в 2009 году, то есть в первый год реализации Программы, были внесены изменения в основные целевые индикаторы и показатели, а также объемы ее финансирования (постановление Правительства Российской Федерации от 21 декабря 2009 года № 1036).

В 2013 году, то есть за 2 года до окончания срока реализации Программы, был установлен новый срок ее реализации - 2009-2020 годы (первоначально - 2009-2015 годы), а также изменены сроки достижения плановых значений основных целевых индикаторов и показателей (постановление Правительства Российской Федерации от 9 марта 2013 года № 202).

В частности, сдвинуты на более поздний период сроки ввода в эксплуатацию укрупненных центров управления воздушным движением, авиационных поисково-спасательных центров, трассовых радиолокационных комплексов, средств автоматизации управления воздушным движением аэродромов и т.д.

В настоящее время подготовлены новые изменения в федеральную целевую программу, которыми также предполагается существенно изменить основные целевые индикаторы и показатели.

2. В связи с отсутствием долгосрочной модели государственного регулирования ставок аэронавигационных сборов подготовка обоснований ресурсного обеспечения Программы осуществлялась при наличии утвержденных в 2010 году приказом ФСТ России ставок аэронавигационных сборов.

По этой причине оценить достаточность внебюджетных источников и обоснованность привлечения средств федерального бюджета на финансирование программных мероприятий по модернизации системы организации воздушного движения не представляется возможным.

При этом финансовые средства, поступающие в виде аэронавигационных сборов, являются основным источником внебюджетных средств финансирования Программы. Ставки сборов с 2011 года в установленном порядке не пересматривались.

3. За период с 2011 года по I полугодие 2014 года объем средств, направленных на реализацию Программы, составил 10052,3 млн. рублей, в том числе: средства федерального бюджета - 3776,8 млн. рублей (37,6 % от общей суммы); внебюджетные средства - 6275,6 млн. рублей (62,4 процента).

Исполнение расходов федерального бюджета, предусмотренных на реализацию Программы, Росавиацией организовано на низком уровне.

Так, утвержденные Федеральным законом от 3 декабря 2012 года № 216-ФЗ «О федеральном бюджете на 2013 год и плановый период 2014 и 2015 годов» (в первоначальной редакции) бюджетные ассигнования на 2013 год на реализацию Программы в сумме 1128,7 млн. рублей соответствовали объему бюджетных средств, предусмотренному паспортом Программы. Несмотря на это, в декабре 2013 года по предложению Росавиации утвержденная сумма бюджетных ассигнований была уменьшена на 429,2 млн. рублей, или на 38 %. Таким образом, в течение 2013 года значительная часть бюджетных средств, первоначально предусмотренных на реализацию программных мероприятий, не была использована на мероприятия Программы.

Аналогичная ситуация по исполнению расходов федерального бюджета складывается и в 2014 году.

В ходе исполнения федерального бюджета на 2014 год общая сумма бюджетных ассигнований, утвержденных на реализацию Программы (894,6 млн. рублей), в июне 2014 года (Федеральный закон от 28 июня 2014 года № 201-ФЗ) была уменьшена на 310 млн. рублей, или на 34,7 процента.

Из оставшихся 584,6 млн. рублей по состоянию на 1 ноября 2014 года Росавиацией исполнено 32,9 млн. рублей, или только 5,6 процента.

В соответствии с распоряжением Правительства Российской Федерации от 8 ноября 2014 года № 2240-р по предложению Росавиации бюджетные ассигнования на 2014 год на реализацию Программы уменьшены на 455,5 млн. рублей.

4. В нарушение Порядка разработки и реализации федеральных целевых программ и межгосударственных целевых программ, в осуществлении которых участвует Российская Федерация (пункт 32), утвержденного постановлением Правительства Российской Федерации от 26 июня 1995 года № 594, Минтранс России не утверждено положение об управлении реализацией целевой программой и не обеспечена эффективная реализация Росавиацией мероприятий Программы. Установленные Программой показатели не достигнуты.

5. Росавиацией за проверяемый период:

1. Не выполнены целевые показатели и индикаторы: в 2011 году - из 22 выполнены 12 (54,5 %); в 2012 году - из 24 выполнены 10 (41,7 %); в 2013 году - из 24 выполнен 21 (87,5 процента);

2. Не достигнуты плановые значения по следующим направлениям:

- число введенных в эксплуатацию узлов опорной сети цифровой сети интегрированной фиксированной связи (план - 20, фактически - 0);

- число введенных в эксплуатацию автоматизированных приемно-передающих центров (план - 55, фактически - 29);

- число введенных в эксплуатацию авиационных поисково-спасательных центров (план - 2, фактически - 0).

6. В нарушение пункта 17 Правил формирования и реализации федеральной адресной инвестиционной программы, утвержденных постановлением Правительства Российской Федерации от 13 сентября 2010 года № 716, несмотря на отсутствие по отдельным объектам ПСД, утвержденной в установленном порядке, по представлению Росавиации Минтранс России направлялись в Минэкономразвития России предложения о включении их в ФАИП.

Изменения в ФАИП в части объектов Программы по предложениям Росавиации вносились 11 раз, в том числе: в 2011 году - 3 раза, в 2012 году - 4 раза, в 2013 году - 4 раза.

Из-за отсутствия проектно-сметной документации систематически допускался срыв сроков выполнения мероприятий Программы.

Так, из запланированных Программой к вводу в эксплуатацию в 2013 году 9 объектов реконструкции и технического перевооружения комплекса

средств управления воздушным движением, оснащения системами посадки, ближней навигации, аппаратурой контроля и управления объектами навигации фактически введен только 1 объект (Сочи).

7. Определенный Указом Президента Российской Федерации от 12 февраля 2008 года единственный поставщик товаров, работ и услуг Программы - ОАО «Концерн ПВО «Алмаз-Антей» - не в полной мере выполнил свои обязательства в рамках заключенных с ним договоров, в частности допускал систематический срыв сроков выполнения мероприятий Программы.

Из 57 государственных контрактов на выполнение проектно-изыскательских работ, заключенных за счет средств федерального бюджета в 2009 году, из-за неоднократного устранения недостатков положительные заключения ФАУ «Главгосэкспертиза России» получены в 2010 году по 26 контрактам, в 2011 году - по 7 контрактам, в 2012 году - по 15 контрактам, в 2013 году - по 4 контрактам и в 2014 году - по 1 контракту. По состоянию на 1 сентября 2014 года получены отрицательные заключения по 2 контрактам и по 2 контрактам до сих пор проводится государственная экспертиза.

В ходе разработки рабочей документации и осуществления строительно-монтажных работ в ПСД, утвержденную ФАУ «Главгосэкспертиза России», неоднократно вносились изменения, которые увеличивали сметную стоимость строительства и сроки выполнения работ.

Имел место отказ ОАО «Концерн ПВО «Алмаз-Антей» выполнять строительно-монтажные работы по причине низкого качества ПСД по объекту «Строительство зданий и сооружений для размещения авиационного поисково-спасательного центра с координационным центром поиска и спасения, г. Хабаровск», которое было разработано Концерном по государственному контракту от 13 апреля 2009 года № ГК-108-10Б. Размер потраченных средств составил 20,0 млн. рублей.

8. Росавиацией как государственным заказчиком в рамках возложенных на него пунктом 7 Порядка реализации ФЦП полномочий не в полной мере обеспечена качественная реализация ФЦП «Модернизация Единой системы организации воздушного движения Российской Федерации (2009-2020 годы)»:

8.1. Передача технологического оборудования ФГУП «Госкорпорация по ОрВД» на хранение субподрядным организациям ОАО «Концерн ПВО «Алмаз-Антей» осуществлялась в нарушение пункта 1 статьи 887 Гражданского кодекса Российской Федерации без оформления договора хранения.

Ежегодный остаток средств, выделенных на оборудование, приобретенное за счет средств федерального бюджета, которое не вывозилось со складов поставщиков, а по условиям заключенных договоров одновременно с подписанием товарной накладной передавалось по актам производителям оборудования на хранение, по состоянию на 1 января 2011 года составлял 573,8 млн. рублей, на 1 января 2012 года - 573,8 млн. рублей, на 1 января 2013 года - 909,1 млн. рублей, на 1 января 2014 года - 706,4 млн. рублей, на 1 июля 2014 года - 631,1 млн. рублей.

Срок хранения оборудования составляет от 8 месяцев до 4 лет, что приводит к сокращению гарантийного срока его использования и свидетельствует о неэффективном использовании имущества.

На момент проведения контрольного мероприятия строительная готовность объектов для монтажа оборудования отсутствует.

8.2. Агентством было принято необоснованное решение в части приобретения технологического оборудования по объекту «Реконструкция и техническое перевооружение комплекса средств УВД, РТОП и электросвязи аэропорта Хабаровск (Новый), включая оснащение радиомаячными системами посадки, комплексным тренажером и тренажером типа «Вышка», КСА ПИВП, аэродромным радиолокационным комплексом, радиолокатором обзорного летного поля, г. Хабаровск, Хабаровская область». Спустя 3 года после оплаты комплекта оборудования СП-200 зав. номер 1197 стоимостью 22,8 млн. рублей отсутствует решение Росавиации о месте его установки.

В нарушение статьи 9 Федерального закона от 6 декабря 2011 года № 402-ФЗ «О бухгалтерском учете» ФГУП «Госкорпорация по ОрВД» указанное оборудование оплачено при отсутствии первичного документа - товарной накладной.

8.3. По выполненным научно-исследовательским работам, оплаченным из средств федерального бюджета в сумме 23,0 млн. рублей, Росавиацией не получены ожидаемые результаты:

- не выполнены установленные статьей 4 ГОСТ Р 1.2-2004 мероприятия по вводу в действие стандарта «Правила проектирования аэродромов и объектов Единой системы организации воздушного движения». Стоимость оплаченных работ составляет 7,0 млн. рублей;

- модернизированная программа для ЭВМ по обеспечению формирования электронного сборника аэронавигационной информации Российской Федерации, обработки и издания цифрового НОТАМ стоимостью 16,0 млн. рублей не используются в работе, так как программно-аппаратные комплексы (ПАК), разработанные в составе ФЦП «ГЛОНАСС», на которых воз-

можно использование разработанного программного продукта, Минтрансом России не переданы Росавиации.

9. Несмотря на фактическое использование опытных образцов, созданных в рамках НИОКР общей стоимостью 106,0 млн. рублей, Росавиация не оформила акты о вводе их в эксплуатацию.

10. За 2006-2012 годы ФГУП «Госкорпорация по ОрВД» получены от ОАО «Аэрофлот - российские авиалинии» и ОАО «Авиационная компания «ТРАНСАЭРО» денежные средства на модернизацию ЕС ОрВД согласно соглашениям, заключенным Росавиацией с российскими авиаперевозчиками.

За 2011-2013 годы и I полугодие 2014 года сумма процентов, начисленных на остаток целевых средств, размещенных в коммерческих банках, составила 136,0 млн. рублей.

11. ФГУП «Госкорпорация по ОрВД» допущены необоснованные расходы, которые фактически нанесли ущерб Предприятию в размере 105,3 млн. рублей.

11.1. По объектам «Реконструкция технического здания (площадью 1280 кв. м) и техническое перевооружение Иркутского укрупненного центра ЕС ОрВД, включая оснащение автоматизированной системой организации воздушного движения, г. Иркутск» в части выполнения работ по реконструкции с повышением этажности здания АС УВД «Старт» (договор от 11 мая 2012 года № 04/24) и «Реконструкция и техническое перевооружение комплекса средств УВД, РТОП и электросвязи аэропорта Благовещенск, включая строительство КДП, оснащение приемо-передающим радиоцентром, учебного класса, радиомаячной системой посадки, КСА ПИВП, системой ближней навигации, КСА УВД, г. Благовещенск» в части строительства здания «высокого» КДП (договор от 16 августа 2011 года № 672/11) выплачены ООО «Аванта» авансы в размере 49,4 млн. рублей. С целью страхования ответственности подрядчика ФГУП «Госкорпорация по ОрВД» заключены договоры поручительства с ООО «Современные информационные системы» на условиях, по которым взыскать с поручителя выполнение обязательств за ООО «Аванта» не представляется возможным.

На момент проведения контрольного мероприятия подрядчик объявлен банкротом, а поручитель исключен из Единого государственного реестра юридических лиц.

11.2. По объекту «Реконструкция и техническое перевооружение комплекса средств УВД, РТОП и электросвязи аэропорта Красноярск, включая строительство КДП, оснащение радиомаячной системой посадки, системами ближней навигации, КСА ПИВП, комплексным тренажером и тренаже-

ром типа «Вышка», автоматическим радиопеленгатором, модернизацию КСА УВД, г. Красноярск, Красноярская область» (договор от 19 сентября 2011 года № 705/11 с ЗАО «Системы вторичной радиолокации») заключен аналогичный договор поручительства с той же организацией - ООО «Современные информационные системы».

По состоянию на 1 сентября 2014 года строительство объекта не ведется. Арбитражным судом г. Москвы определением от 5 августа 2014 года (дело А40-121062/14) установлено поступление заявления от ЗАО «Системы вторичной радиолокации» о признании его несостоятельным (банкротом). Сумма невозвращенного аванса составила 55,9 млн. рублей.

12. Процедуры открытого конкурса в рамках выполнения мероприятий Программы проводились с нарушением норм Федерального закона от 21 июля 2005 года № 94-ФЗ, соглашения от 2 апреля 2009 года № С-44-10, заключенного Росавиацией с ФГУП «Госкорпорация по ОрВД», и внутренних документов Предприятия, что могло свидетельствовать о наличии коррупционных факторов.

Так, ФГУП «Госкорпорация по ОрВД» были нарушены положения Федерального закона от 21 июля 2005 года № 94-ФЗ:

- части 6 статьи 19, не направлена в ФАС России копия решения суда о расторжении договора от 16 августа 2011 года № 672/11 с ООО «Аванта»;
- статьи 26, на основании письма члена конкурсной комиссии ФГУП «Госкорпорация по ОрВД», начальника Управления правового обеспечения и имущественных отношений Росавиации В.В. Мнишко от 5 апреля 2012 года № 14.02-121 проведено повторное рассмотрение заявок на участие в конкурсе;
- части 1 статьи 12, не допущено до участия в конкурсе ЗАО «Системы вторичной радиолокации» по основанию, не предусмотренному указанной статьей.

13. Фактическая постановка оборудования стоимостью 1228,9 млн. рублей на балансовый учет в качестве объектов основных средств не совпадает со сроком ввода его в техническую эксплуатацию.

Нарушения в бухгалтерском учете привели к искажениям бухгалтерской отчетности на указанную сумму (строки бухгалтерского баланса 1130 «Основные средства» и 1172 «Вложения во внеоборотные активы») и явились причиной недоплаты:

- налога на имущество организаций в 2012 году на сумму 0,5 млн. рублей, в 2013 году - 0,4 млн. рублей (расчетно).
- налога на прибыль организаций на сумму 1,13 млн. рублей (расчетно).

14. В нарушение пункта 8 Положения по бухгалтерскому учету «Учет основных средств» ПБУ 6/01 стоимость летных проверок перед вводом

оборудования в эксплуатацию в размере 255,2 млн. рублей единовременно списана на балансовый счет 20 «Основное производство», а не включена в формирование стоимости объектов основных средств.

Недоплата налога на прибыль организаций составила 51,0 млн. рублей (расчетно).

15. Финансово-хозяйственная деятельность ФГУП «Госкорпорация по ОрВД» имеет существенные недостатки. Предприятием допускались факты необоснованного расхода средств. Так, оплаченные юридические услуги за 2011-2013 годы и 9 месяцев 2014 года в размере 472,5 млн. рублей дублируют часть функций Предприятия, а часть услуг оказана в интересах Росавиации, Минтранса России, ОАО «Аэрофлот - российские авиалинии», Федеральной службы по гидрометеорологии и мониторингу окружающей среды и других организаций.

В целях определения стоимости юридических услуг Росаэронавигация (Указом Президента Российской Федерации от 11 сентября 2009 года № 1033 упразднена, функции переданы Росавиации) в лице начальника Управления правового обеспечения и имущественных отношений В.В. Мнишко направила письмо о размере максимальной (первоначальной) цены конкурса на оказание юридических услуг, чем превысила полномочия, утвержденные постановлением Правительства Российской Федерации от 30 июля 2004 года № 396 «Об утверждении Положения о Федеральном агентстве воздушного транспорта».

16. Росавиацией в государственной статистической отчетности (форма № 1-ФП «Сведения о целевых индикаторах и показателях реализации государственных и федеральных целевых программ (подпрограмм)»):

- за 2013 год завышены данные по показателю «Сокращение времени поиска и спасания» на 37 минут;

- за 2011 год включены данные по оборудованию аэродромных радиолокационных комплексов, вторичных радиолокаторов режима S и средств вторичной радиолокации на объекте Черноморский Центр ОВД филиала «Аэронавигация Юга», которые фактически введены в эксплуатацию в феврале 2012 года.

17. На цели модернизации Единой системы организации воздушного движения используются компенсационные средства, получаемые предприятиями и учреждениями гражданской авиации России от уполномоченных российских авиаперевозчиков. Однако механизм учета и использования указанных средств отсутствует.

Предложения

- 1.** Направить представление руководителю Федерального агентства воздушного транспорта.
- 2.** Направить информационное письмо Заместителю Председателя Правительства Российской Федерации.
- 3.** Направить обращение в Генеральную прокуратуру Российской Федерации.
- 4.** Направить информацию об основных итогах и отчет о результатах контрольного мероприятия в Совет Федерации Федерального Собрания Российской Федерации, Государственную Думу Федерального Собрания Российской Федерации.

**Аудитор Счетной палаты
Российской Федерации**

В.Н. БОГОМОЛОВ