

Из решения Коллегии Счетной палаты Российской Федерации от 25 февраля 2016 года № 7К (1082) «О результатах контрольного мероприятия «Проверка использования средств Фонда национального благосостояния, направленных на финансирование инфраструктурного проекта «Модернизация железнодорожной инфраструктуры Байкало-Амурской и Транссибирской железнодорожных магистралей с развитием пропускных и провозных способностей»:

Утвердить отчет о результатах контрольного мероприятия.

Направить представление Счетной палаты Российской Федерации открытому акционерному обществу «Российские железные дороги».

Направить информационные письма в Правительство Российской Федерации, Министерство транспорта Российской Федерации, Министерство финансов Российской Федерации, Федеральное агентство железнодорожного транспорта и Федеральную антимонопольную службу.

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

ОТЧЕТ

о промежуточных результатах контрольного мероприятия «Проверка использования средств Фонда национального благосостояния, направленных на финансирование инфраструктурного проекта «Модернизация железнодорожной инфраструктуры Байкало-Амурской и Транссибирской железнодорожных магистралей с развитием пропускных и провозных способностей»

Основание для проведения контрольного мероприятия: пункт 2.5.1.18 Плана работы Счетной палаты Российской Федерации на 2016 год (переходящее из Плана работы Счетной палаты Российской Федерации на 2015 год, пункт 2.6.1.29).

Предмет контрольного мероприятия

Средства Фонда национального благосостояния, инвестированные в ценные бумаги компаний с целью финансирования самокупаемых инфраструктурных проектов;

деятельность открытого акционерного общества «Российские железные дороги» по реализации самокупаемого инфраструктурного проекта «Модернизация железнодорожной инфраструктуры Байкало-Амурской и Транссибирской железнодорожных магистралей с развитием пропускных и провозных способностей».

Объекты контрольного мероприятия

Открытое акционерное общество «Российские железные дороги» (далее - ОАО «РЖД», Общество, Компания); Дирекция по строительству средств связи - филиал ОАО «РЖД» (далее - ДКСС); Дирекция по комплексной реконструкции железных дорог и строительству объектов железнодорожного транспорта - филиал ОАО «РЖД» (далее - ДКРС); акционерное общество «РЖДстрой» (далее - АО «РЖДстрой»).

Срок проведения контрольного мероприятия: июнь 2015 года - февраль 2017 года.

Цель контрольного мероприятия

Оценка обоснованности и результативности использования средств Фонда национального благосостояния на реализацию самоокупаемого инфраструктурного проекта «Модернизация железнодорожной инфраструктуры Байкало-Амурской и Транссибирской железнодорожных магистралей с развитием пропускных и провозных способностей» (далее - «Модернизация железнодорожной инфраструктуры БАМа и Транссиба»).

Проверяемый период деятельности: 2015 год, при необходимости более ранние периоды.

Краткая характеристика деятельности объектов проверки

ОАО «Российские железные дороги» учреждено постановлением Правительства Российской Федерации от 18 сентября 2003 года № 585 (с изменениями).

Главными целями деятельности Общества являются обеспечение потребностей государства, юридических и физических лиц в железнодорожных перевозках, работах и услугах, осуществляемых (оказываемых) Обществом, а также извлечение прибыли.

Дирекция по комплексной реконструкции железных дорог и строительству объектов железнодорожного транспорта и Дирекция по строительству сетей связи являются филиалами ОАО «РЖД». ДКРС и ДКСС не являются юридическими лицами и осуществляют деятельность от имени ОАО «РЖД», которое несет ответственность по их обязательствам.

Акционерное общество «РЖДстрой» - дочернее общество ОАО «РЖД», учрежденное в соответствии с решением Совета директоров ОАО «РЖД» о создании дочерних обществ в сфере капитального строительства (протокол заседания Совета директоров ОАО «РЖД» от 26 декабря 2005 года № 16).

Результаты контрольного мероприятия

Цель 1. Оценка обоснованности и результативности использования средств Фонда национального благосостояния на реализацию самокупаемого инфраструктурного проекта «Модернизация железнодорожной инфраструктуры Байкало-Амурской и Транссибирской железнодорожных магистралей с развитием пропускных и провозных способностей»

По вопросу 1. Сравнительный анализ параметров паспорта инфраструктурного проекта «Модернизация железнодорожной инфраструктуры БАМа и Транссиба» в части объемов и источников его финансирования с показателями инвестиционной программы ОАО «РЖД»

1.1. Распоряжением Правительства Российской Федерации от 5 ноября 2013 года № 2044-р самокупаемый инфраструктурный проект «Модернизация железнодорожной инфраструктуры БАМа и Транссиба с развитием пропускных и провозных способностей» (далее - Инвестиционный проект) включен в перечень самокупаемых инфраструктурных проектов, реализуемых юридическими лицами, в финансовые активы которых размещаются средства Фонда национального благосостояния (далее - ФНБ) и (или) пенсионных накоплений, находящихся в доверительном управлении государственной управляющей компании, на возвратной основе.

Основные параметры Инвестиционного проекта, а также его целевые показатели определены паспортом, утвержденным распоряжением Правительства Российской Федерации от 24 октября 2014 года № 2116-р (далее - Паспорт).

Источники и график финансирования Инвестиционного проекта, утвержденные Паспортом, представлены в таблице:

(млн. руб.)

	2013 г.	2014 г.	2015 г.	2016 г.*	2017 г.*	Итого
Всего	35901,9	90631,9	135025,5	178449,7	122427,9	562436,9
в том числе:						
федеральный бюджет *	4620	-	21484,9	40167,3	43945,5	110217,7
средства ФНБ	-	50000	50000	50000	-	150000
средства ОАО «РЖД»	31281,9	40631,9	63540,6	88282,4	78482,4	302219,2

* С учетом дополнительных решений по приближению финансирования в 2018-2020 годах в рамках государственной программы Российской Федерации «Развитие транспортной системы».

Объем и источники финансирования Инвестиционного проекта (в прогнозных ценах, без налога на добавленную стоимость) состоят из:

- 261,1 млрд. рублей - собственные средства ОАО «РЖД» (46,4 % общей стоимости проекта);

- 41,1 млрд. рублей - заемное финансирование (7,3 % общей стоимости проекта) - за счет выпуска инфраструктурных облигаций ОАО «РЖД» со сроком погашения до 2048 года;

- 110,2 млрд. рублей - бюджетные ассигнования федерального бюджета (19,6 % общей стоимости проекта);

- 150 млрд. рублей - средства ФНБ (26,7 % общей стоимости проекта) - путем размещения в привилегированные акции ОАО «РЖД» с ежегодной выплатой дивидендов на уровне 0,01 % годовых от номинальной стоимости размещенных акций в 2015-2019 годах и на уровне 2,98 % годовых от номинальной стоимости размещенных акций, начиная с 2020 года.

Паспортом установлен план-график выборки средств ФНБ (размещения привилегированных акций ОАО «РЖД»): в 2014 году - 50 млрд. рублей, в 2015 году - 50 млрд. рублей, в 2016 году - 50 млрд. рублей.

Согласно Паспорту возвратность средств ФНБ обеспечивается за счет возможной продажи кумулятивных привилегированных акций ОАО «РЖД» (далее - привилегированные акции) и (или) за счет установления целевой инвестиционной составляющей в тарифе.

1.2. В 2013 году ОАО «РЖД» был разработан и 5 декабря 2013 года согласован первым вице-президентом ОАО «РЖД» В.Н. Морозовым Сводный перечень первоочередных мероприятий по развитию железнодорожной инфраструктуры БАМа и Транссиба (далее - Сводный перечень).

В Сводном перечне указана, в том числе, стоимость каждого объекта строительства, реализуемого в рамках Инвестиционного проекта, которая определялась ОАО «РЖД» на основании стоимости объектов-аналогов, поскольку на момент утверждения Сводного перечня утвержденная проектно-сметная документация (далее - ПСД) в основном отсутствовала.

ОАО «РЖД» в параметры Сводного перечня распоряжениями от 5 мая 2014 года № 1103р, от 17 декабря 2014 года № 3008р, от 25 июля 2015 года № 1891р, от 1 октября 2015 года № 2356р вносились изменения, в том числе менялись сроки выполнения работ и стоимость объектов.

Объемы финансирования в разрезе источников согласно Сводным перечням, действовавшим в 2015 году, приведены в таблице:

(млн. руб.)

Источник финансирования	Распоряжения ОАО «РЖД» «Об уточнении параметров Сводного перечня первоочередных мероприятий по развитию железнодорожной инфраструктуры Восточного полигона»								
	от 17.12.2014 г. № 3008р			от 25.07.2015 г. № 1891р			от 01.10.2015 г. № 2356р		
	2013 г.	2014 г.	2015 г.	2013 г.	2014 г.	2015 г.	2013 г.	2014 г.	2015 г.
Всего	34472,5	50008,2	124711,1	34472,9	49373,3	95663,0	34492,2	49373,3	94784,4
в том числе: ИП ОАО «РЖД»	33492,3	46368,4	57492,0	33763,9	46154,7	52119,6	33517,7	45727,9	55035,8
федеральный бюджет	980,2	3639,8	21479,5	978,9	3218,6	10103,8	974,5	3645,5	9668,8
ФНБ	0,0	0,0	45739,6	0,0	0,0	33439,6	0,0	0,0	30079,8

В 2015 году уточнялись показатели не только 2015 года, но и 2013 и 2014 годов по всем источникам финансирования.

Так, отношение параметров объемов финансирования по распоряжению ОАО «РЖД» № 2356р к распоряжению ОАО «РЖД» № 3008р в разрезе источников составило:

- за счет средств ОАО «РЖД»: 2013 год - увеличение показателя на 25,4 млн. рублей, 2014 год - уменьшение на 640,5 млн. рублей, 2015 год - уменьшение на 2456,2 млн. рублей;

- за счет средств федерального бюджета: 2013 год - уменьшение показателя на 5,7 млн. рублей, 2014 год - увеличение на 5,7 млн. рублей, 2015 год - уменьшение на 11810,7 млн. рублей;

- за счет средств ФНБ: 2015 год - уменьшение на 15659,8 млн. рублей.

Распоряжением ОАО «РЖД» от 1 октября 2015 года № 2356р изменения внесены во все объекты, входящие в Инвестиционный проект, в том числе в объекты, финансируемые за счет средств ФНБ.

Кроме того, ОАО «РЖД» распоряжением от 1 октября 2015 года № 2356р исключило значительное количество объектов, финансирование которых было предусмотрено Сводным перечнем за счет средств ФНБ в 2015 году в редакции распоряжения от 17 декабря 2014 года № 3008р.

Данные факты свидетельствует о низком качестве планирования ОАО «РЖД» реализации мероприятий Инвестиционного проекта.

1.3. Строительство ряда объектов Инвестиционного проекта было начато ОАО «РЖД» в 2005-2010 годах. По причине ежегодного их недофинансирования объекты не были построены в сроки, предусмотренные ПСД, и в целях завершения их строительства были включены в перечень объектов Инвестиционного проекта.

До 2015 года указанные объекты учитывались в различных разделах Инвестиционной программы ОАО «РЖД» и финансировались за счет соб-

ственных средств и взносов в уставный капитал Общества из средств федерального бюджета.

Начиная с 2015 года на основании решения, принятого на заседании Совета директоров 1 декабря 2014 года, затраты по первоочередным мероприятиям по развитию железнодорожной инфраструктуры БАМа и Транссиба отражаются в составе Инвестиционной программы ОАО «РЖД» как единый проект «Модернизация железнодорожной инфраструктуры Байкало-Амурской и Транссибирской железнодорожных магистралей с развитием пропускных и провозных способностей».

Первоначально общий объем Инвестиционной программы ОАО «РЖД» на 2015 год, утвержденный на заседании Совета директоров, составил 414128,6 млн. рублей (протокол от 1 декабря 2014 года № 24).

В Инвестиционную программу ОАО «РЖД» на 2015 год неоднократно вносились изменения:

(млн. руб.)

	2015 г.										
	Утв. СД протокол № 24 от 01.12.2014	+/-	ИК-6 от 19.12.2014	+/-	ИК-1 от 06.02.2015	+/-	ИК-4 от 28.07.2015	+/-	Утв. СД протокол № 20 от 09.11.2015	+/-	Ут. СД протокол № 23 от 15.12.2015
Всего Ин- вестицион- ная про- грамма	414128,6	5950,6	420079,2	7582,0	427661,2	-150,7	427510,4	-35510,2	392000,3	-9064,4	382935,9
из них: Инвестици- онный про- ект (БАМ и Транссиб)	124711,1	-	124711,1	-	124711,1	-4955,5	119755,6	-37849,6	81905,9	-9064,4	72841,5
в том числе:											
федераль- ный бюджет	21479,5		21479,5		21479,5		16879,5		9129,3		9129,3
средства ФНБ	45739,6		45739,6		45739,6		45739,6		17751,1	-8833,1	8918,0
средства ОАО «РЖД»	57492,0		57492,0		57492,0		57136,5		55025,6	-231,3	54794,3

Окончательные параметры Инвестиционной программы ОАО «РЖД» на 2015 год одобрены Советом директоров Общества в объеме 382935,9 млн. рублей (протокол от 15 декабря 2015 года № 23), что меньше первоначального показателя на 31192,7 млн. рублей.

Согласно уточненной Инвестиционной программе ОАО «РЖД» на 2015 год объем финансирования Инвестиционного проекта за счет всех источников составил 72841,5 млн. рублей, или уменьшился на 51869,6 млн.

рублей (от первоначальной суммы в размере 124711,1 млн. рублей), в том числе по источникам финансирования: федеральный бюджет - на 12350,2 млн. рублей, средства ФНБ - на 36821,6 млн. рублей, средства ОАО «РЖД» - на 2697,7 млн. рублей.

После внесения в декабре 2015 года изменений в Инвестиционную программу ОАО «РЖД» плановые показатели финансирования объектов Инвестиционного проекта в 2015 году в основном стали соответствовать их фактическому исполнению.

Плановые объемы финансирования Инвестиционного проекта в соответствии с Паспортом и Инвестиционной программой на 2013-2015 годы (2015 год указан с учетом изменений) приведены в таблице:

(млн. руб.)

		2013 г.	2014 г.	2015 г.
В соответствии с Паспортом	Федеральный бюджет	4620,0	0,0	21484,9
	Средства ФНБ	0,0	50000,0	50000,0
	Средства ОАО «РЖД»	31281,9	40631,9	63540,6
	Всего	35901,9	90631,9	135025,5
В соответствии с Инвестиционной программой ОАО «РЖД»	Федеральный бюджет	980,2	3639,8	9129,3
	Средства ФНБ	0,0	0,0	8918,0
	Средства ОАО «РЖД»	33492,3	46368,4	54794,3
	Всего	34472,5	50008,2	72841,5

Представленные в таблице данные показывают, что параметры финансирования Инвестиционного проекта согласно Инвестиционной программе ОАО «РЖД» не соответствуют показателям Паспорта Инвестиционного проекта.

В приложении к Инвестиционной программе ОАО «РЖД» «Целевые показатели и параметры Инвестиционной программы ОАО «РЖД» на период 2016-2018 годов» указана дополнительная информация: сроки реализации проектов, общая стоимость реализации, показатели экономической эффективности проектов, прочие показатели, которые содержат информацию об обеспечении ОАО «РЖД» к 2020 году прироста объема перевозок.

Однако на момент проведения контрольного мероприятия в целом по ОАО «РЖД» имеет место снижение объема перевозок грузов (2013 год - 1396,1 млн. тонн, 2014 год - 1378,4 млн. тонн, 2015 год (предварительная оценка) - 1344,1 млн. тонн) и снижение грузооборота по инфраструктуре железнодорожного транспорта общего пользования (2014 год - 2298564 млн. тонн, 2015 год (оценка) - 2288600 млн. тонн).

1.4. Через месяц после утверждения Паспорта Инвестиционного проекта Правительство Российской Федерации распоряжением от 27 декабря 2014 года № 2744-р утвердило паспорт инфраструктурного проекта «Развитие железнодорожной инфраструктуры Восточной части БАМа» (далее - Проект Восточной части БАМа), направленный на достижение тех же целей и реализуемый в те же сроки. Согласно паспорту общая стоимость Проекта Восточной части БАМа составляет 42,3 млрд. рублей (без налога на добавленную стоимость).

Объем и источники финансирования Проекта Восточной части БАМа (в прогнозных ценах, без налога на добавленную стоимость) состоят из:

- заемное финансирование - 13,2 млрд. рублей, или 31,2 % общей стоимости проекта, за счет выпуска облигаций ОАО «РЖД», в том числе: в 2014 году - 5,7 млрд. рублей, в 2015 году - 7,5 млрд. рублей, выкупаемых за счет средств ФНБ или за счет средств кредитных организаций, привлечших средства ФНБ посредством субординированных депозитов (субординированных облигаций), сроком обращения до 30 лет и с минимальной доходностью на уровне «инфляция + 1 %». Отсрочка по выплате процентов не предусмотрена;

- собственный капитал - 29,1 млрд. рублей, или 68,8 % общей стоимости.

В нарушение пункта 5 распоряжения Правительства Российской Федерации от 27 декабря 2014 года № 2744-р Минэкономразвития России и Минтранс России не подготовлены предложения о внесении изменений в паспорт инвестиционного проекта «Модернизация железнодорожной инфраструктуры Байкало-Амурской и Транссибирской железнодорожных магистралей с развитием пропускных и провозных способностей», утвержденный распоряжением Правительства Российской Федерации от 24 октября 2014 года № 2116-р, с учетом инвестиционного проекта «Развитие железнодорожной инфраструктуры Восточной части БАМа».

Все объекты Проекта Восточной части БАМа являются одновременно объектами Инвестиционного проекта.

По вопросу 2. Определить объемы средств ОАО «РЖД», направленные в 2013-2014 годах и истекшем периоде 2015 года на финансирование инфраструктурного проекта «Модернизация железнодорожной инфраструктуры БАМа и Транссиба»

В соответствии с Паспортом объем финансирования Инвестиционного проекта составляет 562436,9 млн. рублей, из них средства ОАО «РЖД» -

302219,2 млн. рублей, или 53,7 % от общего объема финансирования Инвестиционного проекта.

В связи с непоступлением в 2014 году средств ФНБ и замещением их собственными средствами ряд работ был перенесен на последующие периоды. На заседании Совета директоров ОАО «РЖД» 1 декабря 2014 года было одобрено решение о сокращении общего объема Инвестиционной программы ОАО «РЖД» на 2014 год по объектам БАМа и Транссиба с 61373,0 млн. рублей до 50008,2 млн. рублей.

Объемы финансирования на реализацию Инвестиционного проекта за счет средств ОАО «РЖД» на 2015 год планировались в сумме 57492,0 млн. рублей, из них на оплату проектно-изыскательских работ - 11426,8 млн. рублей. Оплата проектно-изыскательских работ производится только за счет средств Общества.

Налог на добавленную стоимость по Инвестиционному проекту уплачивается ОАО «РЖД» также за счет собственных средств.

В течение 2015 года плановый объем работ за счет средств ОАО «РЖД» снизился на 2697,8 млн. рублей и утвержден в декабре 2015 года в размере 54794,2 млн. рублей.

Согласно представленной информации за 2015 год за счет средств ОАО «РЖД» освоение составляет 52518,4 млн. рублей, или 95,8 % от планового показателя.

По вопросу 3. Провести анализ проектно-сметной документации, положительных заключений государственной экспертизы, обоснованности стоимостных показателей объектов строительства и результатов проведения публичного технологического и ценового аудита инфраструктурного проекта

3.1. Согласно Сводному перечню, утвержденному распоряжением ОАО «РЖД» от 17 декабря 2014 года № 3008р, всего в рамках Инвестиционного проекта планировалась реализация за счет средств ФНБ 251 объекта, в том числе в 2015 году предусматривалось выполнение строительно-монтажных работ на 88 объектах общей стоимостью 45739,6 млн. рублей.

По состоянию на 1 декабря 2015 года заключены договоры на СМР по 73 объектам Инвестиционного проекта.

Фактически выполнялись и оплачивались СМР на 43 объектах общей стоимостью 32366,6 млн. рублей.

Объем финансирования на 2015 год 30 объектов, на которых в 2015 году не велись строительно-монтажные работы, согласно Сводному перечню, был предусмотрен в размере 13373,0 млн. рублей.

Из 43 объектов, на которых выполнялись и оплачивались строительномонтажные работы, по 9 объектам в нарушение части 15 статьи 48 Градостроительного кодекса Российской Федерации ОАО «РЖД» проектная документация не утверждалась и в нарушение части 2, пункта 4 части 5 статьи 51 Градостроительного кодекса Российской Федерации отсутствовали разрешения на строительство.

Распоряжением ОАО «РЖД» от 1 октября 2015 года № 2356р «Об уточнении параметров Сводного перечня первоочередных мероприятий по развитию железнодорожной инфраструктуры Восточного полигона, утвержденных распоряжением ОАО «РЖД» от 25 июля 2015 года № 1891р» количество объектов, реализуемых за счет средств ФНБ в 2015 году, уменьшилось и составило 77 с объемом финансирования - 30079,8 млн. рублей.

Так, по объекту «Строительство второго главного пути на перегоне Тайшет - Тагул» всего предусматривалось финансирование за счет средств ФНБ в размере 1354,0 млн. рублей, в том числе: в 2015 году - 654,0 млн. рублей, в 2016 году - 700,0 млн. рублей.

Распоряжением ОАО «РЖД» от 1 октября 2015 года № 2356р объект исключен из перечня объектов, финансируемых в 2015 году. В новой редакции объем финансирования 2016 года составляет 296,02 млн. рублей, 2017 года - 1058,38 млн. рублей.

По объектам «Строительство разъезда Побожий на перегоне Сети - Тында Дальневосточной железной дороги» и «Строительство разъезда Федосеев на перегоне Беленькая - Сети Дальневосточной железной дороги» уменьшен объем финансирования из средств ФНБ в 2015 году с 852,3 млн. рублей до 100,0 млн. рублей, 752,3 млн. рублей перенесены на 2016 год, а 71,2 млн. рублей - на финансирование других объектов.

3.2. В соответствии с протоколом Правительственной комиссии по транспорту от 30 декабря 2014 года № 7 в 2015-2017 годах процедуру публичного технологического и ценового аудита (далее - ТЦА) проектной документации должны пройти 72 объекта.

По 12 объектам, по которым планируется проведение ТЦА в 2015-2017 годах, окончательное решение об их реализации должно быть принято Межведомственной рабочей группой по вопросам развития железнодорожного транспорта (далее - МРГ).

На 2015 год было запланировано проведение ТЦА по 30 объектам.

По состоянию на 1 декабря 2015 года получены аудиторские заключения по 25 объектам, а рассмотрены МРГ итоги ТЦА только по двум мероприятиям Инвестиционного проекта.

По итогам ТЦА проектной документации по объекту «Строительство нового Байкальского тоннеля на перегоне Дельбичина - Дабан Восточно-Сибирской железной дороги» приняты следующие решения:

1. Объект не является приоритетным, учитывая прогнозируемые объемы грузопотока на данном направлении;
2. Считать возможным продолжить работы с целью завершения проходки;
3. Решение об объемах и сроках осуществления работ, необходимых для консервации/завершения строительства нового Байкальского тоннеля, принять по итогам дополнительной проработки обосновывающих материалов, с учетом результатов ТЦА и натурного независимого обследования действующего Байкальского тоннеля.

Стоимость строительства Дабанского тоннеля предусмотрена в размере 36812,0 млн. рублей, в том числе средства ФНБ - 30321,0 млн. рублей, из них в 2015 году - 6786,0 млн. рублей.

Стоимость незавершенного строительства объекта по состоянию на 1 января 2015 года составила 4889,5 млн. рублей. За 2015 год выполнены работы на сумму 1457,8 млн. рублей, из них за счет ФНБ - 1210,3 млн. рублей.

По объекту «Строительство второго пути на перегоне Балбухта - Сьюлбан Восточно-Сибирской железной дороги» принято решение доработать проектную документацию, повторно вынести на заседание МРГ вопрос о строительстве объекта после повторно проведенного ТЦА.

По вопросу 4. Установить наличие детального плана мероприятий по реализации инфраструктурного проекта «Модернизация железнодорожной инфраструктуры БАМа и Транссиба»

4.1. Детальный план мероприятий Инвестиционного проекта был утвержден в соответствии с пунктом 2 протокола заседания Правительственной комиссии по транспорту от 30 декабря 2014 года № 7 (далее - Детальный план).

Источники и график финансирования Инвестиционного проекта согласно Паспорту, Детальному плану и Сводному перечню мероприятий приведены в таблице:

(млн. руб.)

	2013 г.	2014 г.	2015 г.	2016 г.*	2017 г.*	Итого
Паспорт Инвестиционного проекта						
Всего	35901,9	90631,9	135025,5	178449,7	122427,9	562436,9
в том числе:						
федеральный бюджет *	4620	-	21484,9	40167,3	43945,5	110217,7
средства ФНБ	-	50000	50000	50000	-	150000,0
средства ОАО «РЖД»	31281,9	40631,9	63540,6	88282,4	78482,4	302219,2
Детальный план						
Всего	34472,5	50008,2	124711,1	184657,4	168588,0	562436,9
в том числе:						
федеральный бюджет	980,2	3639,8	21479,5	42977,5	41140,8	110217,7
средства ФНБ	-	-	45739,6	54019,7	50240,7	150000,0
средства ОАО «РЖД»	33492,3	46368,4	57492,0	87660,1	77206,5	302219,2
Сводный перечень мероприятий, согласно распоряжению ОАО «РЖД» от 01.10.2015 г. № 2356р						
Всего	34492,2	49373,3	94784,4	182454,2	201333,0	562437,1
в том числе:						
федеральный бюджет	974,5	3645,5	9668,8	48962,0	46967,0	110217,7
средства ФНБ	-	-	30079,8	66120,9	53799,3	150000,0
средства ОАО «РЖД»	33517,7	45727,9	55035,8	67371,3	100566,7	302219,2

* С учетом дополнительных решений по приближению финансирования в 2018-2020 годах в рамках государственной программы Российской Федерации «Развитие транспортной системы».

Как видно из представленных данных, показатели объемов финансирования согласно Детальному плану не соответствовали показателям Паспорта Инвестиционного проекта и Сводного перечня мероприятий, утвержденного распоряжением ОАО «РЖД» от 1 октября 2015 года № 2356р.

На начало 2015 года плановый объем затрат из всех источников финансирования в Инвестиционной программе ОАО «РЖД» на реализацию Инвестиционного проекта соответствовал параметрам Детального плана мероприятий по реализации Инвестиционного проекта.

В течение года Обществом пересматривались параметры реализации Инвестиционного проекта.

В декабре 2015 года Правительственная комиссия по транспорту утвердила актуализированный Детальный план мероприятий Инвестиционного проекта (далее - Актуализированный детальный план) и одобрила перечень мероприятий Инвестиционного проекта, отобранных для проведения независимого ТЦА проектной документации в 2015-2018 годах (далее - Протокол от 28 декабря 2015 года № 9).

Также Протоколом от 28 декабря 2015 года № 9 функция принятия решений по корректировке Детального плана мероприятий по реализации ОАО «РЖД» Инвестиционного проекта, а также рассмотрения и принятия решений по итогам проведенного ТЦА мероприятий проекта возложена на Комитет совета директоров ОАО «РЖД» по приоритетным инвестиционным проектам, председателем которого является Заместитель Председателя Правительства Российской Федерации А.В. Дворкович, и снята с Межведомственной рабочей группы по вопросам развития железнодорожного транспорта.

4.2. Плановые объемы финансирования и источники Инвестиционного проекта в соответствии с Детальным планом и Актуализированным детальным планом приведены в таблице:

(млн. руб.)

		2013 г.	2014 г.	2015 г.	2016 г.*	2017 г.*	2018 г.	2019 г.	Всего
В соответствии с Детальным планом	Федеральный бюджет	980,2	3639,8	21479,5	42977,5	41140,7			110217,8
	Средства ФНБ	0,0	0,0	45739,6	54019,6	50240,7			150000,0
	Средства ОАО «РЖД»	33492,3	46368,4	57492,0	87660,1	77206,5			302219,3
	Всего	34472,5	50008,2	124711,1	184657,3	168588,0			562437,1
В соответствии с Актуализированным детальным планом	Федеральный бюджет	974,5	3645,4	9129,3	7751,5	38606,3	22841,0	21228,4	104176,5
	Средства ФНБ	0,0	0,0	8918,0	51109,4	48564,3	29040,9	10036,2	147668,7
	Средства ОАО «РЖД»	33517,7	45727,9	54794,3	64098,9	71983,8	16770,1	15326,7	302219,3
	Всего	34492,2	49373,3	72841,5	122959,7	159154,5	68652,0	46591,3	554064,6

* С учетом дополнительных решений по приближению финансирования в 2018-2020 годах в рамках государственной программы Российской Федерации «Развитие транспортной системы».

В Актуализированном детальном плане изменены показатели финансирования не только на 2015 год, но и за прошедшие 2013-2014 годы.

Согласно Актуализированному детальному плану срок финансирования Инвестиционного проекта увеличился на 2 года - до 2019 года, что не соответствует Паспорту Инвестиционного проекта, согласно которому срок реализации проекта в фазе строительства предусмотрен до 2017 года.

При актуализации Детального плана общий объем финансирования за счет всех источников финансирования уменьшен на 8372,5 млн. рублей. Как прописано в приложении № 1 к Актуализированному детальному пла-

ну, вопрос по использованию экономии, достигнутой в результате корректировки в размере 8,37 млрд. рублей, будет решаться Правительством Российской Федерации совместно с ОАО «РЖД».

Объемы финансирования Инвестиционного проекта за счет средств ФНБ, предусмотренные Паспортом инвестиционного проекта «Модернизация железнодорожной инфраструктуры БАМа и Транссиба», также не соответствуют объемам финансирования, указанным в Актуализированном детальном плане.

В 2015 году в Паспорт Инвестиционного проекта изменения в связи с актуализацией Детального плана не вносились.

4.3. Приложением № 2 к Актуализированному детальному плану является План проведения в 2015-2017 годах ТЦА мероприятий Инвестиционного проекта, в который включены 72 мероприятия. В Плане проведения ТЦА указаны планируемые даты: выдачи ПСД (завершение разработки ПСД), начала проведения ТЦА при необходимости, выдачи заключения ТЦА, направление заключения ТЦА на рассмотрение МРГ, получения заключения МРГ, этапов реализации мероприятий.

Следует отметить, что обязательность проведения ТЦА законодательством Российской Федерации в отношении объектов строительства, реализуемых в рамках Инвестиционного проекта, не предусмотрена, и Планом проведения ТЦА допускается возможность его непроведения, так как графа 8 озаглавлена «Начало проведения ТЦА при необходимости».

Так, постановлением Правительства Российской Федерации от 30 апреля 2013 года № 382 «О проведении публичного технологического и ценового аудита крупных инвестиционных проектов с государственным участием и о внесении изменений в некоторые акты Правительства Российской Федерации» установлено обязательное проведение технологического и ценового аудита в отношении объектов капитального строительства, финансирование строительства и реконструкции которых планируется осуществлять полностью или частично за счет средств федерального бюджета с использованием механизма федеральной адресной инвестиционной программы.

Несмотря на то, что объекты Инвестиционного проекта финансируются частично за счет средств федерального бюджета и ФНБ, требования указанного постановления на них в полной мере не распространяются, так как они не включены в федеральную адресную инвестиционную программу.

В План проведения ТЦА включены мероприятия, проведение ТЦА по которым нецелесообразно и может привести к неэффективному расходованию средств в части оплаты услуг аудиторов.

Так, в План проведения ТЦА включены 6 мероприятий, находящихся на этапе реконструкции, решение о которой было принято до начала реализации Инвестиционного проекта.

Кроме того, мероприятия «Реконструкция станции Пони» и «Реконструкция станции Монгохто», включенные в План проведения ТЦА, находятся на стадии эксплуатации.

Указанные факты свидетельствуют о низком качестве подготовки Плана проведения ТЦА.

4.4. Плановые показатели и фактическое исполнение мероприятий (принятые работы) Инвестиционного проекта за 2013-2015 годы в соответствии с Актуализированным детальным планом приведены в таблице:

(млн. руб.)

	2013 г.		2014 г.		2015 г.	
	план	факт	план	факт	план	факт*
Всего	34492,2	34492,2	49373,3	49373,3	72841,5	69475,9
Федеральный бюджет	974,5	974,5	3645,5	3645,5	9129,3	8276,8
Средства ФНБ	0,0	0,0	0,0	0,0	8918,0	8680,7
Средства ОАО «РЖД»	33517,7	33517,7	45727,9	45727,9	54794,2	52518,4

* Факт сформирован на основании ожидаемых данных об итогах исполнения Инвестиционного бюджета ОАО «РЖД» за 2015 год и будет уточнен по итогам формирования бухгалтерской отчетности Общества.

В Актуализированном детальном плане плановые показатели 2013-2014 годов скорректированы в соответствии с фактическим выполнением мероприятий Инвестиционного проекта, в результате фактическое выполнение составило 100 процентов.

На реализацию Инвестиционного проекта Актуализированным детальным планом на 2015 год предусмотрены средства в объеме 72841,5 млн. рублей, из них средств ФНБ - 8918,0 млн. рублей, что составляет 17,8 % от объема средств ФНБ, поступивших в 2015 году на расчетный счет Общества (50000,0 млн. рублей).

Откорректированные в декабре плановые показатели Инвестиционного проекта позволяют ОАО «РЖД» приблизить их исполнение за 2015 год к высокому уровню, в целом - 95,4 %, в том числе: федеральный бюджет - 90,7 %, средства ФНБ - 97,3 %, средства ОАО «РЖД» - 95,8 процента.

Фактическое исполнение за 2015 год по отношению к Детальному плану, утвержденному в декабре 2014 года, составило в целом - 55,7 %, в том числе: федеральный бюджет - 38,5 %, средства ФНБ - 19 %, средства ОАО «РЖД» - 91,3 процента.

Отсутствие утвержденной проектно-сметной документации явилось основной причиной несоблюдения сроков строительства и необеспечения ОАО «РЖД» планового освоения средств ФНБ в 2015 году.

По вопросу 5. Установить объемы средств Фонда национального благосостояния, инвестированных в ценные бумаги ОАО «РЖД» и направленных на финансирование инфраструктурного проекта «Модернизация железнодорожной инфраструктуры БАМа и Транссиба»

5.1. В связи с тем, что пунктом 9 Паспорта предусмотрена кумулятивность привилегированных акций, размещаемых ОАО «РЖД» в целях финансирования Инвестиционного проекта, Компанией был подготовлен проект постановления Правительства Российской Федерации о внесении соответствующих изменений в устав ОАО «РЖД».

Указанный проект постановления был направлен в Минтранс России письмом от 5 ноября 2014 года № 16818. Проект постановления был согласован с Минфином России и Минэкономразвития России и в редакции ОАО «РЖД» внесен Минтрансом России в Правительство Российской Федерации письмом от 10 декабря 2014 года № МС-10/16120.

Устав ОАО «РЖД», утвержденный постановлением Правительства Российской Федерации от 27 декабря 2014 года № 1591, не содержит данную норму. Не нашла отражения вышеуказанная норма и в редакции устава ОАО «РЖД», утвержденного постановлением Правительства Российской Федерации от 29 мая 2015 года № 516.

Учитывая, что постановление Правительства Российской Федерации от 27 декабря 2014 года № 1591 издано позднее распоряжения Правительства Российской Федерации от 24 октября 2014 года № 2116-р, которым утвержден паспорт Инвестиционного проекта, ОАО «РЖД» направлены в Минтранс России предложения о внесении изменений в распоряжение Правительства Российской Федерации от 24 октября 2014 года № 2116-р в части исключения из Паспорта проекта указания на кумулятивный характер привилегированных акций Общества (письмо от 28 января 2015 года № ИСХ-1096).

В связи с утверждением Актуализированного детального плана мероприятий по реализации инвестиционного проекта (протокол от 28 декабря

2015 года № 9) ОАО «РЖД» подготовлен для направления в Минтранс России скорректированный проект паспорта Инвестиционного проекта, где также исключено указание на кумулятивный характер привилегированных акций ОАО «РЖД».

До настоящего времени ответ Минтранса России по данному вопросу в ОАО «РЖД» не поступал.

5.2. На реализацию Инвестиционного проекта в марте 2015 года средства ФНБ поступили на расчетный счет ОАО «РЖД» в размере 50000 млн. рублей.

По состоянию на 1 января 2016 года в соответствии с выписками по банковскому счету кассовый расход Общества по средствам ФНБ составил 3703,2 млн. рублей, в том числе перечислены авансовые платежи в размере 3123,6 млн. рублей и оплачены выполненные работы на сумму 579,6 млн. рублей.

5.3. ОАО «РЖД» (далее - Клиент) заключило с ОАО «Банк ВТБ» (далее - Банк) договор банковского счета в валюте Российской Федерации от 24 декабря 2014 года № 241214Д28907506 (далее - Договор) на расчетно-кассовое обслуживание. Согласно условиям Договора за услуги по открытию, обслуживанию счета и совершению операций с денежными средствами Клиента Банк взимает вознаграждение в размере и на условиях индивидуальных тарифов, согласованных на дату проведения операции.

Дополнительным соглашением от 3 июля 2015 года № 4 к Договору внесены изменения, указывающие, что счет открыт в рамках исполнения Клиентом функций ответственного исполнителя Инвестиционного проекта, носит целевой характер и предназначен исключительно для зачисления средств ФНБ.

Согласно пункту 5.6 дополнительного соглашения от 3 июля 2015 года № 4 к Договору Банк начисляет проценты за пользование денежными средствами, находящимися на счете. Выплата начисленных процентов за пользование денежными средствами, находящимися на счете, производится Банком ежемесячно в последний календарный день месяца.

В ОАО «РЖД» за март-декабрь 2015 года сумма процентов, начисленных на остаток средств ФНБ, поступивших на счет по состоянию на 1 января 2016 года, составила 4193,2 млн. рублей.

Полученные проценты учитываются Обществом в составе доходов от финансовой деятельности и расходуются в рамках ведения текущей хозяйственной деятельности.

По вопросу 6. Проверка проведения конкурсных процедур по размещению заказов на закупку товаров, выполнение работ и оказание услуг в рамках инфраструктурного проекта «Модернизация железнодорожной инфраструктуры БАМа и Транссиба».

Анализ коррупционных рисков. Анализ выполнения договоров, заключенных в целях реализации инфраструктурного проекта

В 2014 году ОАО «РЖД» проводились тендеры на право заключения договоров на выполнение комплекса работ, включающего строительномонтажные работы, пусконаладочные работы на объектах железнодорожной инфраструктуры Восточного полигона ОАО «РЖД» в 2014-2017 годах.

Анализ состава конкурсных документаций проводимых ОАО «РЖД» тендеров показал, что в них отсутствовали достаточные сведения об объектах капитального строительства.

Так, конкурсные документации тендеров содержали перечень объектов строительства с указанием их наименования, перечень основных видов работ по ним, начальную стоимость работ (предельный лимит затрат), установлен предельный срок строительства (например, до 2018 года).

При этом в составе конкурсных документаций отсутствовали проектно-сметные документации по объектам строительства, определяющие конкретный объем работ по каждому объекту строительства, его стоимость, сроки выполнения работ.

В ходе проверки установлено, что в период проведения конкурентных процедур утвержденная заказчиком (ОАО «РЖД») проектно-сметная документация по объектам строительства отсутствовала.

Условиями конкурсных документаций устанавливалось, что конкретные параметры строительства объектов будут определяться на основании инвестиционного бюджета ОАО «РЖД» на соответствующий период, согласовываться с победителем конкурса и при необходимости корректироваться не чаще чем один раз в квартал. Также указывалось, что окончательная стоимость строительномонтажных, пусконаладочных работ по каждому объекту строительства будет определяться на основании утвержденной в установленном ОАО «РЖД» порядке проектно-сметной документации, с применением формулы определения договорной цены работ, указанной в конкурсной документации, и инвестиционного бюджета ОАО «РЖД».

При этом в соответствии с частью 5 статьи 4 и пунктом 1 частью 10 статьи 4 Федерального закона от 18 июля 2011 года № 223-ФЗ «О закупках то-

варов, работ, услуг отдельными видами юридических лиц» в единой информационной системе при закупке размещается информация о закупке, в том числе документация о закупке, содержащая установленные заказчиком требования к качеству, техническим характеристикам товара, работы, услуги, к их безопасности, к функциональным характеристикам (потребительским свойствам) товара, к размерам, упаковке, отгрузке товара, к результатам работы и иные требования, связанные с определением соответствия поставляемого товара, выполняемой работы, оказываемой услуги потребностям заказчика.

В соответствии с пунктом 1 статьи 743 Гражданского кодекса Российской Федерации подрядчик обязан осуществлять строительство и связанные с ним работы в соответствии с технической документацией, определяющей объем, содержание работ и другие, предъявляемые к ним требования, и со сметой, определяющей цену работ.

Согласно частям 4 и 6 статьи 52 Градостроительного кодекса Российской Федерации заказчик должен передать лицу, осуществляющему строительство, материалы инженерных изысканий, проектную документацию, разрешение на строительство. Лицо, осуществляющее строительство, обязано осуществлять строительство в соответствии, в том числе, с проектной документацией.

Согласно части 2 статьи 48 Градостроительного кодекса Российской Федерации проектная документация представляет собой документацию, содержащую материалы в текстовой форме и в виде карт (схем) и определяющую архитектурные, функционально-технологические, конструктивные и инженерно-технические решения для обеспечения строительства, реконструкции объектов капитального строительства, их частей, капитального ремонта, если при его проведении затрагиваются конструктивные и другие характеристики надежности и безопасности объектов капитального строительства.

Отсутствие в составе конкурсных документаций на выполнение строительно-монтажных работ по объектам Инвестиционного проекта проектно-сметных документаций, содержащих показатели, связанные с определением соответствия выполняемых работ потребностям заказчика, свидетельствует о нарушении заказчиком - ОАО «РЖД» - пункта 1 части 10 статьи 4 Федерального закона от 18 июля 2011 года № 223-ФЗ «О закупках товаров, работ, услуг отдельными юридическими лицами» (далее - Федерального закона от 18 июля 2011 года № 223-ФЗ).

Кроме того, в конкурсных документациях установлено, что цена объекта строительства определяется по формуле:

$Ц_{дог.} = Ц_{ср} * K_i * K_o * K_c$, где:

$Ц_{ср}$ - стоимость комплекса строительно-монтажных работ по утвержденной проектно-сметной документации в текущем уровне цен;

K_i - индекс изменения стоимости комплекса работ, учитывающий инфляционные изменения на период выполнения работ;

K_o - коэффициент оптимизации стоимости, составляющий 0,9;

K_c - коэффициент снижения. Начальное (максимальное) значение коэффициента снижения (K_c) в отдельных случаях устанавливалось условиями конкурсной документации или определялось на основании конкурсного предложения участника конкурса.

Коэффициент оптимизации стоимости, составляющий 0,9, определен в соответствии с распоряжением ОАО «РЖД» от 2 сентября 2011 года № 1910р «О снижении затрат на приобретение товаров, работ и услуг».

Данным распоряжением дано указание вице-президенту О.В. Тони и начальнику Департамента капитального строительства А.Б. Тихонову при расчете предельной цены для размещения заказа ОАО «РЖД» на выполнение проектных, изыскательских, строительных, монтажных, ремонтных и других работ (услуг) по строительству ввести для вновь начинаемых объектов понижающий коэффициент 0,9 к утвержденной сметной стоимости строительства новых, реконструкции, расширения и технического перевооружения действующих предприятий, зданий и сооружений.

Согласно условиям конкурсных документаций в случае изменения нормативных актов ОАО «РЖД» об оптимизации стоимости строительства, коэффициент оптимизации стоимости подлежит соответствующей корректировке.

В течение 2011-2014 годов при проведении конкурсов и при расчетах за выполнение строительно-монтажных работ ОАО «РЖД» на основании распоряжения от 2 сентября 2011 года № 1910р рассчитывало и оплачивало стоимость выполненных работ, оказанных услуг и поставленных товаров с применением коэффициента 0,9.

В связи с изменениями экономической ситуации в стране, повлекшими рост стоимости строительных материалов, оборудования и тарифов, издано распоряжение от 22 апреля 2015 года № 1037р «О приостановлении действия распоряжения ОАО «РЖД» от 2 сентября 2011 года № 1910р «О снижении затрат на приобретение товаров, работ и услуг».

Все договоры, заключенные на условиях снижения утвержденной сметной стоимости строительства с использованием понижающего коэффициента 0,9, начали оплачиваться с применением коэффициента 1.

Установленная решениями ОАО «РЖД» возможность применения и изменения коэффициентов оптимизации стоимости строительства по отношению к предельной цене размещенных заказов свидетельствует о том, что при расчете объемов, необходимых для реализации Инвестиционного проекта, были заложены резервы стоимости объектов капитального строительства.

О наличии резервов стоимости строительства объектов Инвестиционного проекта также свидетельствует следующий факт.

Между ДКРС - филиалом ОАО «РЖД» и АО «РЖДстрой» заключен договор подряда от 8 декабря 2014 года № 121/И на выполнение комплекса работ по объекту «Реконструкция малых и средних искусственных сооружений Восточно-Сибирской железной дороги. Мост 1 пути на 5777 км ПК7». Цена работ 2015 года составляет 69,2 млн. рублей, срок - до 31 декабря 2015 года.

В соответствии с приложением № 2 «Ведомость договорной цены» к указанному договору в общей сумме договорной цены по объекту расходы на строительство земляного полотна составляют 50,7 млн. рублей. Согласно локальной смете № 01-02-2-01-02 стоимость указанных расходов сложилась за счет доставки грунта, щебня железнодорожным транспортом со ст. Падунские пороги до места производства работ на расстояние 1600 километров.

На момент проведения контрольного мероприятия субподрядчиком ООО СК «Мост-Восток» предложена АО «РЖДстрой» новая транспортная схема на автоперевозку грунта и щебня с ОАО «Разрез Тугнуйский» Республики Бурятия до места производства работ. Расстояние перевозки будет составлять около 60 км, что позволит скорректировать проектно-сметную документацию в части доставки грунта и щебня по новой транспортной схеме и даст значительную экономию по строительству объекта.

При этом экономия будет иметь место во взаиморасчетах между генподрядчиком - АО «РЖДстрой» и субподрядчиком ООО СК «Мост-Восток», а не при расчетах ОАО «РЖД» с генподрядчиком.

6.1. ОАО «РЖД» проведен открытый конкурс № 55-ДКРС/2014 в июне 2014 года на право заключения договора на выполнение комплекса работ, включающего строительные-монтажные и пусконаладочные работы

на объектах железнодорожной инфраструктуры Восточного полигона ОАО «РЖД» в 2014-2017 годах.

В соответствии с пунктом 16 раздела II «Порядок подготовки процедур размещения заказов» Положения о порядке размещения заказов на закупку товаров, выполнение работ, оказание услуг для осуществления основных видов деятельности ОАО «РЖД», утвержденного распоряжением ОАО «РЖД» от 20 декабря 2011 года № 2745р, при организации конкурсов заказчики (подразделения аппарата управления ОАО «РЖД», филиалы и другие структурные подразделения ОАО «РЖД», в том числе региональные подразделения филиалов, расположенные на территориях железных дорог, инициирующие размещение заказов), направляют организатору торгов (центр организации конкурсных закупок - структурное подразделение ОАО «РЖД» и его региональные подразделения) обоснование предельной цены договора с приложением подтверждающих документов.

По запросу Счетной палаты Российской Федерации ОАО «РЖД» обоснование предельной цены договора с приложением подтверждающих документов не представлено.

По пояснениям заместителя начальника Департамента капитального строительства ОАО «РЖД», при проведении открытого конкурса начальная стоимость размещения заказа формировалась исходя из Сводного перечня первоочередных мероприятий по развитию железнодорожной инфраструктуры Восточного полигона от 5 декабря 2013 года № 393 путем вычитания из общей стоимости объекта стоимости выполнения проектно-изыскательских работ и предполагаемого средневзвешенного уровня затрат на комплектацию объекта необходимым оборудованием в размере 10 % от стоимости выполнения строительно-монтажных работ.

Начальная цена размещенного заказа составила 37116,9 млн. рублей. Стоимость работ по каждому отдельному объекту строительства в конкурсной документации отсутствовала. Проектно-сметная документация в составе конкурсной документации не была размещена.

При этом согласно пунктам 4.1.2, 4.1.4 конкурсной документации выполнение работ на объектах железнодорожной инфраструктуры Восточного полигона ОАО «РЖД» должно отвечать требованиям, изложенным в проектно-сметной документации, включающей в себя смету и нормативные сроки строительства, на основании которых заказчиком совместно с победителем открытого конкурса по каждому объекту, указанному в конкурсной документации, составляются ведомость договорной цены и календарный план выполнения работ, являющиеся неотъемлемой ча-

стью дополнительных соглашений к договору подряда на выполнение работ, заключаемого по итогам конкурса.

Пунктами 4.2.2-4.2.3 определяется порядок расчета стоимости работ по каждому объекту строительства, при котором также должны использоваться данные проектно-сметной документации.

Таким образом, отсутствие в конкурсной документации в полном объеме сведений об объеме работ, являющихся предметом конкурса и их стоимости (проектно-сметной документации), приводит к невозможности формирования участниками конкурса заявки на участие в конкурсе, в том числе в части ценового предложения, что является нарушением пункта 3 части 9 статьи 4 и пунктов 1, 7 части 10 статьи 4 Федерального закона № 223-ФЗ.

Из 19 объектов капитального строительства (реконструкции), работы по которым должны быть выполнены в рамках договора от 8 июля 2014 года № 787/х, заключенного с победителем вышеуказанного конкурса, на момент его заключения только по одному объекту - «Строительство разъезда Мохортов Дальневосточной железной дороги» - было получено положительное заключение ФАУ «Главгосэкспертиза России» от 8 октября 2013 года № 176-13/ХГЭ-1461/02.

6.2. ОАО «РЖД» в июле 2014 года подведены итоги открытого конкурса № 63-ДКРС/2014 на право заключения договора на выполнение комплекса работ, включающего строительно-монтажные работы, пусконаладочные работы на объектах железнодорожной инфраструктуры Восточного полигона ОАО «РЖД» в 2014-2017 годах.

По пояснениям заместителя начальника Департамента капитального строительства ОАО «РЖД» начальная цена комплекса работ также формировалась исходя из распоряжения ОАО «РЖД» от 5 мая 2014 года № 1103р «Об уточненных параметрах Сводного перечня первоочередных мероприятий по развитию железнодорожной инфраструктуры Восточного полигона от 5 декабря 2013 года № 393» путем вычитания из общей стоимости объекта стоимости выполнения проектно-изыскательских работ и предполагаемого средневзвешенного уровня затрат на комплектацию объекта необходимым оборудованием в размере 10 % от стоимости выполнения СМР.

Начальная цена размещенного заказа составила 54123,8 млн. рублей.

Стоимость работ по каждому отдельному объекту строительства в конкурсной документации отсутствовала. Проектно-сметная документация в составе конкурсной документации не была размещена.

Отсутствие в конкурсной документации в полном объеме сведений об объеме работ и их стоимости (проектно-сметной документации) не позволяет участникам конкурса обоснованно подготовить конкурсные заявки, в том числе в части ценового предложения, что является нарушением пункта 3 части 9 статьи 4 и пунктов 1, 7 части 10 статьи 4 Федерального закона № 223-ФЗ.

Из 34 объектов капитального строительства (реконструкции), работы по которым должны быть выполнены в рамках договора от 25 июля 2014 года № 462/Ч, заключенного с победителем вышеуказанного конкурса ООО «Трансюжстрой», на момент его заключения только по одному объекту - «Строительство разъезда на перегоне Шиверы-Аку участка Таксимо - Новая Чара» - получено положительное заключение ФАУ «Главгосэкспертиза России» от 16 августа 2013 года № 185-13/КГЭ-1819/02.

Согласно пункту 3.1 договора № 462/Ч расчеты по нему осуществляются ОАО «РЖД» в порядке, предусмотренном распоряжением ОАО «РЖД» от 1 августа 2006 года № 1594р «Об утверждении типовых условий расчетов по договорам, заключаемым от имени ОАО «РЖД» с контрагентами, плательщиком по которым является ОАО «РЖД» (в редакции, действующей на момент заключения настоящего договора), а также иными действующими на дату выполнения работ внутренними нормативными документами ОАО «РЖД».

Распоряжением ОАО «РЖД» от 1 августа 2006 года № 1594р авансирование договоров подряда на выполнение строительно-монтажных работ не предусмотрено.

В нарушение указанных требований в пункте 3.2 договора № 462/Ч (в том числе в проекте договора, содержащемся в конкурсной документации) прописано условие, что ОАО «РЖД» в течение 30 календарных дней с даты его подписания вправе выплатить подрядчику аванс в размере, установленном (согласованном) ОАО «РЖД», от стоимости работ, выполняемых подрядчиком в текущем году, либо от стоимости оборудования, поставляемого подрядчиком по отдельному этапу в рамках настоящего договора.

За счет средств ФНБ по данному договору ООО «Трансюжстрой» перечислены авансы в сумме 1491,9 млн. рублей.

Кроме того, установление сослагательного условия выплаты аванса при размещении заказа (закупок) также противоречит требованиям части 1 статьи 1 Федерального закона № 223-ФЗ в части развития добросовестной

конкуренции, обеспечения гласности и прозрачности закупки, предотвращения коррупции и других злоупотреблений.

6.3. ОАО «РЖД» 8 апреля 2014 года подвело итоги открытого конкурса № 205/ОК-ЦУКС/14 на право заключения договора на строительство, реконструкцию и ремонт объектов железнодорожного транспорта в 2014-2018 годах.

По указанному конкурсу ОАО «РЖД» также в составе конкурсной документации не размещало проектно-сметную документацию на официальном сайте, что является нарушением пункта 3 части 9 статьи 4 (отсутствие в извещении о закупке объема выполняемых работ) и пунктов 1, 7 части 10 статьи 4 (отсутствие в документации о закупке сведений, определенных положением о закупке, в том числе установленных заказчиком требований к качеству, техническим характеристикам работ, к результатам работ и иных требований, связанных с определением соответствия выполняемой работы потребностям заказчика, а также сведений о формировании цены договора).

В конкурсной документации установлены лимиты затрат по годам строительства:

2014 год - 80832,0 млн. рублей; 2015 год - 86518,0 млн. рублей; 2016 год - 89460,0 млн. рублей; 2017 год - 92502,0 млн. рублей; 2018 год - 95647,0 млн. рублей.

В состав конкурсной документации включен проект Генерального договора (приложение № 14 к конкурсной документации), который согласно условиям конкурсной документации (подпункт 1.9.3 пункта 1 «Заключение договора» раздела I, абзац четвертый раздела IV) должен быть заключен по итогам проведенного конкурса. Также разделом IV конкурсной документации установлено, что в рамках Генерального договора и по форме приложения № 2 к Генеральному договору с победителем будут заключены договоры на строительство, реконструкцию и ремонт объектов железнодорожного транспорта, указанных в приложениях к конкурсной документации.

Согласно пункту 1.2 Генерального договора объектное наполнение выполняемых работ определяется ежегодно ОАО «РЖД» на основании бюджета ОАО «РЖД» соответствующего периода, согласовывается с контрагентом, корректируется не чаще чем один раз в квартал. На основании объектного наполнения выполняемых работ заключаются договоры на строительство, реконструкцию объектов железнодорожного транспор-

та, в рамках которых определяются предмет, сроки и стоимость работ по каждому объекту.

Согласно пунктам 242, 243 Положения о порядке размещения заказов на закупку товаров, выполнение работ, оказание услуг для осуществления основных видов деятельности ОАО «РЖД», утвержденного распоряжением от 20 декабря 2011 года № 2745р, заказчик направляет победителю проект договора, заключаемого по итогам процедуры размещения заказа, а победитель подписывает и передает его заказчику в установленные в документации сроки. Пунктом 1.9.2 конкурсной документации установлено, что участник, признанный победителем конкурса, должен подписать договор не позднее 20 дней со дня размещения информации об итогах конкурса.

В нарушение вышеуказанных положений ОАО «РЖД» с победителем конкурса - АО «РЖДстрой» - как с организацией, предложившей наибольший коэффициент снижения договорной цены, генеральный договор № 815 заключен через 6 месяцев после подведения итогов конкурса - 15 октября 2014 года, при этом после подведения итогов конкурса (8 апреля 2014 года) 9 апреля 2014 года филиалом ОАО «РЖД» - ДКСС заключен договор № 140833 по форме, не установленной в конкурсной документации.

В генеральном договоре от 15 октября 2014 года № 815 установлен лимит затрат в объеме, соответствующем объему лимитов затрат, указанному в конкурсной документации.

Стоимость комплекса работ по договору от 9 апреля 2014 года № 140833 определена в размере 4620,7 млн. рублей (без НДС), срок окончания договора - 31 декабря 2018 года.

Таким образом, в нарушение пунктов 1.9 и 4.2 раздела I конкурсной документации конкурса № 205/ОК-ЦУКС/14 ОАО «РЖД» заключены два договора (от 15 октября 2014 года № 815 и от 9 апреля 2014 года № 140833), общая стоимость которых на 4620,7 млн. рублей превышает стоимость, выставленную на торги.

При этом объектное наполнение обоих договоров не установлено и определяется в ходе их исполнения.

В дальнейшем в ходе исполнения договора от 9 апреля 2014 года № 140833 между ДКСС - филиалом ОАО «РЖД» и АО «РЖДстрой» заключались дополнительные соглашения к нему по каждому объекту капитального строительства, что также не соответствует условиям проведенного конкурса № 205/ОК-ЦУКС/14, согласно которым заключается один генеральный договор и по каждому объекту строительства заключаются дого-

воры на строительство, реконструкцию объектов железнодорожного транспорта, в рамках которых определяются предмет, сроки и стоимость работ по каждому объекту.

Кроме того, помимо двух указанных договоров по итогам конкурса № 205/ОК-ЦУКС/14 ОАО «РЖД» заключило с АО «РЖДстрой» договор от 10 апреля 2014 года № 259/Ч на строительство объекта железнодорожного транспорта «Комплексная реконструкция участка Карымская - Забайкальск. Строительство второго пути на участке разъезд 115 - Соктуй. Перегон разъезд 115». Строительство указанного объекта запланировано за счет средств ФНБ. Стоимость работ - 89,9 млн. рублей.

В целях исполнения договора АО «РЖДстрой», как заказчик, заключило с Центральной дирекцией по ремонту пути - филиалом ОАО «РЖД» договор подряда от 9 ноября 2015 года № 15-15/СП-281, по которому подрядчик выполнил работы собственными силами по сборке и укладке рельсошпальной решетки на железобетонных шпалах в объеме 4,48 км пути на перегоне Соктуй - разъезд 115. Согласно условиям договора срок начала выполнения работ - с момента получения подрядчиком 100 % предоплаты. Общая стоимость работ составляет 14,1 млн. рублей, в том числе НДС - 2,2 млн. рублей.

Распоряжением ОАО «РЖД» от 10 ноября 2011 года № 2431р «Об утверждении регламента осуществления закупок товаров, работ, услуг в рамках корпоративного заказа ОАО «РЖД» утвержден порядок организации процедуры закупок товаров, работ, услуг, приобретаемых ОАО «РЖД» у дочерних обществ.

Регламентом предусмотрено, что корпоративный заказ должен обеспечивать уровень рентабельности деятельности дочерних обществ, достаточный для их развития и, как следствие, повышение инвестиционной привлекательности, а также для выполнения дочерними обществами принятых на себя социальных обязательств.

Кроме того, из каждого заказа, выполняемого АО «РЖДстрой» собственными силами, удерживается не менее 10 % за оказанные услуги генерального подрядчика.

Таким образом, в результате заключения АО «РЖДстрой» субподрядного договора от 9 ноября 2015 года № 15-15/СП-281 часть работ выполнена непосредственно филиалом ОАО «РЖД», что привело к удорожанию строительства (расчетно) не менее чем на 1,2 млн. рублей, так как стоимость услуг, выполненных филиалом ОАО «РЖД», увеличена на процент

рентабельности АО «РЖДстрой» (не менее 2 %), социальные обязательства и сумму услуг генподрядчика (не менее 8 %) (расчет: $(14,1 - 2,2) \times 10 \% = 1,2$ млн. рублей).

6.4. ДКРС (филиал ОАО «РЖД») с АО «РЖДстрой» заключен договор подряда от 8 декабря 2014 года № 121/И на выполнение комплекса работ по объекту «Реконструкция малых и средних искусственных сооружений Восточно-Сибирской железной дороги. Мост 1 пути на 5777 км ПК7». Цена работ 2015 года составляет 69,2 млн. рублей, срок - до 31 декабря 2015 года.

В целях исполнения указанного договора АО «РЖДстрой» заключило по итогам конкурса субподрядный договор № 14-15/03-0007 от 8 апреля 2015 года с ОАО «СТРОЙ-ТРЕСТ» на сумму 62,1 млн. рублей, который был расторгнут 30 сентября 2015 года по соглашению сторон. В дальнейшем по поручению первого заместителя генерального директора АО «РЖДстрой» на тот же самый объем работ заключен с ООО «Строительная компания «Мост-Восток» договор от 15 октября 2015 года № 14-15/03-0029 в соответствии с подпунктом 1 пункта 81 Положения о закупке товаров, работ, услуг для нужд АО «РЖДстрой» как с единственным поставщиком. Цена договора составила 71,1 млн. рублей.

По субподрядному договору от 15 октября 2015 года № 14-15/03-0029 с ООО «Строительная компания «Мост-Восток» договорная цена определена с учетом понижающего коэффициента 0,96, а по субподрядному договору от 8 апреля 2015 года № 14-15/03-0007 с ООО «СТРОЙ-ТРЕСТ» - 0,9, который определен по условиям проведенного конкурса.

Расторжение договора от 8 апреля 2015 года № 14-15/03-0007, заключенного по итогам торгов, и заключение договора от 15 октября 2015 года № 14-15/03-0029 по поручению первого заместителя генерального директора АО «РЖДстрой» привело к удорожанию стоимости работ на 0,06 % от цены договора, или на 3,7 млн. рублей ($62,1 \text{ млн. рублей} \times 0,06 = 3,7 \text{ млн. рублей}$).

6.5. Распоряжением ОАО «РЖД» от 14 июня 2012 года № 1201 «О корпоративном стандарте осуществления договорной работы между дочерними обществами ОАО «РЖД» (в ред. приказа ОАО «РЖД» от 30 марта 2015 года № 22) утверждено Типовое положение о корпоративном стандарте осуществления договорной работы между дочерними обществами ОАО «РЖД» без проведения дополнительных процедур выбора поставщи-

ка (подрядчика, исполнителя) товаров (работ, услуг) и поручено в двухмесячный срок провести корпоративные процедуры по утверждению дочерними обществами ОАО «РЖД» соответствующих положений.

Согласно указанному типовому положению дочернее общество ОАО «РЖД» вправе заключать договоры с иными дочерними обществами ОАО «РЖД» без проведения дополнительных процедур выбора поставщика (подрядчика, исполнителя) товаров (работ, услуг).

Предметом договора между дочерними обществами ОАО «РЖД», заключаемого без проведения дополнительных процедур выбора поставщика (подрядчика, исполнителя) товаров (работ, услуг), являются товары (работы, услуги), указанные в перечне основных видов деятельности дочерних обществ ОАО «РЖД», заключающих договор. Указанный перечень определяется дочерним обществом ОАО «РЖД» и согласовывается с Департаментом управления дочерними и зависимыми обществами и Центром организации закупочной деятельности ОАО «РЖД» - структурным подразделением Общества.

Указанное распоряжение ОАО «РЖД» противоречит пункту 1 статьи 1 Федерального закона от 18 июля 2011 года № 223-ФЗ «О закупках товаров, работ, услуг отдельными видами юридических лиц» в части расширения возможностей участия юридических и физических лиц в закупке товаров, работ, услуг для нужд заказчиков и стимулирования такого участия, развития добросовестной конкуренции, обеспечения гласности и прозрачности закупки, предотвращения коррупции и других злоупотреблений.

По вопросу 7. Проверка наличия первичных учетных документов, подтверждающих расходование средств Фонда национального благосостояния

7.1. Поступившие средства ФНБ учитываются обособленно на специальном счете в Банке ВТБ (ПАО).

Объем финансирования Инвестиционного проекта сформирован исходя из стоимости строительства включенных в него отдельных объектов капитального строительства. Сметная стоимость объекта капитального строительства определяется Сводным сметным расчетом и включает в себя строительные-монтажные работы, оборудование и прочие затраты, в том числе затраты на содержание службы заказчика-застройщика и выполнение строительного контроля.

Постановлением Правительства Российской Федерации от 16 февраля 2008 года № 87 «О составе разделов проектной документации и требова-

ниях к их содержанию» средства на содержание службы заказчика-застройщика, а также на оплату услуг организаций, осуществляющих строительный контроль, предусматриваются в главе 10 Сводного сметного расчета стоимости строительства.

По объектам Инвестиционного проекта ОАО «РЖД», являющееся заказчиком строительства и реконструкции указанных объектов, возложило функции заказчика-застройщика на филиалы - ДКРС и ДКСС.

Порядок проведения строительного контроля, а также порядок определения размера затрат на проведение строительного контроля и численности работников, осуществляющих строительный контроль, установлены постановлением Правительства Российской Федерации от 21 июня 2010 года № 468, согласно которому норматив расходов заказчика на осуществление строительного контроля составляет 1,09 % от стоимости строительства в размере от 750 до 900 млн. рублей в базисном уровне цен по состоянию на 1 января 2000 года.

Документ, устанавливающий норматив расходов на содержание службы заказчика-застройщика, в настоящее время не утвержден.

Поскольку объекты Инвестиционного проекта строятся за счет средств ОАО «РЖД» и средств ФНБ, на определение затрат на их строительство распространяется распоряжение ОАО «РЖД» от 25 сентября 2007 года № 1879р, которым утверждены нормативы численности и затрат на содержание службы заказчика и проведение экспертизы проектной документации объектов строительства, финансируемых за счет средств ОАО «РЖД» (минимально - 1,2 % от сметной стоимости свыше 150 млн. рублей в базисном уровне цен на 1 января 2000 года).

Согласно указанному распоряжению лимит затрат на содержание службы заказчика на плановый период определяется путем умножения годового лимита капитальных вложений на коэффициент, рассчитанный в соответствии с утвержденной проектной документацией по объектам предшествующего периода как отношение суммы затрат на содержание заказчика-застройщика к сумме сметной стоимости объектов.

Пунктом 2.1.3 Соглашения от 18 декабря 2014 года № 1032 «О представлении отчетов и иной дополнительной информации о ходе реализации самоокупаемого инфраструктурного проекта и об использовании средств Фонда национального благосостояния» (далее - Соглашение № 1032), заключенного ОАО «РЖД» с Росжелдором, разрешены расходные операции в оплату товаров, работ и услуг (включая авансовые плате-

жи), непосредственно связанные с Инвестиционным проектом, а также на цели, предусмотренные Паспортом Инвестиционного проекта. Не допускается проведение иных выплат, не предусмотренных Паспортом Инвестиционного проекта, в том числе осуществление социально-трудовых выплат, включая вознаграждение работникам ОАО «РЖД», покупка ценных бумаг, размещение на депозиты, перевод средств на иные расчетные счета Компании, а также списание денежных средств в оплату услуг кредитной организации.

ОАО «РЖД», руководствуясь положениями Соглашения от 18 декабря 2014 года № 1032, утвердило распоряжение от 22 октября 2015 года № 2518р «О специальных условиях расчетов по договорам, финансируемым за счет средств Фонда национального благосостояния и/или федерального бюджета и заключенным для модернизации железнодорожной инфраструктуры Байкало-Амурской и Транссибирской железнодорожных магистралей», которое допускает расходование средств ФНБ исключительно на оплату работ, услуг, материалов и оборудования, непосредственно связанных с Инвестиционным проектом. Возможность оплаты услуг по строительному контролю и по выполнению функций заказчика-застройщика в случае, если указанные услуги выполняются филиалами ОАО «РЖД», а именно: ДКРС и ДКСС выполняют указанные функции в отношении объектов Инвестиционного проекта, распоряжением от 22 октября 2015 года № 2518р не предусмотрена.

За 2015 год сумма средств, которая предусмотрена в сводных сметных расчетах стоимости строительства объектов Инвестиционного проекта на оплату строительного контроля и выполнение функций заказчика-застройщика, расчетно составляет 1050,0 млн. рублей (50000,0 млрд. рублей \times (0,9 % + 1,2 %)). В связи с тем, что в соответствии с распоряжением от 22 октября 2015 года № 2518р указанные расходы не будут оплачиваться за счет средств ФНБ, остаток неиспользованных средств ежегодно будет составлять не менее 1,0 млрд. рублей из каждых 50,0 млрд. рублей, предусмотренных Паспортом средств ФНБ.

7.2. В ОАО «РЖД» порядок проверки первичных документов в целях их оплаты организован таким образом, что срок между датой подписания акта выполненных работ и датой их оплаты составляет более 2-х месяцев.

Так, на совещании у заместителя начальника ДКРС 17 декабря 2015 года в целях оперативной подготовки пакета документов, необходимого для оплаты работ, финансируемых за счет средств ФНБ и федерального бюд-

жета, а также с целью организации системы проверки правильности оформления первичной учетной документации были приняты следующие решения:

- сформировать рабочую группу, ответственную за правильность формирования пакета документов, представляемого для проведения расчетов по источникам финансирования ФНБ и федерального бюджета;

- рабочей группе организовать формирование в электронном виде пакета документов, отсканированных ответственными лицами и сформированных в единый пакет с приложением реестра передаваемых документов, содержащего визы и расшифровки подписей сотрудников, ответственных за проведение проверки;

- проверенный пакет документов передается для рассмотрения в филиал ОАО «РЖД» - Центр корпоративного учета и отчетности «Желдоручет».

После проведения проверки пакета документов и устранения замечаний в адрес ответственного сотрудника ДКРС направляется сообщение о разрешении направления оригиналов документов для оплаты.

Несмотря на то, что распоряжениями ОАО «РЖД» определены филиалы, на которые возложены функции заказчиков по объектам Инвестиционного проекта, акты выполненных работ согласовываются в центральном аппарате ОАО «РЖД» департаментом инвестиционной деятельности, департаментом капитального строительства, департаментом бухгалтерского учета, центром «Желдоручет» и иными структурными подразделениями Компании.

Многоуровневое согласование не обеспечивает оперативное принятие управленческих решений, своевременную оплату выполненных работ и размывает ответственность между согласовывающими структурами.

По вопросу 8. Анализ соблюдения сроков строительства объектов в рамках инфраструктурного проекта «Модернизация железнодорожной инфраструктуры БАМа и Транссиба».
Оценка степени готовности объектов

ОАО «РЖД» в 2015 году не обеспечены запланированные сроки строительства объектов Инвестиционного проекта и их строительная готовность.

В 2015 году выполнялись строительно-монтажные работы по 43 объектам Инвестиционного проекта.

Лимит финансирования за счет средств ФНБ на 2015 год по указанным объектам составляет 32366,61 млн. рублей. Фактически стоимость работ, принятых за 2015 год, составила 6313,3 млн. рублей, или 19,5 % от плана.

Из 43 объектов, на которых выполнялись работы в 2015 году за счет средств ФНБ, по 14 объектам договорами сроки окончания строительства не определены.

Наименование указанных объектов, сроки начала их реализации и процент технической готовности приведены в таблице:

	Сроки начала реализации объекта	% выполнения с начала строительства
Строительство второго пути на перегоне Сакукан - Салликиит участка Таксимо - Новая Чара Восточно-Сибирской железной дороги	01.03.2014	54,17
Строительство второго пути на перегоне Таксимо - Лодья участка Таксимо - Новая Чара Восточно-Сибирской железной дороги	01.11.2013	57,14
Строительство нового Байкальского тоннеля на перегоне Дельбичинда - Дабан Восточно-Сибирской железной дороги	01.03.2013	19,17
Строительство второго пути на перегоне Таку - Балбухта Восточно-Сибирской железной дороги	01.04.2015	43,13
Строительство второго пути на перегоне Улькан - Умбелла Восточно-Сибирской железной дороги	01.06.2015	20,48
Строительство второго пути на перегоне Бирея - Киренга Восточно-Сибирской железной дороги	01.06.2014	60,67
Строительство второго пути на перегоне Небель - Марикта Восточно-Сибирской железной дороги	01.06.2014	53,7
Строительство разъезда на перегоне Таковка - Небель Восточно-Сибирской железной дороги	01.07.2014	20,21
Строительство двухпутной вставки на перегоне Уланмакит - Таксимо Восточно-Сибирской железной дороги	01.09.2015	19,96
Строительство второго пути на перегоне Лена-Восточная - Предленский Восточно-Сибирской железной дороги	01.09.2015	8,26
Комплексная реконструкция участка Карымская - Забайкальск. Строительство вторых путей на участке рзд. 115 - Соктуй. 1 этап. Перегон рзд. 115 (примыкание) - рзд. 81 (примыкание)	01.06.2012	62,28
Электрофикация участка Борзя - Забайкальск	01.06.2012	42,28
Комплексная реконструкция участка Карымская - Забайкальск. Строительство вторых путей на участке рзд. 115 - Соктуй. 2 этап. Перегон рзд. 81 (примыкание) - ст. Соктуй (включительно)	01.06.2012	9,85
Комплексная реконструкция участка Карымская - Забайкальск. Строительство вторых путей на участке рзд. 115 - Соктуй. 3 этап. Реконструкция рзд. 115 в путевой пост	01.06.2012	26,95

Стоимость договоров, заключенных в целях реализации Инвестиционного проекта (с участием средств ФНБ) с основными подрядчиками, составляет: АО «РЖДстрой» - 15577,4 млн. рублей, ОАО «Бамстроймеханизация» - 925,4 млн. рублей, ООО УК «Трансюзстрой» - 14225,8 млн. рублей.

За выполненные и принятые в 2015 году работы по Инвестиционному проекту перечислены средства ФНБ: АО «РЖДстрой» - 463,1 млн. рублей,

ОАО «Бамстроймеханизация» - 498,6 млн. рублей, ООО УК «Трансюжстрой» - 565,7 млн. рублей.

Договоры, заключенные основными генеральными подрядчиками с субподрядными организациями в целях строительства объектов Инвестиционного проекта, также в основном в установленные сроки не исполнены.

8.1. АО «РЖДстрой» является дочерним обществом ОАО «РЖД» и одним из основных исполнителей работ по Инвестиционному проекту.

Основную долю в общем объеме полученной выручки АО «РЖДстрой» составляет выручка от выполнения СМР: в 2013 году - 92,1 %, в 2014 году - 94,4 %, за 9 месяцев 2015 года - 95,4 %; аналогично по себестоимости - 92,6 %, 95 % и 95,8 процента.

Основным покупателем общества является материнская компания ОАО «РЖД». Доля выручки, приходящаяся на ОАО «РЖД», составила 93 % в 2014 году (2013 год - 79 %), за 9 месяцев 2015 года - 95,3 процента.

В 2013 году от выполнения СМР получен убыток в сумме 1484,6 млн. рублей. Основной причиной убыточности деятельности общества явился убыток по СМР, выполняемым собственными силами и субподрядными организациями по олимпийским объектам.

В 2014 году, кроме как от основного вида деятельности - выполнения СМР, обществом получена валовая прибыль от производства строительных материалов, реализации товарно-материальной ценности и оказания прочих услуг.

В 2014 году прибыль от продаж составила 175,6 млн. рублей, за 2013 год - убыток 5398,1 млн. рублей.

За 2013 год чистый убыток АО «РЖДстрой» составил «минус» 4379,5 млн. рублей, за 2014 год - «минус» 6479,5 млн. рублей. За 9 месяцев 2015 года получена чистая прибыль в сумме 1155,7 млн. рублей.

АО «РЖДстрой» договоры, заключенные в рамках исполнения договора от 9 апреля 2014 года № РЖДС-140833, в основном в установленный срок не исполнены, объекты не построены:

- договор от 8 декабря 2014 года № 115/И на выполнение подрядных работ на объекте «Реконструкция ст. Мегет Восточно-Сибирской железной дороги». Стоимость работ 437,0 млн. рублей. Срок окончания работ - 31 октября 2015 года. Согласно справке о стоимости выполненных работ ф. КС-3 от 30 ноября 2015 года № 3485001 стоимость выполненных работ с начала проведения работ (с 1 ноября по 30 ноября 2015 года) составила 24,2 млн. рублей, или 5 % от общей стоимости работ;

- договор от 8 декабря 2014 года № 122/И в целях выполнения комплекса строительно-монтажных работ на объекте «Реконструкция малых и средних искусственных сооружений Восточно-Сибирской ж.д. Мосты 1 и 2 пути на 5510 км ПК7». Стоимость работ на момент заключения договора составляла 47,4 млн. рублей. Срок окончания работ - 31 октября 2015 года. На момент проведения контрольного мероприятия акты выполненных работ отсутствуют. Работы в установленный срок не выполнены, объект заказчику не сдан;

- договор от 1 декабря 2014 года № 737/Ч на выполнение комплекса работ по строительству (реконструкции) объекта «Комплексная реконструкция участка Карымская - Забайкальск. Строительство вторых путей на участке рзд. 115 - Соктуй. 3 этап. Реконструкция рзд. 115 в путевой пост». Стоимость работ составляет 67,8 млн. рублей. Срок окончания работ продлен до декабря 2015 года. Акты выполненных работ на момент проведения контрольного мероприятия отсутствуют;

- договор от 8 декабря 2014 года № 123/И на реконструкцию объекта «Реконструкция малых и средних искусственных сооружений Восточно-Сибирской железной дороги. Мосты 1 и 2 пути на 5512 км ПК2». Стоимость работ на момент заключения договора составляет 43,7 млн. рублей. Срок окончания работ - 31 августа 2015 года. На момент проведения проверки объем принятых работ по договору составляет 7,5 процента;

- договор от 8 декабря 2014 года № 120/И на реконструкцию объектов железнодорожного транспорта по титулу 03680: «Реконструкция земляного полотна на 5189 км участка Иркутск-Сортировочный - Гончарово Восточно-Сибирской железной дороги». Стоимость работ составляет 54,3 млн. рублей. Срок окончание работ - 30 сентября 2015 года. На момент проведения контрольного мероприятия акты приемки выполненных работ отсутствуют. Строительная готовность - 0 %. Срок выполнения работ продлен до 31 декабря 2015 года.

По вопросу 9. Проанализировать выполнение условий соглашения о представлении отчетов и иной дополнительной информации о ходе реализации самокупаемого инфраструктурного проекта и об использовании средств Фонда национального благосостояния для его финансирования, заключенного между ОАО «РЖД» и Росжелдором

Между Росжелдором и ОАО «РЖД» было подписано Соглашение о представлении отчетов и иной дополнительной информации о ходе реализации самокупаемого инфраструктурного проекта и об использовании средств ФНБ от 18 декабря 2014 года № 1032.

ОАО «РЖД» направило в Росжелдор отчеты о ходе реализации Инвестиционного проекта и об использовании средств ФНБ для финансирования Инвестиционного проекта по состоянию на 1 января 2016 года (письмо от 20 января 2016 года исх. № 669).

Согласно отчету о ходе реализации проекта по состоянию на 1 января 2016 года кассовый расход средств ФНБ составил 3703,2 млн. рублей, из них за IV квартал 2015 года - 1501,4 млн. рублей, и подтвержден выписками лицевого счета банка.

По вопросу 10. Оценка эффективности системы контроля за реализацией инфраструктурного проекта «Модернизация железнодорожной инфраструктуры БАМа и Транссиба» и целевым использованием средств Фонда национального благосостояния

Соглашением № 1032 «О представлении отчетов и иной дополнительной информации о ходе реализации самокупаемого инфраструктурного проекта и об использовании средств Фонда национального благосостояния» от 18 декабря 2014 года для его финансирования определен порядок представления информации о ходе реализации Инвестиционного проекта.

Пунктом 2.1.4 Соглашения предусмотрено, что ОАО «РЖД» представляет ежеквартально отчеты о ходе реализации Проекта и отчеты об использовании средств ФНБ для финансирования Инвестиционного проекта, выписки со Специального счета за отчетный квартал и другую дополнительную информацию, касающуюся финансового положения ОАО «РЖД», реализации Инвестиционного проекта и использования привлеченных ОАО «РЖД» за счет эмиссии ценных бумаг средств ФНБ.

Росжелдор в случае непредставления ОАО «РЖД» документов и информации по запросу в течение десяти дней уведомляет об этом Министерство финансов Российской Федерации, которое принимает решение о целесообразности дальнейшего приобретения Министерством финансов Российской Федерации новых выпусков ценных бумаг.

Полученные от ОАО «РЖД» вышеуказанные отчеты Росжелдор направляет в Министерство финансов Российской Федерации.

Возражения или замечания руководителей объектов контрольного мероприятия на результаты контрольного мероприятия

Акт проверки ОАО «РЖД» от 2 декабря 2015 года № КМ-795/10-03 подписан с пояснениями. Заключение на пояснения рассмотрены аудитором

Счетной палаты Российской Федерации В.Н. Богомоловым и прилагаются к настоящему отчету (приложения в Бюллетене не публикуются).

Выводы

1. В соответствии с паспортом инвестиционного проекта «Модернизация железнодорожной инфраструктуры Байкало-Амурской и Транссибирской железнодорожных магистралей с развитием пропускных и провозных способностей», утвержденным распоряжением Правительства Российской Федерации от 24 октября 2014 года № 2116-р, объем финансирования Инвестиционного проекта составляет 562,4 млрд. рублей, в том числе: средства ОАО «РЖД» - 302,2 млрд. рублей, взносы в уставный капитал Общества из средств федерального бюджета - 110,2 млрд. рублей и средства ФНБ - 150,0 млрд. рублей.

2. Показатели объемов финансирования Инвестиционного проекта в соответствии с Паспортом не соответствуют Детальному плану, утвержденному в соответствии с пунктом 2 протокола заседания Правительственной комиссии по транспорту от 30 декабря 2014 года № 7, и Сводному перечню мероприятий, утвержденному распоряжением ОАО «РЖД» от 17 декабря 2014 года № 3008.

В декабре 2015 года Правительственная комиссия по транспорту (протокол от 28 декабря 2015 года № 9) утвердила Актуализированный детальный план, который также не соответствует Паспорту.

Согласно Актуализированному детальному плану срок финансирования Инвестиционного проекта увеличился на 2 года - до 2019 года, что не соответствует Паспорту Инвестиционного проекта, согласно которому срок реализации проекта в фазе строительства предусмотрен до 2017 года.

Кроме того, в Актуализированном детальном плане внесены изменения в показатели финансирования мероприятий Инвестиционного проекта не только на 2015 год, но и за прошедшие годы (2013-2014 годы), а также общий объем финансирования уменьшен на 8372,5 млн. рублей.

3. Параметры Сводного перечня первоочередных мероприятий по развитию железнодорожной инфраструктуры БАМа и Транссиба переутверждались ОАО «РЖД» за 2014-2015 годы 4 раза.

Распоряжением от 1 октября 2015 года № 2356р изменения внесены во все объекты Инвестиционного проекта, в том числе исключено значительное количество объектов, финансирование которых ранее было предусмотрено за счет средств ФНБ.

4. В Инвестиционную программу ОАО «РЖД» на 2015 год неоднократно вносились изменения. В результате этого объем финансирования Инвестиционного проекта на 2015 год был уменьшен на 51869,6 млн. рублей, в том числе по источникам финансирования: федеральный бюджет - на 12350,2 млн. рублей, средства ФНБ - на 36821,6 млн. рублей, средства ОАО «РЖД» - на 2697,7 млн. рублей.

Изменение Инвестиционной программы ОАО «РЖД» в декабре 2015 года позволило плановые показатели финансирования Инвестиционного проекта приблизить к фактическому исполнению.

При этом параметры финансирования Инвестиционного проекта согласно Инвестиционной программе Общества также не соответствуют Паспорту Инвестиционного проекта.

5. Откорректированные в декабре плановые показатели финансирования Инвестиционного проекта позволяют ОАО «РЖД» приблизить их исполнение за 2015 год к высокому уровню, в целом - 95,4 %, в том числе: федеральный бюджет - 90,7 %, средства ФНБ - 97,3 %, средства ОАО «РЖД» - 95,8 процента.

При этом фактическое исполнение по отношению к Детальному плану, утвержденному в декабре 2014 года, составило в целом 55,7 %, в том числе: федеральный бюджет - 38,5 %, средства ФНБ - 19 %, средства ОАО «РЖД» - 91,3 процента.

Отсутствие утвержденной проектно-сметной документации явилось основной причиной несоблюдения сроков строительства и необеспечения ОАО «РЖД» планового освоения средств ФНБ в 2015 году.

6. В 2015 году Детальным планом предусматривалось проведение технологического и ценового аудита по 30 объектам. Фактически по состоянию на 1 декабря 2015 года получены аудиторские заключения по 25 объектам, рассмотрены Межведомственной рабочей группой по вопросам развития железнодорожного транспорта итоги технологического и ценового аудита только по двум мероприятиям Инвестиционного проекта.

В План проведения ТЦА включены мероприятия, находящиеся уже на этапе реконструкции, на стадии эксплуатации. Указанные факты свидетельствуют о низком качестве подготовки Плана проведения ТЦА.

7. Согласно Детальному плану, утвержденному в соответствии с пунктом 2 протокола заседания Правительственной комиссии по транспорту от 30 декабря 2014 года № 7, в 2015 году предусматривалось выполнение строительно-монтажных работ за счет средств ФНБ на 88 объектах.

По состоянию на 1 декабря 2015 года заключены договоры по 73 объектам, из них на 30 объектах в 2015 году работы не проводились.

Из 43 объектов, на которых выполнялись и оплачивались строительномонтажные работы, по 9 объектам в нарушение части 15 статьи 48 Градостроительного кодекса Российской Федерации ОАО «РЖД» проектная документация не утверждалась и в нарушение части 2, пункта 4 части 5 статьи 51 Градостроительного кодекса Российской Федерации отсутствовали разрешения на строительство. По указанным объектам за 9 месяцев 2015 года за счет средств ФНБ перечислены 718,9 млн. рублей.

8. В марте 2015 года средства ФНБ поступили на расчетный счет ОАО «РЖД» в размере 50000,0 млн. рублей. По состоянию на 1 января 2016 года кассовый расход средств ФНБ составил 3703,2 млн. рублей, или 7,4 % от поступившего объема финансирования 2015 года.

По договору банковского счета, заключенному между ОАО «РЖД» и ПАО «Банк ВТБ», за март-декабрь 2015 года на остаток средств ФНБ начислены проценты в сумме 4193,2 млн. рублей.

Полученные проценты учитываются Обществом в составе доходов от финансовой деятельности и расходуются в рамках ведения текущей хозяйственной деятельности.

9. Согласно сводным сметным расчетам стоимость объектов Инвестиционного проекта включает в себя затраты на строительный контроль и содержание службы заказчика-застройщика.

В связи с тем, что в соответствии с распоряжением ОАО «РЖД» от 22 октября 2015 года № 2518р указанные расходы не будут оплачиваться за счет средств ФНБ, остаток неиспользованных средств ежегодно будет составлять не менее 1,0 млрд. рублей из 50,0 млрд. рублей полученных средств ФНБ.

10. ОАО «РЖД» распоряжением от 2 сентября 2011 года № 1910р «О снижении затрат на приобретение товаров, работ и услуг» установило при расчете предельной цены для размещения заказа Общества на выполнение проектных, изыскательских, строительных, монтажных, ремонтных и других работ (услуг) по строительству для вновь начинаемых объектов понижающий коэффициент 0,9 к утвержденной сметной стоимости строительства новых, реконструкции, расширения и технического перевооружения действующих предприятий, зданий и сооружений, капитального ремонта объектов капитального строительства.

При этом согласно условиям размещаемых заказов (закупок) в случае изменения нормативных актов ОАО «РЖД» об оптимизации стоимости строительства, коэффициент оптимизации стоимости подлежит соответствующей корректировке.

В дальнейшем распоряжением ОАО РЖД от 22 апреля 2015 года № 1037р применение данного коэффициента оптимизации стоимости строительства приостановлено. Все договоры, заключенные по итогам ранее проведенных конкурсов (аукционов) с применением коэффициента оптимизации их стоимости 0,9, оплачивались в 2015 году с применением коэффициента 1.

Установленная решениями ОАО «РЖД» возможность применения и изменения коэффициентов оптимизации стоимости строительства по отношению к предельной цене размещенных заказов свидетельствует о том, что при расчете объемов средств, необходимых для реализации Инвестиционного проекта, были заложены резервы стоимости объектов капитального строительства.

11. ОАО «РЖД» при проведении в 2014 году конкурсов на выполнение строительно-монтажных работ по объектам Инвестиционного проекта №№ 55-ДКРС/2014, 63-ДКРС/2014, 205/ОК-ЦУКС/14 не размещало в составе конкурсной документации проектно-сметную документацию на официальном сайте, что является нарушением Федерального закона № 223-ФЗ:

- пункта 3 части 9 статьи 4 - отсутствие в извещении о закупке объема выполняемых работ;

- пунктов 1, 7 части 10 статьи 4 - отсутствие в документации о закупке сведений, определенных положением о закупке, в том числе установленные заказчиком требования к качеству, техническим характеристикам работ, к результатам работ и иные требования, связанные с определением соответствия выполняемой работы потребностям заказчика, а также сведений о порядке формирования цены договора.

В нарушение требований раздела II «Порядок подготовки процедур размещения заказов» Положения о порядке размещения заказов на закупку товаров, выполнение работ, оказание услуг для осуществления основных видов деятельности ОАО «РЖД», утвержденного распоряжением ОАО «РЖД» от 20 декабря 2011 года № 2745р, обоснования предельной цены конкурсов №№ 55-ДКРС/2014, 63-ДКРС/2014 отсутствуют.

По информации ОАО «РЖД», при проведении конкурсов начальные (максимальные) цены формировались исходя из Сводного перечня пер-

воочередных мероприятий по развитию железнодорожной инфраструктуры Восточного полигона от 5 декабря 2013 года № 393 путем вычитания из общей стоимости объекта стоимости выполнения проектно-изыскательских работ и предполагаемого средневзвешенного уровня затрат на комплектацию объекта необходимым оборудованием в размере 10 % от стоимости выполнения строительно-монтажных работ.

12. В нарушение пунктов 1.9 и 4.2 раздела I конкурсной документации № 205/ОК-ЦУКС/14 ОАО «РЖД» по итогам конкурса заключены два договора от 15 октября 2014 года № 815 и от 9 апреля 2014 года № 140833, общая стоимость которых на 4620,7 млн. рублей превышает стоимость работ, выставленных на торги.

Помимо двух указанных договоров по итогам конкурса № 205/ОК-ЦУКС/14 ОАО «РЖД» заключило с АО «РЖДстрой» договор от 10 апреля 2014 года № 259/Ч на строительство объекта железнодорожного транспорта «Комплексная реконструкция участка Карымская - Забайкальск. Строительство второго пути на участке разъезд 115 - Соктуй. Перегон разъезд 115». Строительство указанного объекта запланировано за счет средств ФНБ. Стоимость работ - 89,9 млн. рублей.

13. В нарушение пунктов 242, 243 Положения о порядке размещения заказов на закупку товаров, выполнение работ, оказание услуг для осуществления основных видов деятельности ОАО «РЖД», утвержденного распоряжением от 20 декабря 2011 года № 2745р, и пункта 1.9.2 конкурсной документации ОАО «РЖД» с победителем конкурса АО «РЖДстрой» заключен генеральный договор № 815 через 6 месяцев после подведения итогов конкурса - 15 октября 2014 года.

14. Распоряжением ОАО «РЖД» от 1 августа 2006 года № 1594р «Об утверждении типовых условий расчетов по договорам, заключаемым от имени ОАО «РЖД» авансирование договоров подряда на выполнение строительно-монтажных работ не предусмотрено.

В нарушение распоряжения ОАО «РЖД» от 1 августа 2006 года № 1594р в пункте 3.2 договора от 25 июля 2014 года № 462/Ч, заключенного с ООО «Трансюжстрой», содержится условие, согласно которому ОАО «РЖД» в течение 30 календарных дней с даты его подписания вправе выплатить подрядчику аванс в размере, установленном (согласованном) ОАО «РЖД», от стоимости работ, выполняемых подрядчиком в текущем году, либо от стоимости оборудования, поставляемого подрядчиком по отдельному этапу в рамках настоящего договора.

По данному договору за счет средств ФНБ ООО «Трансжострой» перечислены авансы в сумме 1491,9 млн. рублей.

Кроме того, сослагательное условие о выплате аванса устанавливалось непосредственно при размещении заказа в проекте договора, размещаемого в составе документации о торгах, что противоречит требованиям части 1 статьи 1 Федерального закона № 223-ФЗ в части развития добросовестной конкуренции, обеспечения гласности и прозрачности закупки, предотвращения коррупции и других злоупотреблений.

15. В рамках исполнения договора от 9 апреля 2014 года № 140833, заключенного между ОАО «РЖД» и АО «РЖДстрой», подрядчиком АО «РЖДстрой» заключен субподрядный договор от 9 ноября 2015 года № 15-15/СП-281 с филиалом ОАО «РЖД» - Центральной дирекцией по ремонту пути, что привело к удорожанию строительства расчетно не менее чем на 1,2 млн. рублей.

Удорожание строительства связано с тем, что в стоимость работ генподрядчика, оплачиваемых ОАО «РЖД», включены расходы на выполнение функций генподрядчика, а также рентабельность, достаточная для повышения инвестиционной привлекательности АО «РЖДстрой», и расходы на выполнения социальных обязательств, что предусмотрено распоряжением ОАО «РЖД» от 10 ноября 2011 года № 2431р «Об утверждении регламента осуществления закупок товаров, работ, услуг в рамках корпоративного заказа ОАО «РЖД».

16. ОАО «РЖД» в 2015 году не обеспечены запланированные сроки строительства объектов Инвестиционного проекта и их строительная готовность.

17. АО «РЖДстрой» - одним из основных генеральных подрядчиков по объектам Инвестиционного проекта - договоры, заключенные в рамках исполнения договора от 9 апреля 2014 года № РЖДС-140833, в основном в установленный срок не исполнены, объекты не построены.

18. Распоряжением ОАО «РЖД» от 14 июня 2012 года № 1201 (в ред. приказа ОАО «РЖД» от 30 марта 2015 года № 22) утверждено Типовое положение о корпоративном стандарте осуществления договорной работы между дочерними обществами ОАО «РЖД», позволяющее осуществлять закупку товаров, работ и услуг без проведения дополнительных процедур выбора поставщика (подрядчика, исполнителя) товаров (работ, услуг), и поручено в двухмесячный срок провести корпоративные процедуры по утверждению дочерними обществами ОАО «РЖД» соответствующих положений.

Указанное распоряжение ОАО «РЖД» противоречит пункту 1 статьи 1 Федерального закона от 18 июля 2011 года № 223-ФЗ «О закупках товаров, работ, услуг отдельными видами юридических лиц» в части расширения возможностей участия юридических и физических лиц в закупке товаров, работ, услуг для нужд заказчиков и стимулирования такого участия, развития добросовестной конкуренции, обеспечения гласности и прозрачности закупки, предотвращения коррупции и других злоупотреблений.

Предложения

1. Направить представление Счетной палаты Российской Федерации Президенту открытого акционерного общества «Российские железные дороги».

2. Направить информационные письма Заместителю Председателя Правительства Российской Федерации А.В. Дворковичу, Министерству транспорта Российской Федерации, Министерству финансов Российской Федерации, Федеральному агентству железнодорожного транспорта, Федеральной антимонопольной службе.

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

**Аудитор Счетной палаты
Российской Федерации**

В.Н. БОГОМОЛОВ