

Из постановления Коллегии Счетной палаты Российской Федерации «О результатах проверки использования средств федерального бюджета, выделенных на финансирование строительства Московского метрополитена и АО «Метровагонмаш» в 1996-1998 годах»:

С учетом состоявшегося обсуждения утвердить отчет о результатах проверки.

Направить представления Счетной палаты в Правительство Российской Федерации и Московский метрополитен, информацию - мэру г. Москвы Ю. М. Лужкову.

Направить отчет по результатам проверки в Совет Федерации и Государственную Думу Федерального Собрания Российской Федерации.

ОТЧЕТ

по результатам проверки использования средств федерального бюджета, выделенных на финансирование строительства Московского метрополитена и АО "Метровагонмаш" в 1996-1998 годах

Направлением деятельности по контролю за расходами федерального бюджета в промышленности, строительстве, транспорте, связи, кредитными ресурсами и банковской системой в период с мая по июль 1999 года проведена проверка использования средств федерального бюджета, выделенных на финансирование строительства Московского метрополитена и АО "Метровагонмаш" в 1996-1998 годах.

Основание проверки: план работы Счетной палаты на 1999 год (п.5.98).

Цель проверки: эффективность использования средств федерального бюджета, предусмотренных Федеральной инвестиционной программой правительству города Москвы на финансирование строительства новых линий Московского метрополитена в 1996-1998 годах.

Объекты проверки: Московский метрополитен, АО "Метровагонмаш".

По итогам проверки составлены акт проверки использования средств федерального бюджета, выделенных на финансирование строительства Московского метрополитена в 1996-1998 годах, и акт проверки использования средств федерального бюджета, выделенных в 1996-1998 годах закрытому акционерному обществу "Метровагонмаш", с которыми под расписку ознакомлены руководители и главные бухгалтера проверяемых объектов. Письменных замечаний и возражений не поступило.

Все данные приведены в ценах соответствующих лет.

1. Объемы, состояние строительства и реконструкции объектов метрополитена, их финансирование

1.1. Схемой развития Московского метрополитена до 2010 года, утвержденной постановлением правительства Москвы от 27 июня 1995 г. № 564, для обеспечения потребностей города предусматривается строительство и ввод в эксплуатацию в 1995-2000 годах 12 участков линий протяженностью 63,45 км и 3 вторых входов на существующих станциях.

1.2. В связи с постоянно сокращающимися объемами финансирования уменьшается количество строящихся объектов. Так, в 1996 году строительные работы осуществлялись на 87 объектах, в 1997 году - только на 49, в 1998 году - на 35 объектах.

Уменьшается и количество введенных объектов. Если в 1996 году введено 18 объектов, то в 1998 году - всего 5. В 1996 году был осуществлен ввод новых линий метрополитена протяженностью 5,76 км. В 1997-1998 годах из 5 линий протяженностью 36,5 км, предусмотренных к вводу Схемой развития метрополитена, не введено в эксплуатацию ни одной. В 1997 году были введены в действие вторые выходы действующих станций "ВДНХ" и "Белорусская", здание эксплуатационного персонала площадью 10 тыс. кв. метров, II очередь склада СМТО площадью 2,1 тыс. кв. метров, а в 1998 году введены в эксплуатацию только реконструируемые объекты.

Недостаточность средств вынудила правительство Москвы выбрать оптимальный вариант строительства и ввода в эксплуатацию отдельных линий метрополитена, который был утвержден постановлением от 7 октября 1997 г. № 722 "О проекте размещения жилищного, культурно-бытового, коммунального и других видов строительства в Москве на 2001-2005 годы". В 1998-2005 годах предусматривается ввести 60,94 км линий вместо 100,28 км, установленных Схемой развития, в том числе в 2001-2005 годах - 44,44 км вместо 56,14 км. Перенесены сроки окончания строительства по 8 участкам линий метрополитена.

По состоянию на 1 июня 1999 года протяженность строящихся 9 линий метрополитена составляет 38,612 км. На объектах собрано постоянных конструкций на 21,49 км (в однопутном исчислении). Во временном креплении пройдено 2,01 км, вскрыто котлованов - 2,02 км, открыто 74 забоя подземных выработок, пройдено 1,99 км временных выработок.

Однако работы ведутся практически только на двух участках линий протяженностью 9,73 км.

По расчетам Московского метрополитена, при достаточном и ритмичном финансировании имеется возможность ввести в постоянную эксплуатацию до 2006 года следующие линии и объекты:

(млн. руб.)

№	Наименование линий и участков	Кап.вложения по годам							
		Всего	2000 г.	2001 г.	2002 г.	2003 г.	2004 г.	2005 г.	2006 г.
1.	<u>Арбатско-Покровская</u> Киевская - Парк Победы	1900,1	752,4	684,0	263,7	200,0	-	-	-
2.	<u>Серпуховско-Тимирязевская</u> Пражская – Качалово	1072,7	729,6	343,1	-	-	-	-	-
3.	<u>Люблинско-Дмитровская</u> Чкаловская – Марьино Роща	3092,1	946,2	946,2	946,2	171,0	82,5	-	-
4.	<u>Митинская</u> Митино - Строгино	4899,7	319,2	599,0	598,0	912,0	1026,0	1045,5	400,0
5.	<u>Строгинская</u> Строгино - Крылатское - Парк Победы	6978,0	421,8	501,6	912,0	1026,0	1083,0	1197,0	1836,6
6.	<u>Люблинско-Дмитровская</u> Марьино - Красногвардейская	2978,4	57,0	57,0	684,0	798,0	706,8	675,6	-
7.	<u>Замоскворецкая</u> Красногвардейская - Братеево	1504,4	28,5	28,5	342,0	387,6	376,2	341,6	-
8.	Второй выход на ст. Маяковская	338,2	182,4	155,8	-	-	-	-	-
	Всего потребность	22763,6	3437,1	3315,2	3745,9	3494,6	3274,5	3259,7	2236,6

Как видно из приведенных данных, Московскому метрополитену ежегодно требуется 3,2-3,7 млрд. рублей. Однако федеральным бюджетом на 1999 год в составе Федеральной адресной инвестиционной программы предусмотрено выделение государственных инвестиций всего в размере 21,6 млн. руб., а за счет сверхплановых доходов - 129,3 млн. рублей. Кроме того, на финансирование работ по развитию Московского метрополитена правительству Москвы разрешено использовать в 1999 году сверхплановые доходы территориального дорожного фонда по г. Москве в объеме до 700 млн. рублей.

Анализ показывает, что этих средств явно недостаточно. Их нехватка неизбежно ведет к дальнейшему увеличению продолжительности строительства начатых линий и переносу срока ввода объектов в эксплуатацию.

Сложившаяся ситуация в июле 1999 года была рассмотрена правительством Москвы. Принято решение об изыскании дополнительных источников финансирования строительства метрополитена в 2000 году в необходимых объемах.

1.3. Анализ показал, что капитальные вложения на строительство и реконструкцию объектов метрополитена ежегодно снижались (в сопоставимых ценах 1991 г.) следующим образом: в 1996 году по отношению к 1995 году - на 34,3 %, в 1997 году к 1996 - на 29,8 %, в 1998 году к 1997 – на 51,1 процента. В 1998 году объем выполненных работ сократился по сравнению с 1995 годом в 5 раз.

За проверяемый период инвестиционные средства, направляемые на новое строительство, составляли от 69,6 до 77,1 процента. Из общего объема освоенных за 1996 год капитальных вложений на реконструкцию было использовано 10,7 %, на техперевооружение (включая оборудование, не входящее в сметы строок) - 11,8 %, на строительство новых линий – 77,1 %; в 1997 году эти показатели равнялись соответственно 6,1, 23,8 и 69,6 процента. В 1998 году на реконструкцию и техперевооружение было использовано 23,6 % средств, а на новое строительство – 76,4 процента.

Объем выполненных работ по строительству метрополитена за 1996 год за счет средств федерального бюджета составил (без учета финансирования расходов на приобретение вагонов метрополитена) 2777,21 млрд. рублей. Работы были профинансированы Минфином России в сумме 2465,66 млрд. руб., или на 88,8 процента.

В 1997 году объем выполненных работ по строительству метрополитена составил 1704,7 млрд. рублей. Текущее финансирование осуществлено в сумме 796,4 млрд. руб. (46,7 %).

В 1998 году при освоенных капитальных вложениях по строительству метрополитена в сумме 1071,81 млн. руб. профинансировано всего на 444,91 млн. руб., или 41,5 процента.

1.4. Недостаточное финансирование выполненных работ по строительству объектов метрополитена привело к сокращению ввода основных фондов и росту объема незавершенного строительства. За 1996-1998 годы он возрос на 82 %, в том числе за 1998 год на 16 процентов. Следует отметить, что при снижении темпов строительства в целом уровень его остается достаточно высоким и составляет более 5 млрд. руб., что в 3,8 раза превышает объемы использованных за год привлеченных и собственных средств.

1.5. Из федерального бюджета ежегодно предусматривалось выделение средств на завершение строительства и создание мощностей вагоностроительного корпуса АО "Метровагонмаш" общей площадью

35 тыс. кв. м, предназначенного для производства, заготовки, сборки узлов и деталей вагонов метро нового поколения. Программа производства предусматривает ежегодный выпуск 250 вагонов метро нового поколения (марки 81-720, 81-721).

Освоение капитальных вложений и финансирование строительства по вагоностроительному корпусу в 1996–1998 годах характеризуется данными, приведенными в таблице.

(млн. денонмированных руб.)

	Утверждено Федеральной инвестиц. программой	Освоено капвложений		Профинансировано		
		Всего	в т.ч. за счет федерального бюджета	Всего	в том числе за счет:	
					средств предприятия	бюджетных средств
1996 год	18,5	18,56	15,51	18,5	4,05	14,45
1997 год	17,0	17,88	13	17,0	0,25	16,75
1998 год	10,0	1,42	1,07	1,07	0,07	1,0

Основным источником финансирования являются средства федерального бюджета, которые составляют в общем объеме финансирования 88 процентов. При этом в 1998 году из федерального бюджета при установленном лимите 10 млн. руб. получено всего 1 млн. рублей.

На 1 января 1999 года объем незавершенного строительства по вагоностроительному корпусу составил 21,1 млн. рублей.

В 1998 году осуществлен частичный ввод мощностей по выпуску всего 20 вагонов метро в год на площадях полутора пролетов корпуса.

Проверка показала, что вагоностроительный корпус находится в рабочем состоянии, пригодном для монтажа оборудования и выпуска готовой продукции. Для обеспечения ввода корпуса в полном объеме необходимо выполнить монтаж импортного (ФРГ), нестандартизированного и покупного отечественного оборудования, бетонирование трансбордера, завершить отделочные, электротехнические и сантехнические работы, устройство дорог и благоустройство.

Остаток сметной стоимости (без импортного оборудования) составляет (в ценах 1991 года) по капитальным вложениям 4,3 млн. руб., из них по СМР- 0,1 млн. руб., или в текущих ценах соответственно 45,7 млн. и 1,06 млн. рублей.

1.6. АО "Метровагонмаш" осуществляет поставку вагонов для метрополитена за счет средств федерального бюджета – безальтернативного источника для поставщика-монополиста и покупателя-монополиста. При этом финансирование производства вагонов осуществляется крайне нестабильно.

За период с 1996 по 1998 год АО "Метровагонмаш" поставило Московскому метрополитену 300 вагонов, в том числе в 1996 году -160, в 1997 году - 110, в 1998 году - 30 единиц. Поставлен всего 21 вагон нового поколения, из них 6 - в 1997 году и 15 - в 1998 году.

В то же время метрополитеном было принято в эксплуатацию в 1996 году 152 вагона, в 1997 году – 84 вагона (55 % от уровня 1996 года), в 1998 году – 72 вагона.

1.7. Федеральным законом от 31 декабря 1995 г. № 228-ФЗ "О федеральном бюджете на 1996 год" в составе Федеральной инвестиционной программы на 1996 год утверждены расходы, предусмотренные на государственные инвестиции по министерствам, ведомствам и субъектам Российской Федерации на реализацию программной и непрограммной ее части, в том числе:

мэрии Москвы на метростроение - 2341,2 млрд. рублей, из них для обеспечения ввода в действие пускового комплекса вагоностроительного корпуса АО "Метровагонмаш" (г. Мытищи Московской области) – 13,09 млрд. рублей;

Роскоммашу по отрасли "Машиностроение" – 66,2 млрд. рублей.

Эти средства отнесены к непрограммной части Федеральной инвестиционной программы.

Финансирование указанных расходов должно было осуществляться Минфином России по подразделу "Строительство, архитектура и градостроительство" (0609) раздела функциональной структуры расходов средств федерального бюджета "Промышленность, энергетика и строительство" (06).

При этом в соответствии с ведомственной структурой расходов Роскоммашу по подразделу "Машиностроение" (0603) федеральным бюджетом не были предусмотрены средства на финансирование расходов по этой отрасли.

Фактически в 1996 году Минфином России было направлено госпредприятию "Московский метрополитен" на финансирование выполненных объемов работ по строительству новых линий метрополитена (с учетом частичного погашения задолженности за 1995 год) 2765,4 млрд. руб., из которых прямые денежные перечисления составили 253,55 млрд. руб. (9,2 %), кредиты под поручительство Минфина России – 1029,1 млрд. руб. (37,2 %), КНО – 623,0 млрд. руб. (22,5 %), денежные зачеты – 560,0 млрд. руб. (20,3 %), расходы по АО "Метровагонмаш" – 299,79 млрд. руб. (10,8 %), в том числе на строительство корпуса вагоностроения 13,09 млрд. руб. (подраздел 0609), на приобретение вагонов у АО "Метровагонмаш" – 286,7 млрд. руб. (подраздел 0603).

В общем объеме финансирования в 1996 году средства, полученные от Минфина России, составляли 50 %, от Департамента финансов правительства Москвы (пени и штрафы) - 14 %, кредиты под поручительство Минфина России – 35 процентов.

1.8. Федеральным законом от 26 февраля 1997 г. № 29-ФЗ "О федеральном бюджете на 1997 год" утверждены расходы государственных инвестиций, в том числе на строительство новых линий метрополитена в сумме 3500 млрд. руб., из которых правительству Москвы выделено 1686,3 млрд. руб., Минпрому России на завершение создания мощностей АО "Метровагонмаш" для создания новых вагонов метро - 17 млрд. рублей. Указанные средства предусмотрены им Федеральной инвестиционной программой на 1997 год.

В 1997 году расходы на метростроение профинансированы Минфином России в объеме 989,26 млрд. руб., из которых были погашены кредиты, выданные в 1997 году под поручительство Минфина России в сумме 192,86 млрд. руб. и направленные на оплату кредиторской задолженности за 1996 год.

Текущее финансирование составило 796,4 млрд. руб., из которых прямые перечисления - 460,0 млрд. (57,8 %), денежный зачет - 334,12 млрд. (41,9 %), другие виды финансирования (от реализации арестованного имущества) - 2,28 млрд. руб. (0,3 %).

При этом доля средств, направленных Минфином России на финансирование метрополитена, составляет 72 %, а доля средств, направленных правительством Москвы через Департамент финансов, которые формировались в основном за счет финансовых и штрафных санкций, взимаемых налоговой службой, - 25 процентов.

В 1997 году обособленным подразделением (структурной единице) Московского метрополитена - Дирекцией строящегося метрополитена были погашены кредиты в сумме 337,42 млрд. рублей, выданные под гарантию Минфина России в 1996 году, в том числе 94,24 млрд. (27,9 %) было уплачено коммерческим банкам в виде процентов за пользование кредитами и 243,18 млрд. (72,1 %) - погашение основной суммы кредита. Погашение осуществлялось в счет финансирования строительства из средств федерального бюджета.

На сумму уплаченных процентов за пользование кредитами фактически Московский метрополитен недополучил средства федерального бюджета, предусмотренные Федеральной инвестиционной программой на 1996 год. Указанная сумма не учтена в текущем финансировании объемов выполненных работ за 1997 год.

1.9. Федеральным законом от 26 марта 1998 г. № 42-ФЗ "О федеральном бюджете на 1998 год" расходы государственных инвестиций на метростроение были предусмотрены в размере 2648 млн. руб., из которых правительству Москвы выделялось 1389 млн. (в том числе 200 млн. - на закупку 50 вагонов метро нового поколения), АО "Метровагонмаш" - 10 млн. рублей.

В соответствии с постановлением Правительства Российской Федерации от 14 мая 1998 г. № 441 "Вопросы исполнения Федерального закона "О федеральном бюджете на 1998 год" определен лимит бюджетных обязательств по расходам федерального бюджета по Московскому метрополитену в сумме 1005,5 млн. руб. (с учетом объема погашению кредиторской задолженности за выполненные в 1997 году работы на строительстве объектов метрополитена в сумме 907,2 млн. руб.), в том числе 144 млн. - на приобретение вагонов метрополитена.

Фактическое финансирование составило 811,74 млн. руб., в том числе на погашение кредиторской задолженности за предыдущие годы - 366,83 млн. и текущее финансирование - всего 444,91 млн. рублей. Прямые денежные поступления составили 621,49 млн. руб. с учетом средств на погашение кредиторской задолженности.

В июне 1998 года была зачтена сумма непогашенных и ранее оформленных казначейских налоговых освобождений на сумму 12,79 млн. руб., в том числе по ГАО "Мосметрострой" - 11,27 млн. руб., тресту "Мосметрореконструкция" - 1,52 млн. рублей.

Целевое финансирование, порядок проведения которого был утвержден приказом Минфина России от 12 января 1999 г. № 6 "Об организации работы в Минфине России по проведению расчетов целевого финансирования расходов федерального бюджета", осуществлено на общую сумму 177,46 млн. руб. с участниками расчетов, имеющих недоимку по налогам и платежам в федеральный бюджет (трест "Мосметрореконструкция", ГАО "Мосметрострой", ЗАО "АССО" и другими).

В 1998 году в общем объеме собственных и привлеченных средств доля средств, перечисленных Дирекции строящегося метрополитена Департаментом финансов правительства Москвы (включая средства городского бюджета), по сравнению с 1997 годом увеличилась и составила 41 %, а средства, полученные из Минфина России, сократились до 58,5 процента.

1.10. Московский метрополитен ежегодно не полностью рассчитывался с АО "Метровагонмаш" за поставленные вагоны. В 1996 году оплачено всего 286,7 млрд. руб., в 1997 году - 200 млрд., в 1998 году - 87 млн. рублей. В результате сложилась задолженность метрополитена, которая на 1 февраля 1999 г. с учетом задолженности за предыдущие годы по приобретению вагонов составила 204,16 млн. руб., из которых задолженность за 1998 год - 108,92 млн. рублей.

Состояние расчетов по поставкам вагонов между АО "Метровагонмаш" и Московским метрополитеном приведены в таблице.

(млн. денонмированных руб.)

№	Показатели	1996 г.	1997 г.	1998 г.
1.	Задолженность на начало года: -за ГП "Московский метрополитен" -за АО "Метровагонмаш"	- 8,2	91,9 -	181,6 -
2.	Стоимость поставленных вагонов без НДС	322,3	241,4	99,7
3.	НДС	64,5	48,3	19,9
4.	Стоимость вагонов, включая НДС	386,8	289,7	119,6

5.	Оплачено	286,7	200,0	87,0
6.	Задолженность на конец года: -за ГП "Московский метрополитен" -за АО "Метровагонмаш"	91,9 -	181,6 -	214,2 -

Следует отметить, что при наличии задолженности между Московским метрополитеном и АО "Метровагонмаш" никогда не применялись нетрадиционные формы оплаты и расчетов, хотя для расчетов с подрядными организациями и поставщиками они использовались достаточно активно.

1.11. Проведенный с целью проверки использования бюджетных средств по назначению анализ калькуляции себестоимости производства одного вагона показал ежегодный рост объема себестоимости за счет увеличения стоимости сырья и материалов. Если в 1998 году по сравнению с 1996 годом ее объем увеличился на 12 %, то рост стоимости сырья и материалов по головному вагону составил 18 %, а по промежуточному вагону – 30 процентов.

Удельный вес полуфабрикатов и комплектующих изделий в себестоимости производства вагонов составил половину всех затрат: по головному вагону нового поколения марки 81-720 в 1996 году – 51 %, в 1998 году – 54 %, по промежуточному вагону марки 81-721, соответственно, 44 % и 50 процентов. При этом удельный вес затрат по сырью и материалам не изменился.

В калькуляции в течение трех лет постоянными оставались затраты на топливо и технологическую энергию (4 % от стоимости), основную и дополнительную зарплату (3 %), расходы на содержание и эксплуатацию оборудования (5 %), цеховые и общезаводские расходы (10 %). В целом себестоимость вагонов нового поколения на 40 % выше себестоимости серийных вагонов.

При производстве вагонов серийного производства стоимость комплектующих изделий в общих затратах составляет 35-37 % (на 13-15 процентных пунктов ниже, чем при производстве вагонов нового поколения), а сырья и материалов – 18 % (на 4-5 процентных пунктов выше).

Таким образом, договорная стоимость головного вагона новой марки увеличилась с 3700 тыс. денонмированных рублей в 1996 году до 4123 тыс. руб. в 1998 году, а промежуточного вагона, соответственно, с 3400 тыс. до 3789 тыс. рублей. Рентабельность производства головного вагона предусматривалась в размере 11 % в 1996 году и 0,1 % в 1998 году. Договорная стоимость серийного головного вагона увеличилась с 2213 тыс. руб. в 1996 году до 2862,8 тыс. в 1998 году, а промежуточного вагона - соответственно с 1895 тыс. до 2309,2 тыс. рублей. Рентабельность производства предусматривалась в 1996 году 20 %, а в 1998 году – 2-3 процента.

1.12. В целях обеспечения безопасности пассажирских перевозок и предотвращения техногенных катастроф на строительстве Московского метрополитена Правительство Российской Федерации постановлением от 11 сентября 1998 г. № 1100 "О мерах по финансированию строительства Московского метрополитена в 1998 году" предложило Минфину России совместно с правительством Москвы обеспечить во втором полугодии 1998 г. погашение имеющейся по состоянию на 1 июля 1998 г. кредиторской задолженности за выполненные в 1997 году работы по метростроению в сумме 811,2 млн. руб. в пределах общего объема государственных инвестиций, предусмотренных в федеральном бюджете на 1998 год.

Имелось в виду осуществить погашение задолженности за счет платежей по финансовым и штрафным санкциям в сумме до 300 млн. рублей, подлежащих внесению в федеральный бюджет по результатам проведенных Госналогслужбой России проверок, а также за счет дополнительных поступлений по федеральным налогам, полученным по г. Москве сверх заданий, устанавливаемых ежемесячно. Указанные средства направлены целевым назначением на финансирование строительства метрополитена.

1.13. В 1996 году впервые было принято решение о финансировании строительства метрополитенов с 1997 года не только за счет государственных средств (распоряжение Правительства Российской Федерации от 12 июля 1996 г. № 1093-р), но и за счет соответствующих бюджетов субъектов Российской Федерации. При этом была поставлена задача о постепенном уменьшении (до 50 %) доли средств федерального бюджета, направляемых на эти цели. По Московскому метрополитену она составляет: 1997 год – 90 %, 1998 – 80 %, 1999 – 70 %, 2000 – 60 %, 2001 год - 50 процентов.

Созданная Минстроем России в соответствии с данным распоряжением Комиссия по рассмотрению и определению технологически обоснованной потребности в средствах на развитие метрополитенов определила, в частности, для Московского метрополитена потребность в средствах на 1997 год в объеме 406,7 млн.руб. (в ценах 1991 г.), или в текущих ценах 2945,8 млн.руб., на 1998 год -соответственно 272,8 млн. и 2001,4 млн.рублей. Минэкономики России было принято для включения в проект бюджета на 1998 год 218,24 млн. руб. и 1601,1 млн. руб. соответственно.

Комиссией (протокол № 2 от 25/28.03.97 г.) было также признано целесообразным просить Минэкономики России предусмотреть в 1998 году в общих объемах федеральной поддержки метростроения выделение средств на разработку главы Строительных норм и правил (СниП) "Метрополитены" в сумме 2,9 млн. рублей. Однако указанная просьба по данной позиции не была учтена при разработке проекта федерального бюджета.

1.14. За проверяемый период правительством Москвы ежегодно принимались постановления "Об обеспечении выполнения программы развития метрополитена". Указанными постановлениями устанавливались задания на текущий год по вводу в эксплуатацию объектов метростроения, разработке и

утверждению проектно-сметной документации, определялись перечень строек и объектов метрополитена и выделяемые средства.

Следует отметить, что доведенный Минэкономике России лимит средств федерального бюджета правительством Москвы самостоятельно распределялся как на новое строительство, так и на реконструкцию и техническое перевооружение, в том числе на приобретение вагонов подвижного состава у АО "Метровагонмаш" как оборудования, не входящего в сметы строек. Осуществлялось это в нарушение положений федеральных законов о федеральном бюджете, которыми государственные инвестиции предусматривались только на строительство новых линий метро, а расходы на реконструкцию, техническое перевооружение и приобретение вагонов метрополитена должны осуществляться за счет средств субъекта Российской Федерации, то есть правительства Москвы.

1.15. В ходе проверки было установлено, что в 1998 году в связи с тем, что некоторые выполненные в 1985-1991 годах предпроектные и проектные работы устарели и стали непригодны для использования в строительстве, они были списаны на общую сумму 616,8 тыс. денонмированных рублей.

2. Недостатки и нарушения в использовании средств федерального бюджета

Проверка расходных учетных документов и платежных поручений по расчетам с другими организациями при финансировании Московского метрополитена нецелевого использования средств федерального бюджета не выявила.

Однако вскрыт ряд нарушений и недостатков.

2.1. Дирекцией строящегося метрополитена необоснованно оплачены за счет федерального бюджета в 1996 году на сумму 3541,0 млн. руб. и в 1997 году - на 798,4 млн. руб. затраты по приобретению оборудования, машин, стандов, приборов, предусмотренные спецификациями и сметно-финансовыми расчетами на техническое перевооружение объектов метрополитена. Также в 1996 году из федерального бюджета произведена оплата работ по модернизации вагонов в сумме 1231,5 млн. рублей. Указанные затраты должны финансироваться за счет собственных средств метрополитена.

2.2. В связи с прекращением финансирования за счет средств федерального бюджета, ранее специально выделяемых Госстрою России на разработку СНИП, в 1997 году за счет средств, предусмотренных в ТЭО строительства Серпуховско-Тимирязевской линии (от ст.Пражская до ст. Качалово) на выполнение научно-исследовательских работ по уточнению строительных и технологических проектных решений в связи со спецификой местных условий строительства, были выполнены этапы комплекса НИР для обеспечения разработки проекта главы СНИП "Метрополитены" и свода правил по проектированию и строительству метрополитенов в объеме 991 млн. рублей.

Указанная работа на общую сумму 4,925 млн. руб. выполнялась в нарушение действующего законодательства с финансированием из средств федерального бюджета на основании договора на создание научно-технической продукции от 02.04.97 г. № 9, заключенного между Дирекцией строящегося метрополитена и ОАО "Корпорация "Трансстрой". Фактически оплачено 8 июля 1997 г. 501,0 млн. рублей. Указанные затраты не должны включаться в стоимость конкретного строительства.

2.3. В 1998 году за счет средств, предусмотренных в ТЭО этого же строительства на выполнение научно-исследовательских работ, были оплачены затраты по работе "Подготовка, потитульный анализ и определение технологически обоснованной потребности в средствах на развитие Московского метрополитена на 1998 год с защитой в комиссии Госстроя РФ". Работа выполнена в 1997 году ассоциацией "Ассодстройметро" на 59,6 тыс. рублей.

Определение технологически обоснованной потребности в средствах не относится к капитальным вложениям, входит в функциональные обязанности органов управления при планировании капитального строительства и отдельной оплате не подлежит, тем более за счет конкретной стройки.

2.4. Проверкой объемов незавершенного строительства установлено, что имеют место случаи, когда в его составе необоснованно числятся затраты по сданным в эксплуатацию объектам.

Так, после утверждения акта приемки в эксплуатацию объекта "Здание эксплуатационного персонала подразделений служб Кировско-Фрунзенской линии" (22 ноября 1995 г.) без указания в нем на недоделки, в отчетности Дирекции числился объем незавершенного строительства по данной стройке по состоянию на 1 января 1996 г. в сумме 3113 тыс. руб. (в денонмированных ценах), 1 января 1997 г. он составил 3043 тыс. руб., а 1 января 1998 г. - уже 2345 тыс. руб. Акты других приемочных комиссий по этому объекту не оформлялись. Аналогичное положение по другим объектам.

2.5. В связи с недостаточным финансированием капитальных вложений из федерального бюджета Московским метрополитеном было принято решение о передаче на баланс различных служб затрат по незавершенному строительству ряда объектов реконструкции, в том числе: в 1996 году по 10 объектам, в 1997 - по 5, в 1998 году - по 3 объектам, после чего объем незавершенного строительства по Дирекции (по данным бухгалтерского учета и статистической отчетности) снизился, однако в статистической отчетности других служб метрополитена эти объекты в дальнейшем нигде не были отражены.

2.6. Проверка показывает, что отчетность по капитальному строительству в системе Московского метрополитена представляется в органы статистики только Дирекцией строящегося метрополитена.

В нарушение п.4.9.1 Инструкции по заполнению форм федерального государственного статистического наблюдения по капитальному строительству, утвержденной постановлением Госкомстата России от 3

октября 1996 г. № 123, в статотчетность Дирекцией необоснованно включена в состав прочих затрат стоимость наладки оборудования на объектах строительства в 1997 году в сумме 6965 тыс. руб. и в 1998 году - 317 тыс. рублей. (Это стало возможным на основании разъяснений Минфина России от 10.06.97 г. № 16-00-14-412, от 20.11.97 г. № 16-00-14-821 и от 26.05.98 г. № 16-00-16-104, противоречащих основным положениям постановления Правительства Российской Федерации от 5 августа 1992 г. № 552 "Об утверждении Положения о составе затрат по производству и реализации продукции (работ, услуг), включаемых в себестоимость продукции (работ, услуг), и о порядке формирования финансовых результатов, учитываемых при налогообложении прибыли", которыми определено, что стоимость наладки оборудования включается в себестоимость продукции).

2.7. В нарушение установленного порядка Московским метрополитеном не представлялись отчеты по формам государственного статистического наблюдения по капитальному строительству, являющихся обязательными для представления юридическими лицами и их обособленными подразделениями, по затратам, произведенным метрополитеном за счет амортизационных отчислений на полное восстановление основных средств в 1996 году в сумме 191,3 млн. руб. (в деноминированных ценах), в 1997 году - 298,3 млн., в 1998 году - 453,6 млн. руб., по введенным основным фондам и изменению объемов незавершенного строительства, включая объекты, ранее финансируемые за счет средств федерального бюджета. (Указанный отчет за 1998 год и I полугодие 1999 года представлен метрополитеном в Мосгоркомстат 27 июля 1999 года, после окончания проверки.)

2.8. Необходимо также отметить, что в соответствии с пунктом 4.5 Положения по бухгалтерскому учету "Учет основных средств" (ПБУ 6/97), утвержденного приказом Минфина России от 3 сентября 1997 г. № 65н, метрополитеном не начисляется амортизация по объектам основных средств, построенных за счет бюджетных ассигнований и введенных в действие, начиная с 1998 года. Общие потери средств, предназначенных для реновации, по расчетам метрополитена, составили в 1998 году до 12,8 млн., в I полугодии 1999 года - до 7,9 млн. рублей.

2.9. Выборочной проверкой актов государственных приемочных комиссий установлено:

- в данные статистического наблюдения включались сведения о вводе в действие основных фондов на основании актов приемки законченных строительством объектов, которые не были утверждены в установленный срок, где не указывалась фактическая стоимость принимаемого объекта, или данные отчета не соответствовали стоимости, указанной в актах;

- отсутствуют приложения, упомянутые в актах;

- в объем выполненных капитальных вложений и в стоимость основных фондов включалась стоимость работ, выполненных после сдачи объектов в эксплуатацию, без оформления актов приемочных комиссий на дополнительные работы.

2.10. Основными подрядными организациями метрополитена, на долю которых в 1998 году приходилось около 96 % объемов выполняемых строительно-монтажных работ, являются ГАО "Мосметрострой" - 63,3 %, ОАО "Трансинжстрой" - 24,8 % и трест "Мосметрореконструкция" - 8,2 процента.

Московским метрополитеном не проводились конкурсы, по результатам которых в соответствии с постановлением правительства Москвы от 13 сентября 1994 г. № 762 "О программе развития Московского метрополитена на 1995 год и на период до 2000 года" (п.5) должны размещаться подрядные заказы на выполнение работ по строительству новых линий метрополитена.

Выводы

1. Федеральная инвестиционная программа в части строительства новых линий Московского метрополитена в 1996-1998 годах не обеспечена финансированием из федерального бюджета в необходимых объемах. Выделение средств федерального бюджета, предназначенных для строительства метрополитена, из года в год снижается, растет объем незавершенного строительства.

Финансирование строительства вагоностроительного корпуса АО "Метровагонмаш" из федерального бюджета не обеспечивает окончание работ, находящихся в незавершенном строительстве.

Объем капитальных вложений (в сопоставимых ценах 1991 г.) по Московскому метрополитену ежегодно снижается: в 1996 году на 34,3 %, в 1997 - на 29,8 %, в 1998 году на 51,1 процента. В 1998 году объем выполненных капитальных вложений сократился по сравнению с 1995 годом в 5 раз.

2. Минфином России в 1996-1998 годы для финансирования заданий Федеральной инвестиционной программы наряду с прямыми бюджетными ассигнованиями применялись нетрадиционные виды финансирования, что позволило значительно поднять уровень финансирования и снизить задолженность Московского метрополитена перед федеральным бюджетом на начало 1999 года. Однако при этом увеличивались сроки расчетов с поставщиками и подрядными организациями.

3. В течение 1996-1997 гг. Московский метрополитен недополучил предусмотренные федеральным бюджетом объемы финансирования на сумму уплаченных коммерческим банкам процентов за пользование кредитами, выданными под гарантии Минфина России.

4. В связи с постоянно сокращающимися объемами финансирования строительства и реконструкции объектов метрополитена не введены в первоначально установленные сроки 5 линий и второй выход ст. Маяковская. Уменьшается количество строящихся объектов. В 1996 году строительные работы осуществлялись на 87 объектах, в 1997 - на 49, в 1998 году - на 35 объектах.

5. В нарушение установленного порядка Дирекцией строящегося метрополитена оплачены за счет средств федерального бюджета расходы по приобретению оборудования, машин, станков, приборов, предусмотренные спецификациями и сметно-финансовыми расчетами на техническое перевооружение объектов метрополитена, затраты по научно-технической продукции "Подготовка, потитульный анализ и определение технологически обоснованной потребности в средствах на развитие Московского метрополитена на 1998 год с защитой в комиссии Госстроя РФ", которые должны финансироваться за счет собственных средств метрополитена.

6. Дирекцией строящегося метрополитена в статистической отчетности о вводе в действие объектов, основных фондов и использовании капитальных вложений необоснованно включены в состав прочих затрат затраты по наладке оборудования на объектах строительства в 1997 году в сумме 6965 тыс. руб. и в 1998 году - 317 тыс. рублей. Это произошло на основании разъяснений Минфина России, противоречащих Положению о составе затрат по производству и реализации продукции (работ, услуг), включаемых в себестоимость продукции (работ, услуг), и о порядке формирования финансовых результатов, учитываемых при налогообложении прибыли.

7. Выявлены отдельные отклонения от установленного порядка оформления актов приемочных комиссий по приемке в эксплуатацию законченных строительством и реконструкцией объектов. Имеются факты включения в отчеты о вводе в действие объектов, основных фондов и использовании капитальных вложений данных на основании актов приемки законченных строительством объектов, которые не были утверждены в установленный срок, без указания в них фактической стоимости принимаемого объекта, или не соответствующей стоимости, указанной в актах, включения в объем выполненных капитальных вложений и в стоимость основных фондов стоимости работ, выполненных после сдачи объектов в эксплуатацию, без оформления актов приемочных комиссий на дополнительные работы.

8. Московским метрополитеном не представлялся отчет в органы статистики по затратам, произведенным за счет амортизационных отчислений на полное восстановление основных средств.

9. Метрополитеном не начисляется амортизация по объектам основных средств, построенных за счет бюджетных ассигнований и введенных в действие, начиная с 1998 года, в соответствии с пунктом 4.5 Положения по бухгалтерскому учету "Учет основных средств" (ПБУ 6/97). Общие потери средств, предназначенных на реновацию, по расчетам метрополитена, составили в 1998 году до 12,8 млн. руб., в I полугодии 1999 года - 7,9 млн. рублей.

Предложения

По результатам проверки использования средств федерального бюджета, выделенных на финансирование строительства Московского метрополитена и АО "Метровагонмаш" в 1996-1998 годах направить:

1. Представление Председателю Правительства Российской Федерации В.В.Путину о принятии мер по обеспечению финансирования Федеральной инвестиционной программы в части строительства новых линий метрополитена и увеличения объемов инвестиций путем отмены пункта 4.5 Положения по бухгалтерскому учету "Учет основных средств" (ПБУ 6/97), запрещающего начисление амортизационных отчислений по объектам, строительство которых осуществляется с привлечением бюджетных средств;

2. Представление начальнику Московского метрополитена Д. В. Гаеву для принятия мер по устранению вскрытых недостатков;

3. Информацию о результатах проверки премьеру правительства Москвы Ю. М. Лужкову.

**Аудитор Счетной палаты
Российской Федерации**

М. И. БЕСХМЕЛЬНИЦЫН