

Из решения Коллегии Счетной палаты Российской Федерации от 10 сентября 2004 года № 27 (397) «О результатах проверки целевого и эффективного расходования Министерством труда и социального развития Российской Федерации средств федерального бюджета, выделенных на государственную закупку товаров для организаций социального обслуживания населения за 2003 год»:

Утвердить отчет о результатах проверки.

Направить информационные письма в Министерство здравоохранения и социального развития Российской Федерации, Министерство экономического развития и торговли Российской Федерации, Генеральную прокуратуру Российской Федерации.

Направить отчет о результатах проверки в Совет Федерации и Государственную Думу Федерального Собрания Российской Федерации.

ОТЧЕТ

о результатах проверки целевого и эффективного расходования Министерством труда и социального развития Российской Федерации средств федерального бюджета, выделенных на государственную закупку товаров для организаций социального обслуживания населения за 2003 год

Основание для проведения проверки: пункт 4.12.7 плана работы Счетной палаты Российской Федерации.

Цель проверки

Провести проверку целевого и эффективного расходования Министерством труда и социального развития Российской Федерации средств федерального бюджета, выделенных на государственную закупку товаров для организаций социального обслуживания населения за 2003 год.

Предмет проверки

Документы, подтверждающие получение и расходование Министерством труда и социального развития Российской Федерации (далее - Минтруд России) средств федерального бюджета, выделенных на государственную закупку товаров для организаций социального обслуживания населения за 2003 год; нормативные и правовые акты, иные распорядительные документы, обосновывающие операции со средствами федерального бюджета, платежные и другие первичные документы, бухгалтерская и финансовая отчетность, подтверждающая операции со средствами федерального бюджета, выделенными на государственную закупку товаров для организаций социального обслуживания населения за 2003 год, которые были представлены Минтрудом России по состоянию на 16 августа 2004 года, т. е. до момента ликвидации Минтруда России; государственные контракты, заключенные Минтрудом России на закупку товаров для организаций социального обслуживания населения за 2003 год, порядок проведения конкурсных торгов, протоколы проведения торгов в 2003 году, конкурсная документация, книги регистрации контрактов и конкурсных заявок. Проверены акты сдачи-приемки работ, выполненных согласно заключенным государственным контрактам.

Объекты проверки

Минтруд России, его структурные подразделения и подведомственные ему организации.

Срок проведения проверки: с 1 июля по 20 августа 2004 года.

Результаты контрольного мероприятия

1. В 2003 году Минтруд России являлся федеральным органом исполнительной власти, проводящим государственную политику и осуществляющим управление в области труда, занятости и социальной защиты населения, а также координирующим деятельность по этим направлениям иных федеральных органов исполнительной власти и органов исполнительной власти субъектов Российской Федерации. Минтруд России на момент проверки функционировал на основании Положения о Министерстве труда и социального развития Российской Федерации, утвержденного постановлением Правительства Российской Федерации от 23 апреля 1997 года № 480. В период проверки в соответствии с Указом Президента Российской Федерации от 9 марта 2004 года № 314 «О системе и структуре федеральных органов исполнительной власти» проходила ликвидация Минтруда России и образование нового Министерства здравоохранения и социального развития Российской Федерации. Минтруд России 16 августа 2004 года прекратил свою деятельность.

Минтруд России проводил закупки товаров для организаций социального обслуживания населения на основании конкурсных торгов, методом запроса котировок цен, а также по согласованию с Минэкономразвития России осуществлял закупки товаров у единственного поставщика.

Приказом Минтруда России от 8 мая 2002 года № 102 создана Оценочная комиссия Минтруда России по проведению конкурсов на размещение заказов на поставку товаров, выполнение работ, оказание услуг для государственных нужд.

Приказом № 124 от 23 мая 2003 года руководством Минтруда России утвержден персональный состав Оценочной комиссии, члены которой являлись также членами Конкурсной комиссии. Минтруд России не разработал положение и критерии оценки, которые должна использовать в своей практической деятельности Оценочная комиссия. В представленных материалах Конкурсной комиссии по большинству выигранных лотов решения Оценочной комиссии отсутствуют.

2. В 2003 году по решениям Конкурсной комиссии Минтруда России всего (с учетом закупок товаров для организаций социальной защиты населения) было размещено 615 государственных заказов на сумму 765155,0 тыс. рублей, в том числе:

- через открытый конкурс - 139 государственных заказов на сумму 541991,5 тыс. рублей;
- способом запроса котировок - 440 государственных заказов на сумму 95992,4 тыс. рублей;
- согласована с Минэкономразвития России закупка как у единственного поставщика по 36 государственным заказам на сумму 127171,2 тыс. рублей.

В 2003 году Минтрудом России по закупкам, проведенным в рамках федеральных целевых программ «Старшее поколение на 2002-2004 годы», «Социальная поддержка инвалидов на 2000-2005 годы», «Дети России», было заключено 227 государственных контрактов на сумму 570949,8 тыс. рублей.

Из общего количества указанных контрактов на закупку продукции для организаций социального обслуживания населения было заключено 36 государственных контрактов на общую сумму 300742,7 тыс. рублей.

3. Проверкой установлено, что в нарушение пункта 1 статьи 73 Бюджетного кодекса Российской Федерации Минтрудом России реестры закупок в проверяемом периоде не велись.

4. В нарушение статей 71, 72 Бюджетного кодекса Российской Федерации, Федерального закона «О конкурсах на размещение заказов на поставки товаров, выполнение работ, оказание услуг для государственных нужд» Минтруд России в 2003 году применял практику подписания дополнительных соглашений к ранее заключенным государственным контрактам на сумму более 250,0 тыс. рублей каждый без проведения соответствующих

торгов. Всего без проведения торгов к государственным контрактам на закупку товаров для организаций социального обслуживания населения были заключены 9 дополнительных соглашений на общую сумму 28524,7 тыс. рублей. Например, Минтруд России 12 сентября 2003 года заключил с ОАО «Вяземский машиностроительный завод» государственный контракт № 744-юр на 8 млн. рублей на поставку комплектов оборудования для мини-прачечных учреждений социального обслуживания граждан старшего поколения, а 17 ноября 2003 года было заключено дополнительное соглашение к нему на сумму 4 млн. рублей. Оплата по контракту произведена в сумме 12000,0 тыс. рублей.

5. В нарушение статьи 5 Федерального закона от 6 мая 1999 года № 97-ФЗ «О конкурсах на размещение заказов на поставки товаров, выполнение работ, оказание услуг для государственных нужд» Минтрудом России размещение заказов на поставки товаров, выполнение работ, оказание услуг осуществлялись без достаточного квалификационного изучения поставщиков, без учета оценки их производственного, финансового потенциалов.

Так, Минтруд России 18 декабря 2002 года заключил государственный контракт № 30/1044-юр с ООО «Вариант-Авто» на поставку 15 тракторов ТТЗ-82УК для специализированных учреждений для несовершеннолетних в рамках ФЦП «Профилактика безнадзорности и правонарушений несовершеннолетних» на сумму 5076,0 тыс. рублей. Согласно графику поставки трактора должны были поступить к 20 февраля 2003 года. Платежным поручением от 26 декабря 2002 года № 3332 на лицевой счет ООО «Вариант-Авто» был перечислен авансовый платеж в сумме 2303,1 тыс. рублей. До настоящего времени ООО «Вариант-Авто» не представил отчетные документы о поставке тракторов в Минтруд России. Актов приемки-сдачи выполненных работ по данному контракту от получателей тракторов в Минтруде России не имеется. В ходе проверки установлено, что по указанному в государственном контракте адресу фирма не располагается.

В 2003 году Минтруд России заключил несколько контрактов с ЗАО «Инкар» на сумму 6872,0 тыс. рублей.

Анализ заключенных договоров показал, что в то же время за фирмой ЗАО «Инкар» на 1 января 2004 года числится задолженность в размере 34900,0 тыс. рублей, которая равна сумме дополнительного соглашения к договору об изготовлении и поставке кресел-колясок для инвалидов от 8 февраля 1999 года № 2/4-ИВС-5 (первоначально был заключен государственный контракт на сумму 2400,0 тыс. рублей). Сроки поставки инвалидных кресел-колясок неоднократно продлевались дополнительными соглашениями к договору, в результате срок поставки был продлен до III квартала 2000 года. Документы, подтверждающие окончание поставки, не представлены. Штрафные санкции за неисполнение условий договора к фирме ЗАО «Инкар» Минтруд России не предъявлял. Иск в арбитражный суд по взысканию задолженности не направлял. Однако в 2003 году с вышеуказанной фирмой продолжал заключать государственные контракты.

6. В нарушении пункта 21 статьи 1 Федерального закона от 6 мая 1999 года № 97-ФЗ «О конкурсах на размещение заказов на поставки товаров, выполнение работ, оказание услуг для государственных нужд» в 2003 году Минтруд России заключал государственные контракты на поставку товаров (при аналогичных качественных характеристиках) с организациями, предъявившими в заявке на участие в открытом конкурсе не самые лучшие условия поставок.

Например, 16 апреля 2003 года Минтрудом России с ООО «Дон» заключен государственный контракт № 189-юр на поставку комплектов тренажеров на сумму 14877,0 тыс. рублей. Основанием для заключения контракта явилось решение Конкурсной комиссии от 20 марта 2003 года. Источник финансирования - средства федерального бюджета в сумме 15000,0 тыс. рублей. В конкурсе приняло участие 6 организаций. Несмотря на то, что цена 1 комплекта тренажера у данного поставщика составляла 99,2 тыс. рублей, а у других

фирм, принимавших участие в конкурсе: ООО «СДС» - 94,7 тыс. рублей, ЗАО «Техним-Торг» - 80,8 тыс. рублей, ЗАО «НТЦ Эксперт-центр» - 88,5 тыс. рублей, ООО «Медицинская компания БИОМИР 21» - 93,7 тыс. рублей, победителем конкурса было признано ООО «Дон». Если бы были соблюдены нормы вышеуказанного Федерального закона, то победителем конкурса должна быть признана фирма ЗАО «Техним-Торг», представившая наименьшую цену за комплект. Таким образом, на предусмотренные на эти цели средства можно было бы приобрести не 150 комплектов на условиях ООО «Дон», а 186 комплектов по ценам ЗАО «Техним-Торг».

2 сентября 2003 года был заключен государственный контракт № 10-14/706-юр с ООО «Фирма Интер-Капитал» на сумму 14810,9 тыс. рублей на основании решения Конкурсной комиссии от 1 августа 2003 года на поставку комплектов оборудования для мини-прачечных в центрах социального обслуживания граждан старшего поколения в субъектах Российской Федерации. В конкурсе приняли участие 4 организации. По результатам открытого голосования победителем конкурса стало ООО «Фирма Интер-Капитал» с уставным капиталом 8,3 тыс. рублей. Цена 1 комплекта мини-прачечной у победителя конкурса составляла 822,8 тыс. рублей, при этом у других фирм, принимавших участие в данном конкурсе, цены были значительно ниже: ЗАО «Призма-Са» - 750,0 тыс. рублей, ООО «Трансремснаб» - 625,0 тыс. рублей. Таким образом, по каждому комплекту оборудования Минтруд России переплатил от 72,8 до 197,8 тыс. рублей.

7. В нарушение пункта 1 статьи 5 Федерального закона от 6 мая 1999 года № 97-ФЗ «О конкурсах на размещение заказов на поставку товаров, выполнение работ, оказание услуг для государственных нужд» Минтруд России в 2003 году заключал государственные контракты на поставку товаров организациям социального обслуживания населения с фирмами-посредниками, не имеющими производственных мощностей и оборудования для выпуска товаров, а не с прямыми производителями.

Таким образом, в 2003 году Минтруд России заключил несколько контрактов с одними и теми же фирмами. Например, ООО «Дон» - 34811,8 тыс. рублей, ООО «Медицинская компания БИОМИР-21» - 21620,9 тыс. рублей, ООО «Современные диагностические системы» на сумму 17931,9 тыс. рублей, хотя указанные общества являлись лишь фирмами-посредниками.

8. В нарушение статей 71, 72 Бюджетного кодекса Российской Федерации, Федерального закона «О конкурсах на размещение заказов на поставки товаров, выполнение работ, оказание услуг для государственных нужд» Минтруд России в 2003 году заключал государственные контракты на поставку товаров органам социальной защиты по согласованию с Минэкономразвития России без проведения конкурсных торгов.

Письмом от 1 апреля 2003 года № АШ-901/05 Минэкономразвития России согласовало Минтряду России поставку автотранспорта для перевозки граждан старшего поколения и инвалидов на базе автомобиля ГАЗ 2705-14, как у единственного поставщика. На основании вышеуказанного письма Минтруд России заключает государственный контракт от 11 июня 2003 года № 289-юр на поставку автотранспорта как у единственного поставщика, с фирмой ООО «РусавтоГАЗ» на сумму 36000,0 тыс. рублей.

25 декабря 2002 года Минэкономразвития России согласовало Минтряду России размещение заказа у ОАО «Московская кондитерская фабрика «Красный Октябрь» и ООО «Торговый дом «Экон» (г. Пятигорск) на поставку в 2002 году новогодних подарков детям Чеченской Республики как у единственных поставщиков. Минтруд России заключил государственный контракт № 1095-юр 25 декабря 2002 года с ОАО «Московская кондитерская фабрика «Красный Октябрь» на сумму 13000,0 тыс. рублей на поставку кондитерских изделий.

Проверка документов в ОАО «Московская кондитерская фабрика «Красный Октябрь» показала, что до настоящего времени фабрика не представила в Минтруд России документы перевозки, договор на погрузочно-разгрузочные и такелажные работы.

До настоящего времени в Минтруд России Правительство Чеченской Республики не представило документы, подтверждающие доставку продукции от г. Моздока конечным потребителям.

Договор № 150 на погрузочные работы между ОАО «Московская кондитерская фабрика «Красный Октябрь» и ООО «С.Т.Т» был заключен после выполнения рейса по перевозке подарков. Вес груза фактически составил 26700 кг, а не 48808 кг, как указано в документах ОАО «Московская кондитерская фабрика «Красный Октябрь». Погрузочные работы на сумму 200,0 тыс. рублей, отнесенные на затраты ОАО «Московская кондитерская фабрика «Красный Октябрь», были выполнены сотрудниками войсковой части № 1462, а не фирмой ООО «С.Т.Т.».

В нарушение пункта 2.3 государственного контракта от 25 декабря 2002 года № 1095-юр Минтруд России до настоящего времени не провел сверку взаиморасчетов с ОАО «Московская кондитерская фабрика «Красный Октябрь», вследствие чего Минтуду России не возвращены средства за невыполненные работы исполнителем.

9. 2 октября 2003 года при отсутствии в лимитах бюджетных обязательств на 2003 год средств на закупку новогодних подарков для детей, проживающих в Чеченской Республике, на заседании Конкурсной комиссии Минтруда России (протокол № 16) был рассмотрен лот № 127 на поставку детских новогодних подарков сезона 2003-2004 года для детей, проживающих в Чеченской Республике.

В нарушение пункта 4 статьи 20 Федерального закона от 6 мая 1999 года № 97-ФЗ «О конкурсах на размещение заказов на поставки товаров, выполнение работ, оказание услуг для государственных нужд» Конкурсной комиссией Минтруда России были признаны отвечающими требованиям конкурсной документации по составу представленных в заявке обязательных документов и приняты к рассмотрению на участие в конкурсе 3 заявки, несмотря на то, что ЗАО «Кондитерская фабрика им. К. Самойловой» не были соблюдены технические условия, по которым необходимо было поставить 400 тыс. подарков, а ЗАО «Кондитерская фабрика им. К. Самойловой» предложило поставить 50 тыс. подарков.

В нарушение пункта 1 статьи 21 вышеуказанного Закона Конкурсная комиссия приняла решение об объявлении победителем конкурса по размещению заказа «Поставка детских новогодних подарков сезона 2003-2004 года, предназначенных для обеспечения детей Чеченской Республики», ОАО «Московская кондитерская фабрика «Красный Октябрь» и заключении с победителем государственного контракта на сумму 40468,0 тыс. рублей, хотя участником торгов ООО «Диет экс» было предложено за поставку 400 тыс. подарков 32000,0 тыс. рублей, что на 8468,0 тыс. рублей меньше, чем было по контракту с ОАО «Московская кондитерская фабрика «Красный Октябрь».

10. Распоряжением Правительства Российской Федерации от 18 декабря 2003 года № 1856-р Минтуду России в декабре 2003 года из резервного фонда Правительства Российской Федерации было выделено 25,0 млн. рублей на приобретение новогодних подарков для детей, принимающих участие в новогоднем празднике в Государственном Кремлевском Дворце. На основании указанного распоряжения Минтруд России 26 декабря 2003 года без проведения конкурса заключил государственный контракт с ОАО «Московская кондитерская фабрика «Красный Октябрь» на поставку новогодних подарков для детей, принимающих участие в новогоднем празднике в Государственном Кремлевском Дворце.

Номер государственного контракта 1016-юр был взят из книги регистрации контрактов, проведенных 2 октября 2003 года на поставку детских новогодних подарков сезона 2003-2004 года, предназначенных для обеспечения детей Чеченской Республики (протокол № 16 заседания Конкурсной комиссии от 2 октября 2003 года).

20 января 2004 года подписаны Акт выполнения поставок кондитерских изделий, реестр счетов-фактур и товарно-транспортных накладных по отгрузке товара по государственному контракту № 1016-юр от 26 декабря 2003 года. Согласно данному реестру счетов-фактур и товарно-транспортных накладных поставка продукции осуществлялась до подписания контракта с 23 декабря 2003 года.

Вместе с тем в соответствии с государственным контрактом от 26 декабря 2003 года № 1016-юр калькуляцией затрат были предусмотрены расходы по транспортировке продукции поставщиком в сумме 3928,5 тыс. рублей (18,74 рубля за доставку 1 подарка). Однако по дополнительному соглашению к вышеуказанному договору от 30 декабря 2003 года (пункт 2.2) расходы по транспортировке продукции исключены из калькуляции и вывоз продукции должен был осуществляться самостоятельно, что привело бы ее к удешевлению. Вместо этого в калькуляцию затрат были включены расходы по частичной упаковке готовой продукции на сумму исключенных затрат по транспортировке - 3928,5 тыс. рублей.

11. Минтруд России без заявки предприятия 4 июля 2003 года поставил ФГУП «Московская фабрика ортопедической обуви» оборудование на сумму 42720,6 тыс. рублей, которое впоследствии было передано согласно договору хранения УУ-153/6 Управлению исполнения наказания Минюста России Московской области (г. Коломна) в связи с тем, что фабрика не располагала нужными площадями для его установки.

С июля 2003 года по июнь 2004 года ФГУП «Московская фабрика ортопедической обуви» согласно договору хранения перечислило УУ-163/6 Управления исполнения наказания Минюста России Московской области 180,0 тыс. рублей.

Таким образом, Минтрудом России неэффективно были использованы денежные средства в сумме 42720,6 тыс. рублей.

По результатам контрольного мероприятия был оформлен акт проверки целевого и эффективного расходования Минтрудом России средств федерального бюджета, выделенных на государственную закупку товаров для организаций социального обслуживания населения за 2003 год от 20 августа 2004 года. По акту со стороны Минтруда России разногласий не имеется.

Выводы

1. В работе Минтруда России при организации и проведении закупок товаров для организаций социального обслуживания населения в рамках федеральных целевых программ «Старшее поколение на 2002-2004 годы», «Социальная поддержка инвалидов на 2000-2005 годы», «Дети России» на 2003-2006 годы (подпрограмма «Дети-инвалиды») имеются нарушения действующего законодательства:

- в нарушение пункта 1 статьи 73 Бюджетного кодекса Российской Федерации Минтрудом России реестры закупок в проверяемом периоде не велись;

- в нарушение статей 71, 72 Бюджетного кодекса Российской Федерации, Федерального закона «О конкурсах на размещение заказов на поставки товаров, выполнение работ, оказание услуг для государственных нужд» Минтруд России в 2003 году применял практику подписания дополнительных соглашений к ранее заключенным государственным контрактам на сумму более 250,0 тыс. рублей каждый без проведения соответствующих торгов. Всего без проведения торгов к государственным контрактам на закупку товаров для организаций социального обслуживания населения были заключены 9 дополнительных соглашений на общую сумму 28524,7 тыс. рублей;

- в нарушение пункта 21 статьи 1 Федерального закона от 6 мая 1999 года № 97-ФЗ «О конкурсах на размещение заказов на поставки товаров, выполнение работ, оказание услуг для государственных нужд» в 2003 году Минтруд России заключал государственные контракты на поставку товаров (при аналогичных качественных характеристиках) для учреждений социального обслуживания населения с организациями, указавшими в заявке на участие в открытом конкурсе не самые лучшие условия поставок;

- в нарушение статьи 5 Федерального закона от 6 мая 1999 года № 97-ФЗ «О конкурсах на размещение заказов на поставки товаров, выполнение работ, оказание услуг для государственных нужд» в ряде случаев Минтруд России не осуществлял должную проработку потенциальных участников торгов, в результате чего государственные контракты заключались с недобросовестными поставщиками. Просроченная к взысканию дебиторская задолженность по проверенным государственным контрактам на 1 января 2004 года составила 50203,1 тыс. рублей;

- в нарушении статьи 34 Бюджетного кодекса Российской Федерации Минтрудом России неэффективно были использованы денежные средства в сумме 42720,6 тыс. рублей.

2. Проверка показала, что в 2003 году Минэкономразвития России в нарушение статей 71, 72 Бюджетного кодекса Российской Федерации, Федерального закона «О конкурсах на размещение заказов на поставки товаров, выполнение работ, оказание услуг для государственных нужд» согласовывало Минтряду России заключение государственных контрактов на поставку товаров органам социальной защиты без проведения конкурсных торгов.

В 2003 году Минэкономразвития России в должной мере не осуществляло контроль за деятельностью Минтруда России по организации и проведению торгов на закупку товаров для государственных нужд. В результате стали возможными нарушения в работе Минтруда России по данному вопросу, выявленные настоящей проверкой.

3. До настоящего времени в Российской Федерации не создана по настоящему действенная система экономического обоснования реальных объемов государственных закупок и финансовых затрат на эти цели, а также контроля за деятельностью федеральных органов исполнительной власти в этой области. Не определены меры ответственности государственных заказчиков за нарушения уставленных правил по проведению торгов.

Предложения

1. Направить информационное письмо Генеральному прокурору Российской Федерации.

2. Направить информационное письмо в Министерство экономического развития и торговли Российской Федерации.

3. Направить информационное письмо Министру здравоохранения и социального развития Российской Федерации М. Ю. Зурабову с предложениями разработать и осуществить меры по устранению выявленных недостатков в использовании бюджетных средств на государственную закупку товаров для организаций социального обслуживания населения и о принятых мерах уведомить Счетную палату Российской Федерации до 1 ноября 2004 года.

4. Направить отчет о результатах проверки в Совет Федерации и Государственную Думу Федерального Собрания Российской Федерации.

**Аудитор Счетной палаты
Российской Федерации**

С. А. АГАПЦОВ