

Из постановления Коллегии Счетной палаты Российской Федерации от 15 декабря 2000 г. № 41 (233) «О результатах тематической проверки использования средств федерального бюджета, выделенных на продовольственное обеспечение Вооруженных Сил Российской Федерации в 1999 году и январе-сентябре 2000 года»:

Утвердить отчет о результатах тематической проверки.

Поддержать предложение аудитора Счетной палаты Российской Федерации В. Г. Ульянова о направлении по результатам указанной проверки представлений Счетной палаты Российской Федерации Председателю Правительства Российской Федерации и Министру обороны Российской Федерации.

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

Направить информационные письма о результатах тематической проверки Президенту Российской Федерации, в Военную прокуратуру Российской Федерации.

Аудитору Счетной палаты В. Г. Ульянову рассмотреть возможность оформления «открытого» отчета и передачи его в установленном порядке в средства массовой информации.

ОТЧЕТ

о результатах тематической проверки использования средств федерального бюджета, выделенных на продовольственное обеспечение Вооруженных Сил Российской Федерации в 1999 году и январе-сентябре 2000 года*

Тематическая проверка проведена в соответствии с планом работы Счетной палаты Российской Федерации на 2000 г. в период с 12 сентября по 10 ноября 2000 гг. группой инспекторов Направления по контролю расходов федерального бюджета на национальную оборону.

Цель проверки: определение эффективности и целесообразности использования средств федерального бюджета, выделенных на продовольственное обеспечение Вооруженных Сил Российской Федерации.

Тематической проверкой охвачено 9 объектов.

Результаты проверок всех объектов оформлены отдельными актами, с содержанием которых ознакомлены ответственные за использование государственных средств и федеральной собственности должностные лица. Все акты подписаны без возражений.

Проведенной тематической проверкой установлено:

I. Финансирование расходов на продовольственное обеспечение Вооруженных Сил Российской Федерации

Планирование и истребование бюджетных средств на продовольственное обеспечение Вооруженных Сил Российской Федерации осуществлялось в соответствии с численностью личного состава, имеющего право на получение питания или продовольственного пайка, утвержденными нормами, другими действующими руководящими документами, а также заявками военных округов, флотов, видов и родов войск Вооруженных Сил Российской Федерации.

Анализ заявок, представленных Центральным продовольственным управлением Министерства обороны Российской Федерации (ЦПУ МО РФ) в Главное управление военного бюджета и финансирования Минобороны России, свидетельствует, что они были

* Из настоящего отчета исключены сведения, составляющие государственную тайну.

обоснованными и отражали реальную потребность в бюджетных ассигнованиях на продовольственное обеспечение Вооруженных Сил Российской Федерации.

Выделенные в 1999–2000 гг. средства из федерального бюджета не обеспечивали в полном объеме оплату продовольствия, технических средств, оборудования, а также другие потребности по продовольственному обеспечению Вооруженных Сил.

В связи с недостаточным финансированием продовольственное обеспечение Вооруженных Сил осуществлялось, в основном, за счет поставок из государственного резерва, не полной выплаты денежной компенсации взамен продовольственного пайка военнослужащим, получения продовольствия от поставщиков в долг, а также временного изъятия продовольствия из неприкосновенных запасов.

По состоянию на 20 октября 2000 г. кредиторская задолженность поставщикам за полученное продовольствие составила 2711,0 млн. рублей, в том числе просроченная за продовольствие, полученное от Российского агентства по государственным резервам (Росрезерв), - 1238,0 млн. рублей.

Задолженность по выплате денежной компенсации взамен продовольственного пайка по состоянию на 1 июля 2000 г. составляла 5086,4 млн. рублей, в том числе: за 1996-1997 гг. – 1076,8 млн. рублей, за 1998 г. – 1702,7 млн. рублей и за 1999 г. – 2306,9 млн. рублей.

В полном соответствии с Указом от 6 мая 2000 г. № 819 на погашение задолженности за 1996-1998 гг. из федерального бюджета выделено в июле 2000 г. 1076,8 млн. рублей, августе и сентябре 2000 г. – по 851,35 млн. рублей.

Непогашенный остаток задолженности за 1999 г. на 1 октября 2000 г. составил 2306,9 млн. рублей.

В период проверки на погашение половины этой задолженности, как предусмотрено Указом Президента Российской Федерации, от Минфина России в октябре 2000 г. поступило 1153,5 млн. рублей.

Согласно Федеральному закону «О статусе военнослужащих» денежная компенсация взамен положенного продовольственного пайка выплачивается в размере его стоимости.

Однако, Постановлением Правительства Российской Федерации от 9 января 1999 г. № 29 предусмотрено, что с 1999 г. указанная денежная компенсация военнослужащим выплачивается в размере стоимости этих пайков, а за прошедшие месяцы - в размере стоимости пайков, установленной на эти месяцы.

В условиях несвоевременной выплаты денежной компенсации такой порядок не учитывал возможность возмещения военнослужащим понесенных потерь от инфляции.

Проверкой установлено, что многие военнослужащие, право которых на своевременное продовольственное обеспечение было нарушено, вынужденно обращались в суды, с целью погашения долгов по выплате денежной компенсации взамен продовольственного пайка, а также возмещения им понесенных в связи с этим потерь от инфляции.

Только в период с января по август 2000 г. таких обращений военнослужащих в суды поступило на общую сумму 254,6 млн. рублей. По этим обращениям судами принято решение о выплате 343,3 млн. рублей (с учетом потерь от инфляции), то есть на 88,7 млн. рублей больше суммы, причитавшейся военнослужащим в пределах установленных норм выплаты денежной компенсации взамен продовольственного пайка.

Таким образом, несвоевременное удовлетворение военнослужащих продовольственным пайком (денежной компенсацией взамен продпайка), а также принятый Постановлением Правительства Российской Федерации порядок ее выплаты за прошедшие месяцы, не учитывающий понесенные потери от инфляции, не только порождали нездоровую обстановку в воинских коллективах, но и вынуждали военнослужащих обращаться в суды с целью восстановления своих законных прав в полном объеме, что приводило к дополнительным затратам бюджетных средств, выделяемых на продовольственное обеспечение Вооруженных Сил Российской Федерации.

II. Анализ поставок продовольствия Вооруженным Силам Российской Федерации Российским агентством по государственным резервам (Росрезервпром)

Росрезервом поставки продовольствия Вооруженным Силам Российской Федерации произведены в соответствии с государственными контрактами, заключенными ЦПУ МО РФ с Росрезервом от 19 января 1999 г. № 002/4УД, от 2 сентября 1999 г. № 153-99, от 14 марта 2000 г. № 097-2000 и от 30 марта 2000 г. № УД/19-122-2000.

По жизненно важным видам продуктов питания эти поставки явились преимущественными в продовольственном обеспечении Вооруженных Сил Российской Федерации.

Так, по мясу говядина они составили 51 % 1999 г. и 28 % 2000 г. от общего поступления в целом по Вооруженным Силам Российской Федерации, по консервам мясным – соответственно 56 % и 60%, консервам молочным – 56 % и 71 %, маслу животному – 47 % и 36%, сахару – 90 % и 41 процент.

Условиями заключенных ЦПУ МО РФ с Росрезервом контрактов была предусмотрена оплата стоимости железнодорожных перевозок продукции по воинским перевозочным документам формы № 2 за счет средств федерального бюджета на воинские грузовые перевозки (код экономической классификации 187.04.01.140.061.110530).

Анализ цен на продовольствие, установленных Росрезервом, с учетом понесенных Минобороны России затрат на оплату железнодорожного тарифа показал, что по отдельным продовольственным товарам (сахар, консервы мясные и др.) они значительно превышали среднерыночные цены на аналогичные продукты в регионе потребления. Общая сумма неэффективных расходов бюджетных средств за счет превышения цен отдельных видов продовольствия, полученного от предприятий Росрезерва в 1999 году и за 9 месяцев 2000 года, составила 49,3 млн. рублей.

III. Выполнение требований Федерального закона от 6 мая 1999 г. № 97-ФЗ «О конкурсах на размещение заказов на поставки товаров, выполнение работ, оказание услуг для государственных нужд» в части организации и проведения конкурсов на поставки продовольствия для Вооруженных Сил Российской Федерации. Состояние договорной работы.

ЦПУ МО РФ, продовольственными службами военных округов и флотов, их базами и складами для закупки продовольствия в проверенном периоде было проведено 1623 открытых конкурса с общей стоимостью выставленных лотов (предложений заказчиков) 13339,2 млн. рублей.

В результате проведения конкурсов с 3823 поставщиками, признанными победителями (из них 1175 производителей продукции или 31 процент), заключено 4477 государственных контрактов.

Фактически за указанный период было поставлено продовольствия на 6479,1 млн. рублей или 48,6 % от общей стоимости предложенных лотов.

При организации, проведении конкурсов и заключении контрактов на закупку продовольствия нарушен ряд требований Указа Президента Российской Федерации от 8 апреля 1997 г. № 305 «О первоочередных мерах по предотвращению коррупции и сокращению бюджетных расходов при организации закупки продукции для государственных нужд», Постановления Правительства Российской Федерации от 26 мая 1997 г. № 628 «Об утверждении порядка проведения торгов (конкурса) на размещение государственного оборонного заказа на поставку продовольственных товаров для военных и приравненных к ним спецпотребителей», Федерального закона от 6 мая 1999 г. № 97-ФЗ «О конкурсах на размещение заказов на поставки товаров, выполнение работ, оказание услуг для государственных нужд», а также статей 525-534 Гражданского кодекса Российской Федерации (ГК РФ).

Работа конкурсных комиссий в процессе проведения конкурсов сводилась, в основном, к выбору поставщиков, исходя из цен на продовольствие, стоимости тары и условий оплаты по заявкам участников.

При этом, в нарушение требований статьи 32 Порядка проведения торгов (конкурсов) на размещение государственного оборонного заказа на поставку продовольственных товаров для военных и приравненных к ним спецпотребителей, утвержденного Постановлением Правительства Российской Федерации от 26 мая 1997 г. № 628, во внимание принимались цены без учета транспортных расходов по доставке продукции потребителю, которые фактически в проверенном периоде составили 52,6 млн. рублей.

Из-за недостаточного финансирования транспортных расходов, оплата доставки в проверенном периоде по отдельным поставкам производилась за счет средств, выделенных на приобретение продовольствия (предметная статья 110341), что только в 2000 г. повлекло нецелевые расходы в сумме 16,7 млн. рублей.

В протоколах процедур закупок отсутствовало четкое изложение требований к поставщикам в отношении качества продукции, стандартов, упаковки, условий отгрузки. Не указывались основания определения победителей конкурса, причины отклонения заявок поставщиков на участие в них.

Протоколы проведения конкурсов ЦПУ МО РФ, как правило, оформлялись с задержкой от трех до шестнадцати дней. В связи с этим контракты на поставку продовольствия с поставщиками заключались через 40-50 дней вместо предусмотренных статьей 528 ГК РФ 20 дней со дня проведения конкурса.

При проведении конкурсов не всегда истребовались сведения о квалификации поставщиков, необходимые для объективной оценки их реальных возможностей поставки продукции для государственных нужд. Некоторыми поставщиками-производителями продукции не подтверждалась производственная мощность предприятия по выпуску продукции, степень загруженности производства по контрактам с другими заказчиками, обеспеченность сырьем и материалами для выполнения поставок по контрактам, а у ряда поставщиков-посредников отсутствовали копии субконтрактов с производителями продукции или другими поставщиками, от которых предусматривалось поступление продукции, копии договоров на аренду производственных мощностей для выпуска товаров, копии документов, подтверждающих, что они являются собственниками поставляемой продукции, изготовленной из давальческого сырья.

При рассмотрении конкурсными комиссиями заявок поставщиков на участие в конкурсах не соблюдались требования, установленные конкурсной документацией, о недопущении к ним поставщиков, предлагающих поставку продукции объемом меньше 30 % выставленного лота.

В большинстве случаев извещения о проводимых конкурсах публиковались в средствах массовой информации позже, чем установлено законодательством (45 дней до окончания срока подачи заявок). Это приводило к тому, что поставщики не успевали своевременно подготовить и представить необходимую документацию для участия в них.

Победителями конкурсов, в основном, объявлялись коммерческие торгово-закупочные фирмы, а не конкретные товаропроизводители, представленные на торгах в небольшом количестве.

Коммерческие фирмы, как правило, став победителями конкурса и получив заказ, в большинстве своем полностью заказ не выполняли.

Кроме конкурсных закупок продовольствия, ЦПУ МО РФ в 1999–2000 гг. производило закупки продовольствия у отдельных поставщиков без проведения конкурсов по согласованию с Минэкономки России, которое как межотраслевой координатор деятельности по их организации на размещение заказов на закупку продукции для государственных нужд, не возражало против этих закупок.

В указанном периоде на закупку продовольствия без проведения конкурсов было заключено 60 контрактов на поставку 62,9 тыс. тонн продовольствия, 66,3 млн. комплектов рационов питания для военнослужащих, 350 млн. сигарет и др.

Анализ состояния договорной работы в ЦПУ МО РФ свидетельствует о том, что государственные контракты с поставщиками в ряде случаев заключались на экономически не выгодных для Минобороны России условиях.

При заключении государственных контрактов ЦПУ МО РФ допускало разбивку (дробление) общего объема поставок продовольствия на партии (периоды), что не предусмотрено действующими законодательными и нормативными актами, и противоречило протоколам проведенных конкурсов. В спецификациях к контрактам обычно указывалась первая партия поставки в размерах от 5 до 37 % от общего объема поставки, после чего поставщики обращались с просьбой о пересмотре цены в сторону увеличения без достаточных обоснований, которая, как правило, удовлетворялась. В результате таких действий положительный результат, полученный по итогам проведенных конкурсов с целью обеспечения эффективного расходования бюджетных средств на оплату продовольствия, терял смысл, а Минобороны России в последующем вынуждено было нести дополнительные расходы.

Выборочной проверкой заключенных ЦПУ МО РФ контрактов инспекторами Счетной палаты Российской Федерации выявлено неэффективных расходов бюджетных средств в результате увеличения цен на продовольствие и тару на общую сумму 28,6 млн. рублей.

Настоящей проверкой установлены случаи заключения ЦПУ МО РФ и продовольственной службой МВО контрактов на поставку продовольствия по ценам, превышающим среднерыночные цены регионов потребления, что привело к неэффективным расходам бюджетных средств на общую сумму 6,9 млн. рублей.

В нарушение статьи 424 ГК РФ и условий договоров по решениям временно исполнявших обязанности начальника продовольственной службы МВО полковников В. Г. Мишина и И. М. Егорова без рассмотрения на конкурсной комиссии допускался с некоторыми поставщиками пересмотр цен по заключенным ранее договорам, а также вносились изменения в ранее заключенные договоры. В результате фактические цены поставки продовольствия значительно увеличивались по сравнению с ценами, предложенными ими на конкурсах, что привело к незаконным расходам бюджетных средств на общую сумму 8,8 млн. рублей.

IV. Анализ взаимоотношений Минобороны России с закрытым акционерным обществом «Оборонпродкомплект» по изготовлению рационов питания

В 1998-2000 гг. закрытое акционерное общество «Оборонпродкомплект» (ЗАО «ОПК») в соответствии с государственными контрактами осуществляло поставки по заказам ЦПУ МО РФ различных рационов питания, среди которых основными являлись индивидуальные рационы питания (ИРП), суточные рационы питания (СРП), рационы питания мелких команд (РПМК).

ИРП предназначались для обеспечения продовольствием личного состава Вооруженных Сил Российской Федерации, выполняющего задачи вне стационарных условий базирования, разведгрупп, группировок войск, ведущих боевые действия в горной местности в отрыве от основных сил и пунктов постоянной дислокации.

Производство ИРП на ЗАО «ОПК» представляло собой расфасовку отдельных компонентов, комплектование в соответствии с техническими условиями (ТУ) различными составляющими и помещению их в упаковочную и транспортную тару.

ТУ были согласованы начальником ЦПУ МО РФ и утверждены директором научно-исследовательского института пищевконцентратной промышленности и специальной пищевой технологии.

Государственными контрактами предусматривалась поставка продукции, соответствующей по своему качеству требованиям ГОСТов и ТУ, указанным в спецификациях поставки, которые выполнялись не всегда.

В нарушение обязательных требований о недопущении комплектования рационов питания продуктами, хранившимися более 12 месяцев со дня выработки (при общих сроках годности 36 месяцев), при реализации отдельных контрактов в марте 1999 г. для их

комплектования ЗАО «ОПК» были использованы более 38,0 тыс. банок консервов мясных, срок хранения которых составил со дня выработки более 26 месяцев. При этом ЦПУ МО РФ в нарушение ТУ было разрешено их использование в СРП с отправкой из-за невозможности соблюдения установленного срока хранения рационов в первоочередном порядке на военные склады г.г. Средневожск, Уссурийск и Хабаровск-1. Всего в войска было отправлено свыше 19 тыс. рационов, укомплектованных с нарушением ТУ.

Кроме того, анализ взаимоотношений ЦПУ МО РФ и ЗАО «ОПК» при реализации поставок по некоторым государственным контрактам свидетельствует о наличии фактов нанесения ущерба экономическим интересам Минобороны России.

Так, комплектующие предоставлялись поставщику по платным нарядам (счетом-нарядам) ЦПУ МО РФ на условиях последующей, как правило, в течение месяца, оплаты. Фактически установленные сроки оплаты поставщиком не всегда соблюдались, а окончательные расчеты урегулировались посредством взаимозачетов по актам сверок с учетом осуществленных поставок рационов питания.

С февраля по июнь 1999 г. только с 309 центральной продовольственной базы по счетам-нарядам ЦПУ МО РФ для рационов питания отпущено различных комплектующих на общую сумму 12,2 млн. рублей. Взаимозачет за них проведен с учетом рационов, большинство из которых были поставлены Минобороны России в сентябре 1999 года.

Таким образом, материальные ресурсы в течение длительного времени (двух и более месяцев) практически были предоставлены в распоряжение коммерческой структуры и использовались ею в составе оборотных средств, а Минобороны России, не получив своевременной оплаты за отпущенное продовольствие, фактически кредитовало ЗАО «ОПК». Общая сумма убытков в виде упущенной выгоды, исчисленная с учетом действовавших учетных ставок по кредитам ЦБР, составила 1,1 млн. рублей.

В общей сложности для комплектования рационов питания со складов и баз Минобороны России для ЗАО «ОПК» было отпущено 3077,2 тыс. банок различных консервов (мясных, мясорастительных и др.), каждая из которых впоследствии вошла в состав рационов.

Анализ стоимости указанных консервов, отпущенных ЦПУ МО РФ для комплектования рационов указанному поставщику, а затем возвращенных Минобороны России в их составе показал, что стоимость повторного приобретения консервов для Минобороны России превышала первоначальную в 1,2-1,3 раза.

Аналогичным образом ЦПУ МО РФ строило свои взаимоотношения с ЗАО «Оборонпродкомплект-Юг», специализирующемся на поставке бортовых подводных комплектов.

Общая сумма неэффективно израсходованных бюджетных средств на оплату ЗАО «ОПК» и ЗАО «Оборонпродкомплект-Юг» рационов питания составила 5,1 млн. рублей.

Как следует из представленных ЦПУ МО РФ документов, ОАО «Консервный завод «Ставропольский» (ОАО «КЗ «Ставропольский»), являющийся одним из поставщиков-производителей мясных и мясорастительных консервов, входящих в комплектацию рационов питания, располагает необходимыми мощностями, оборудованием и готов поставять отдельные их виды для Минобороны России.

Минэкономики России от 1 июня 2000 г. согласовало для Минобороны России размещение заказов на поставку 100 тысяч РПМК у ОАО «КЗ «Ставропольский».

Вопрос размещения заказа на поставку ИРП, рассматриваемый в течение длительного времени, разрешен только в период настоящей тематической проверки.

Осуществление лишь планируемых в ноябре-декабре 2000 г. закупок 500 тысяч ИРП от ОАО «КЗ «Ставропольский» может позволить сэкономить за счет разницы в цене по сравнению с рационами производства ЗАО «ОПК» более 8,1 млн. рублей.

Кроме того, помимо создания условий конкуренции указанных производителей, призванных заставить их заботиться о снижении стоимости продукции, согласование

Минэкономки России на закупку ИРП у ОАО «КЗ «Ставропольский» (назначенные торги не состоялись из-за наличия только одной заявки от ОАО «КЗ «Ставропольский») позволило бы снизить стоимость транспортировки рационов до одного из основных конечных потребителей – войск Северо-Кавказского военного округа.

По произведенной оценке при удовлетворении годовой потребности этого округа в ИРП экономия средств на перевозку железнодорожным транспортом составит около 0,5 млн. рублей.

Расчеты между ЦПУ МО РФ и ЗАО «ОПК» за поставленные им рационы питания осуществлялись на основании счетов-фактур по согласованной сторонами стоимости той или иной продукции с оформлением протоколов согласования цен.

Согласно представленным калькуляциям цены включали в себя НДС по ставке 20 %, начисляемый на полную стоимость, состоящую из материальных (без НДС) и нематериальных затрат по производству продукции, согласованного размера прибыли и суммы дорожного налога по действующей ставке.

В соответствующих графах счетов-фактур изготовителем указывались количество подлежащих оплате рационов, цены в соответствии с тем или иным протоколом, а в графе «сумма без НДС» указывалась сумма, которая в счете определялась как произведение стоимости (цены) рационов данного вида на их количество, то есть фактически содержала в себе НДС. Расчеты с производителем осуществлялись на основании этих сумм.

В то же время из счетов-фактур следует, что ЗАО «ОПК» в 1998-1999 гг. использовало временную льготу по НДС предусмотренную Законом Российской Федерации от 6 декабря 1991 г. № 1992-1 «О налоге на добавленную стоимость» (с последующими его изменениями), и не являлся его плательщиком.

Однако предоставленные действующим законодательством возможности по снижению уровня цен на закупаемые рационы питания ЦПУ МО РФ использованы не были. По вине должностных лиц ЦПУ МО РФ цены соответствующим образом не корректировались и оплата поставок ЗАО «ОПК» производилась по ценам, включающим полную сумму НДС.

В 1998-1999 гг. только по пяти государственным контрактам в составе сумм оплаты за поставленные рационы питания ЦПУ МО РФ в виде НДС перечислено поставщику 57,0 млн. рублей.

Произведенные расчеты показали, что при своевременных корректировках цен сумма НДС, подлежащая возмещению поставщику, начисленная лишь на понесенные им материальные затраты, при оплате поставок по указанным государственным контрактам должна была составить лишь 41,2 млн. рублей.

Таким образом, общая сумма причиненного ущерба государству составила 15,8 млн. рублей.

V. Анализ запасов продовольствия и технических средств продовольственной службы в Вооруженных Силах Российской Федерации

Федеральным законом от 2 января 2000 г. № 29-ФЗ «О качестве и безопасности пищевых продуктов» определено, что в обороте (купля-продажа, хранение и перевозки) не могут находиться пищевые продукты, имеющие явные признаки недоброкачества, а также сроки годности которых истекли.

В нарушение этого требования из-за недостаточного контроля за качеством продукции отдельными поставщиками на базы и склады Вооруженных Сил Российской Федерации поставлялась продукция с истекающими и истекшими сроками годности.

Всего за проверенный период только предприятиями Росрезерва было поставлено войскам продовольствия с истекшими сроками годности 8205,8 тонн или 7 % от общего объема поставок. Из них органами ветеринарно-санитарной службы было забраковано и не допущено на обеспечение личного состава 326,5 тонн продовольствия, которое было возвращено предприятиям Росрезерва.

Ветеринарно-санитарная служба военных округов (флотов) и лаборатории учреждений продовольственной службы, отвечающие за пищевую безопасность продовольствия,

направляемого на котловое довольствие личному составу, вынуждены были проводить дополнительные лабораторные исследования продуктов, полученных от предприятий Росрезерва, для принятия решения об их пригодности и сроках реализации, расход бюджетных средств на которые составил в проверенном периоде 1,3 млн. рублей.

165 военная база МВО в период с января по апрель 2000 г. получила жира животного централизованно от ЦПУ МО РФ 331,8 тонны, от продовольственной службы МВО 185,3 тонны и закупила сама по заключенным договорам 20,0 тонн. Общее количество жира с учетом имевшегося остатка (55,7 тонны) составило 592,8 тонны.

С учетом выдачи на довольствие личному составу воинских частей остаток жира на день проверки составил 427,3 тонны (за 9 месяцев текущего года израсходовано 165,5 тонны) и обеспечивал годовую потребность базы.

Установленные государственным стандартом условия для обеспечения длительного режима хранения жира на базе отсутствовали. Исследованиями, проведенными 13 июня 2000 г. 419 лабораторией ветеринарно-санитарной экспертизы МВО, установлена недоброкачественность жира, и он был запрещен к выдаче на довольствие личному составу.

По обращению инспектора Счетной палаты Российской Федерации Центром Государственного санитарно-эпидемиологического надзора в г. Москве 8 ноября 2000 г. проведена независимая экспертиза этого жира. Установлено, что из 427,3 тонны жира на довольствие личному составу пригодны только 12 % (54,8 тонны). Подлежит промышленной переработке и направлению на корм животным 71 % (303,3 тонны), а остальной – должен быть подвергнут углубленным исследованиям для уточнения его доброкачественности.

Таким образом, из-за заготовок жира сверх действительной потребности, непринятия действенных мер по его сохранности и своевременной реализации, а также направления на корм животным с учетом затрат на промпереработку 303,3 тонн жира сумма ущерба составит 2,1 млн. рублей.

VI. Организация приемки продовольствия и технических средств продовольственной службы военными представительствами Минобороны России

Согласно Положению о военных представительствах Министерства обороны Российской Федерации, утвержденному Постановлением Правительства Российской Федерации от 11 августа 1995 г. № 804, военные представительства Минобороны России создаются для контроля качества и приемки военной продукции (вооружение, военная техника, военно-техническое и иное имущество) на предприятиях, организациях и учреждениях, осуществляющих в интересах обороны разработку, испытания, производство, поставку и утилизацию этой продукции.

В проверенном периоде на предприятиях промышленности, осуществлявших поставку для нужд Вооруженных Сил Российской Федерации технических средств и продовольствия, имелось 13 военных представительств, подчиненных ЦПУ МО РФ, с ежегодными затратами средств федерального бюджета на их содержание в сумме 3,5 млн. рублей.

Анализ деятельности этих представительств показал, что контролируемый ими объем поставок продукции в 1999 г. был незначительным (в стоимостном выражении составил 1,8 млрд. рублей или 16,7 % от суммы гособоронзаказа за указанный год).

При этом у семи военных представительств объектом контроля являлась продукция общегражданского назначения, выпускаемая в соответствии с ГОСТом (холодильники бытовые, рыбопродукция, консервы мясные и др.), которая дополнительного контроля не требовала. Примером этого может служить тот факт, что в проверенном периоде из общего объема продукции, принятой военными представительствами, ее забраковано только 0,004 % на 76,0 тыс. рублей.

VII. Организация и ведение бухгалтерского учета

В ЦПУ МО РФ и других проверенных объектах бухгалтерский учет продовольствия, технических средств продовольственной службы организован в соответствии с Федеральным законом от 21 ноября 1996 г. № 129-ФЗ «О бухгалтерском учете», действующими нормативными актами и ведомственными руководящими документами по организации и ведению бухгалтерского учета.

Следует отметить, что с выходом приказа Минфина России от 30 декабря 1999 г. № 107н и вступлением в силу с 3 марта 2000 г. Инструкции по бухгалтерскому учету в бюджетных учреждениях, а также с переводом с 1 апреля 2000 г. бухгалтерского учета на новый План счетов, директива Министра обороны Российской Федерации от 23 июня 1998 г. № Д-18 не приведена в соответствие с единым порядком ведения бухгалтерского учета в бюджетных учреждениях, установленным указанной Инструкцией.

VIII. Обеспечение сохранности продовольствия и имущества продовольственной службы. Состояние ведомственного контроля

В Вооруженных Силах Российской Федерации ослаблена работа по обеспечению сохранности продовольствия и имущества продовольственной службы. Недостачи, порчи и хищения продовольствия, техники и имущества продовольственной службы в 1999 г. и январе-сентябре 2000 г. составили 101,7 млн. рублей.

Наиболее крупные суммы утрат материальных ценностей продовольственной службы выявлены в 1999 г. и январе-сентябре 2000 г. в Северо-Кавказском (34,1 млн. рублей), Сибирском (16,1 млн. рублей) и Дальневосточном (11,5 млн. рублей) военных округах, что составило 60,7 % от общей суммы утрат продовольствия и имущества продовольственной службы.

В период настоящей проверки выявлено, что в хранилищах 165 военной базы МВО не проводилась газация продовольствия. Проведенными в ходе проверки испытательной лабораторией управления Госхлебинспекции при Правительстве Российской Федерации по г. Москве исследованиями муки пшеничной первого сорта, поступившей в феврале и апреле 2000 г. от ОАО «Торговый дом ВСК» по центропоставкам ЦПУ МО РФ, установлено, что весь ее объем хранения в количестве 170,0 тонн и 2,0 тонны муки текущего обеспечения выработки с февраля по март 2000 г. на общую сумму 0,9 млн. рублей не стандартен по причине зараженности вредителями, то есть допущена порча и мука стала не пригодной на пищевые цели.

Кроме того, в 1586 военном клиническом госпитале МВО взимались денежные средства за питание платных больных по стоимости продовольственного пайка, а не из фактической стоимости продуктов, в результате чего причинен ущерб Минобороны России на сумму 0,1 млн. рублей.

В проверенном периоде было возбуждено 80 уголовных дел с исками на общую сумму 64,8 млн. рублей. За допущенные утраты материальных средств 57 человек привлечены к уголовной ответственности. Кроме этого привлечено к различной ответственности 8036 военнослужащих и гражданского персонала, из них к материальной – 5073, с которых взыскано 26,9 млн. рублей, досрочно уволено в запас 58 военнослужащих. Однако принятые меры положительного результата не дали и не обеспечили снижение утрат материальных средств.

Основными причинами непрекращающихся посягательств на государственную собственность являлись невыполнение уставных обязанностей со стороны командиров и начальников всех степеней по организации и осуществлению контроля за сохранностью и законностью использования продовольствия и имущества продовольственной службы, а также неудовлетворительное качество проводимых ревизий и проверок в войсковом звене.

Положение усугублялось тем, что отдельные должностные лица воинских частей, которые в силу своих функциональных обязанностей должны обеспечивать сохранность материальных средств, сами встали на путь хищений.

Так, по вине начальников продовольственной службы одного из соединений СКВО подполковника А. С. Айвазяна и капитана С. В. Крюкова был причинен ущерб государству на сумму более 19,0 млн. рублей. В октябре 2000 г. по данному факту возбуждено уголовное дело.

Отрицательное влияние на обеспечение сохранности продовольствия и имущества продовольственной службы оказывали и недостатки в организации и осуществлении ведомственного контроля. Настоящей тематической проверкой выявлены недочеты в осуществлении контрольных мероприятий, проведенных, как инспекцией ЦПУ МО РФ, так и инспекцией продовольственной службы МВО.

IX. Выполнение предложений, внесенных по результатам предыдущей проверки ЦПУ МО РФ

Донесение о выполнении предложений, внесенных в представлении Счетной палаты Российской Федерации от 25 февраля 1998 г. № 09-33 Министром обороны Российской Федерации представлено в установленный срок. В целом требования, изложенные в представлении Счетной палаты Российской Федерации, согласно донесению Минобороны России, выполнены.

Вместе с тем, настоящей проверкой установлено, что имевшиеся ранее нарушения и недостатки в деятельности ЦПУ МО РФ, продовольственной службы МВО и проверенных учреждений допускались и в проверенном периоде.

Продолжалась закупка продовольствия по ценам, превышавшим среднерыночные цены на аналогичные продукты в регионах потребления, а также дорогостоящих индивидуальных рационов питания.

ВЫВОДЫ

Продовольственное обеспечение Вооруженных Сил Российской Федерации в условиях недостаточного финансирования в проверенном периоде продолжало оставаться напряженным.

Правительство Российской Федерации не обеспечило финансирование в полном объеме из федерального бюджета законодательно утвержденных расходов на закупки продовольствия по гособоронзаказу.

В результате неполного и несвоевременного финансирования решение задач продовольственного обеспечения личного состава Вооруженных Сил во многих случаях вынужденно осуществлялось за счет поставок из Росрезерва, не полной выплаты денежной компенсации взамен продовольственного пайка военнослужащим, получения продовольствия в долг, а также временного изъятия продовольствия из неприкосновенных запасов.

Из-за задержек с выделением бюджетных ассигнований по состоянию на 20 октября 2000 г. общая сумма долга поставщикам продовольствия и по выплате денежной компенсации взамен продовольственного пайка составила 4368,8 млн. рублей, которая после проведения сезонных заготовок овощей в текущем году увеличится.

Вместе с тем, несмотря на сложное положение с финансированием расходов по гособоронзаказу и другим направлениям продовольственного обеспечения, по вине отдельных должностных лиц Центрального продовольственного управления Министерства обороны Российской Федерации, продовольственной службы военных округов, баз и складов при выполнении задач продовольственного обеспечения войск имели место нарушения и недостатки.

Проверкой выявлены:

а) расходы бюджетных средств, произведенные с нарушением действующего законодательства на общую сумму 24,7 млн. рублей, в том числе:

- на оплату продовольствия отдельным поставщикам, по протоколам согласования цен ЦПУ МО РФ и продовольственной службой МВО, необоснованно увеличенных против цен, предусмотренных в государственных контрактах (договорах) и заявках на участие в конкурсах – 8,9 млн. рублей;

- на оплату налога на добавленную стоимость, начисленного ЗАО «ОПК» имевшему временную льготу по НДС на нематериальные затраты по производству рационов питания – 15,8 млн. рублей;

б) неэффективные расходы бюджетных средств – 232,7 млн. рублей, в том числе:

- на оплату отдельных видов продовольствия, полученного от предприятий Росрезерва по ценам с учетом затрат на железнодорожные перевозки, превышавшим среднерыночные цены на аналогичные продукты в регионе потребления – 49,2 млн. рублей;

- на оплату поставок продовольствия на основании контрактов, заключенных ЦПУ МО РФ и продовольственной службой МВО с другими поставщиками по ценам, превышавшим среднерыночные цены, а также увеличения цен по отдельным контрактам – 35,6 млн. рублей;

- на оплату ЗАО «ОПК» прибыли, начисленной на стоимость продовольствия, вложенного в состав рационов питания (комплектов), ранее полученного от ЦПУ МО РФ для их комплектования в ЗАО «ОПК» - 5,1 млн. рублей;

- на возмещение военнослужащим потерь от инфляции, связанных с несвоевременной выплатой им денежной компенсации взамен продовольственного пайка – 88,7 млн. рублей;

в) использование средств не по целевому назначению на оплату транспортных расходов за счет средств, выделенных на закупку продовольствия – 16,7 млн. рублей.

В результате несвоевременной оплаты продовольствия, отпущенного ЦПУ МО РФ ЗАО «Оборонпродкомплект» для комплектования рационов питания и допущенного при этом кредитования коммерческой структуры, Минобороны России понесены убытки в виде упущенной выгоды на общую сумму 1,1 млн. рублей.

Закупки продовольствия для нужд армии на конкурсной основе не принесли ожидаемого эффекта. Работа конкурсных комиссий в процессе проведения торгов (конкурсов), организованных ЦПУ МО РФ и МВО, сводилась, в основном, к выбору поставщиков исходя из цен на продовольствие, стоимости тары и условий оплаты по заявкам участников. Договоры поставок продовольствия на конкурсной основе заключались не с непосредственными товаропроизводителями, а преимущественно с посредническими торгово-закупочными коммерческими фирмами (победителями конкурсов), которые в большинстве своем, не имея собственной производственной базы, полностью заказы на поставку не выполняли.

В нарушение статьи 424 ГК РФ в отдельных случаях без рассмотрения конкурсными комиссиями должностными лицами ЦПУ МО РФ и продовольственной службой МВО в ущерб экономическим интересам Вооруженных Сил допускался необоснованный пересмотр цен по ранее заключенным контрактам (договорам) в сторону их увеличения.

Вследствие недостаточного контроля за качеством продукции в Вооруженных Силах находились в обороте пищевые продукты, которые имели явные признаки недоброкачества, с истекшими сроками годности. Только предприятиями Росрезерва за проверенный период было поставлено войскам 8205,8 тонны такого продовольствия, из которого ветеринарными органами контроля не допущено на довольствие личного состава и возвращено комбинатам Росрезерва 326,5 тонны.

Взаимоотношения ЦПУ МО РФ с ЗАО «Оборонпродкомплект» в вопросе реализации государственных контрактов на изготовление рационов питания по некоторым направлениям строились без учета экономических интересов Минобороны России.

В Вооруженных Силах Российской Федерации не полностью обеспечена сохранность продовольствия и имущества продовольственной службы, недостачи, порчи и хищения которых продолжают расти, и за 1999 г. и январь-сентябрь 2000 гг. составили 101,7 млн. рублей.

Введенный постановлением Правительства Российской Федерации от 9 января 1999 г. № 29 порядок выплаты военнослужащим денежной компенсации взамен продовольственного пайка не

учитывает возможность возмещения военнослужащим понесенных потерь от инфляции при ее выплате за прошлое время.

Содержание военных представительств на отдельных предприятиях с незначительным объемом контролируемой ими продукции общегражданского назначения, производимой в соответствии с ГОСТом, экономически не оправдано.

Предложения, внесенные в представлении Счетной палаты Российской Федерации от 25 февраля 1998 г. № 09-33 по устранению имевших место нарушений в использовании государственных средств и федеральной собственности, выявленных тематической проверкой, проведенной в ноябре-декабре 1997 г., выполнены не полностью.

Внутриведомственный контроль за продовольственным обеспечением Вооруженных Сил Российской Федерации не полностью отвечал предъявляемым требованиям.

В целях реализации результатов тематической проверки полагал бы необходимым направить:

1. Отчет о результатах тематической проверки в Совет Федерации и Государственную Думу Федерального Собрания Российской Федерации.

2. Представления Счетной палаты Российской Федерации:

а) Председателю Правительства Российской Федерации для принятия мер по усилению контроля за законностью и эффективностью использования государственных средств и федеральной собственности в Вооруженных Силах Российской Федерации;

б) Министру обороны Российской Федерации для принятия мер по устранению выявленных нарушений и недостатков в вопросах продовольственного обеспечения Вооруженных Сил Российской Федерации.

3. Президенту Российской Федерации информационное письмо о результатах тематической проверки.

4. Довести в установленном порядке результаты тематической проверки до средств массовой информации.

**Аудитор Счетной палаты
Российской Федерации
УЛЬЯНОВ**

В. Г.