



СЧЕТНАЯ ПАЛАТА РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ

«9» апреля 2013г.

№ ОМ-62/07-03

ОТЧЕТ

О РЕЗУЛЬТАТАХ КОНТРОЛЬНОГО МЕРОПРИЯТИЯ

«Проверка финансово-хозяйственной деятельности и распоряжения имуществом федерального государственного унитарного предприятия «Паспортно-визовый сервис», находящегося в ведении Федеральной миграционной службы, а также порядка оказания данным предприятием услуг в сфере миграции»

(утвержден Коллегией Счетной палаты Российской Федерации
(протокол от 22 марта 2013 г. № 13К, п.2)

1. Основание для проведения контрольного мероприятия: пункт 3.6.2 Плана работы Счетной палаты Российской Федерации на 2013 год.

2. Предмет контрольного мероприятия:

нормативные правовые акты и иные документы, регламентирующие деятельность федерального государственного унитарного предприятия «Паспортно-визовый сервис» Федеральной миграционной службы;

цели, предмет и достигнутые показатели деятельности предприятия;

распорядительные документы, обосновывающие использование средств, поступивших из внебюджетных источников, а также первичные документы, подтверждающие совершение операций с указанными средствами;

документы, обосновывающие действия по управлению, распоряжению и использованию федеральной и иной собственности;

отчетность о финансово-хозяйственной деятельности предприятия, а также о выполнении мероприятий в установленной сфере деятельности.

3. Объект контрольного мероприятия:

федеральное государственное унитарное предприятие «Паспортно-визовый сервис» Федеральной миграционной службы (г. Москва) (далее - ФГУП «ПВС» ФМС России, ФГУП или Предприятие).

4. Срок проведения контрольного мероприятия – с 22 января по 20 февраля 2013 года.

5. Цели контрольного мероприятия:

5.1. Определить эффективность расходования средств, полученных из внебюджетных источников, и использования федеральной и иной собственности при выполнении ФГУП «ПВС» ФМС России функций в сфере миграции.

5.2. Анализ порядка оказания услуг ФГУП «ПВС» ФМС России в сфере миграции.

6. Проверяемый период деятельности: 2009 – 2012 годы.

7. Краткая характеристика проверяемой сферы формирования и использования государственных средств и деятельности объекта проверки.

Федеральное государственное унитарное предприятие «Паспортно-визовый сервис», находящееся в ведении Федеральной миграционной службы, является коммерческой организацией, созданной в соответствии с распоряжением Правительства Российской Федерации от 5 ноября 2009 г. № 1638-р и основанной на праве хозяйственного ведения.

Основными направлениями деятельности ФГУП определены оказание физическим и юридическим лицам информационных и консультационных услуг в сфере миграции, а также оказание услуг по оформлению заявлений и иных документов, подаваемых в ФМС России и (или) ее территориальные органы при получении государственных услуг.

Полномочия Предприятия закреплены в Уставе, утвержденном приказом директора Федеральной миграционной службы от 9 декабря 2009 г. № 347 и согласованном письмом Руководителя Федерального агентства по управлению государственным имуществом от 9 декабря 2009 г. № СМ-16/31259 (далее - Устав).

Государственная регистрация юридического лица произведена 29 декабря 2009 года, запись о создании внесена в Единый государственный реестр юридических лиц за основным государственным регистрационным номером 1097746856679.

Постановка на налоговый учет в соответствии с положениями Налогового кодекса Российской Федерации произведена 2 февраля 2010 года по месту нахождения, в ИФНС России № 14 по г. Москве с присвоением ИНН 7715790751.

Предприятие имеет самостоятельный баланс, расчетные и иные счета, открытые в кредитных учреждениях, обособленное имущество, закрепленное за

ним на праве хозяйственного ведения и находящееся во владении и пользовании в соответствии с целями деятельности.

Для расширения своей деятельности с момента создания ФГУП стремится к развитию подведомственной сети путем учреждения новых структурных подразделений:

№	Структурные подразделения	(в ед.)						
		На 1 января 2011 г.		На 1 января 2012 г.		На 1 января 2013 г.		
		Кол-во подразделений	Штатная численность	Кол-во подразделений	Штатная численность	Кол-во подразделений	Численность	
					штат	факт		
1.	Аппарат	8	49	8	68	10	58	43
	<i>в том числе:</i>							
	руководство	1	8	1	9	1	5	5
	обеспечивающие деятельность отделы	6	27	6	33	8	27	22
	подразделения, оказывающие услуги в сфере миграции	1	14	1	26	1	26	16
	<i>в том числе:</i>							
	отделы	0	0	4	12	0	0	0
	отделения	2	13	2	13	6	25	15
2.	Филиалы	2	6	31	96	34	105	78
3.	Региональные отделы в составе аппарата	0	0	21	63	18	54	40
	Итого:		55		227		217	161

Согласно представленным данным по состоянию на 1 января 2013 года структура Предприятия включала аппарат в составе руководства и 9 обеспечивающих деятельность отделов, филиалы в 34 субъектах страны, 18 региональных отделов (в составе аппарата, кроме иных подразделений).

На проверенную дату укомплектованность штата в целом по системе ФГУП, а также в разрезе направлений структурных подразделений составила в среднем 74,2 процента. Вакантными оставались 56 должностей или 25,8%, в том числе некомплект работников аппарата – 15 единиц, филиалов – 27 единиц, региональных отделов в составе аппарата – 14 единиц.

Основное комплектование штата Предприятия происходило в период его становления. Так в 2010 – 2011 годах при создании региональной сети в составе 52 подразделений (31 филиал, 21 отдел) приток кадров составил 207 человек.

В 2012 году показатель мобильности (текучести) кадров достигал 62,2% предельной штатной численности. Так, было принято на работу 60 человек, уволено по различным основаниям 75 человек.

Длительное время полностью некомплектованными остаются филиал в Краснодарском крае (более 4 месяцев), отделы в Северо-Кавказском федеральном округе (более года), Белгородской области (1,5 года),

г. Новоросийске (более полугода).

В проверенном периоде правом подписи денежных и расчетных документов, согласно локальным распорядительным документам обладали руководитель и главный бухгалтер Предприятия. При этом за три года деятельности ФГУП сменилось 6 руководителей и 3 главных бухгалтера, некоторые оставались должности 2 – 3 недели.

При неоднократной смене руководящих и иных должностных лиц документы, дела, материальные и иные ценности в надлежащем порядке не передавались. Акты по недостающему перечню документов и аналитических материалов не составлялись.

В феврале 2012 года на должность генерального директора ФГУП назначен Елизаров С. Б., временно исполнявший обязанности генерального директора с декабря 2011 года.

В соответствии с пунктом 3 постановления Правительства Российской Федерации от 16 марта 2000 г. № 234 «О порядке заключения трудовых договоров и аттестации руководителей федеральных государственных унитарных предприятий» назначение на должность руководителя Предприятия осуществлялось на конкурсной основе.

В ходе реализации своих полномочий ФГУП руководствуется законодательством Российской Федерации: Конституцией Российской Федерации, федеральными законами, указами Президента Российской Федерации, постановлениями и распоряжениями Правительства Российской Федерации, нормативными и распорядительными актами ФМС России.

В целях осуществления государственной миграционной политики Предприятием ведется активная работа по открытию на базе ФГУП «ПВС» ФМС России единых миграционных и паспортных центров, позволяющих повысить качество оказания услуг в области миграции и комфортность условий их получения. В настоящее время подобные центры реализуют свою деятельность в городах Нижний Новгород, Кемерово, Новосибирск и Красноярск. Ведется работа по организации миграционных центров в Приморском и Пермском краях. В городах Москва и Санкт-Петербург во взаимодействии с структурными подразделениями ФГУП осуществляют деятельность Паспортно-визовый центр и Единый центр документов соответственно.

ФГУП реализуется международное сотрудничество в сфере организованного привлечения трудящихся-мигрантов на территорию Российской Федерации.

Юридический адрес ФГУП «ПВС» ФМС России и фактическое местонахождение его аппарата: 125167, г. Москва, Ленинградский проспект, д. 37, корп. 11.

Официальный сайт Предприятия: <http://www.pvsfms.ru>.

8. По результатам контрольного мероприятия установлено следующее.

8.1.1. Основопологающими нормативными актами, в соответствии с которыми ФГУП «ПВС» ФМС России осуществляет свою деятельность и реализует полномочия, являются Федеральный закон от 14 ноября 2002 г. № 161-ФЗ «О государственных и муниципальных унитарных предприятиях», постановления Правительства Российской Федерации от 10 апреля 2002 г. № 228 «О мерах по повышению эффективности использования федерального имущества, закрепленного в хозяйственном ведении федеральных государственных унитарных предприятий», от 3 декабря 2004 г. № 739 «О полномочиях федеральных органов исполнительной власти по осуществлению прав собственника имущества федерального государственного унитарного предприятия», а также Устав Предприятия, утвержденный и согласованный в установленном законом порядке.

Анализ положений Устава ФГУП «ПВС» ФМС России, являющегося его учредительным документом, подтвердил, что он разработан и сформирован в соответствии с Примерным уставом федерального государственного унитарного предприятия, основанного на праве хозяйственного ведения, утвержденного приказом Минэкономразвития и торговли Российской Федерации от 25 августа 2005 г. № 205.

Внесение в Устав Предприятия порядка 20 изменений и дополнений, а также их государственная регистрация осуществлены в установленном федеральным законодательством порядке.

Одна из шести целей деятельности Предприятия, определенных Уставом, - «обеспечение прав и законных интересов физических и юридических лиц при получении государственных услуг в сфере миграции», в своей формулировке некорректна, так как ФГУП является коммерческой организацией и неправомочно совершать указанные действия.

Вместе с тем, указанная цель не нашла отражения в предмете деятельности Предприятия. Так, для достижения своих целей Предприятие осуществляет 9 видов деятельности, основными из которых являются:

- услуги информационно-консультационного характера по вопросам въезда, пребывания, временного или постоянного проживания, осуществления трудовой деятельности на территории Российской Федерации, получения гражданства Российской Федерации, статуса вынужденного переселенца, беженца, осуществления миграционного и регистрационного учета, а также по вопросам оформления паспортно-визовых документов;

- услуги по оформлению заявлений, анкет и иных документов, связанных с получением государственных услуг по осуществлению миграционного учета в Российской Федерации, оформлению и выдаче приглашений на въезд в Российскую Федерацию иностранных граждан и лиц без гражданства, по оформлению и выдаче паспорта гражданина Российской Федерации, удостоверяющего личность гражданина Российской Федерации на территории Российской Федерации, и паспорта, удостоверяющего личность гражданина Российской Федерации за пределами территории Российской Федерации, выдаче иностранным гражданам и лицам без гражданства разрешения на временное проживание в Российской Федерации, выдаче разрешений на привлечение и использование иностранных работников, выдаче иностранным гражданам и лицам без гражданства вида на жительство в Российской Федерации, оформлению, выдаче, продлению срока действия, восстановлению виз иностранным гражданам и лицам без гражданства, регистрационному учету граждан Российской Федерации по месту пребывания и по месту жительства в пределах Российской Федерации и иных государственных услуг, предоставляемых ФМС России и ее территориальными органами, а также по обеспечению соответствующими бланками.

В соответствии с пунктом 12 Устава Предприятие не вправе осуществлять деятельность, не предусмотренную его Уставом. Однако в пунктах 22, 28.5 Устава указан такой вид деятельности как сдача в аренду имущества, который отсутствует в утвержденном перечне предмета деятельности Предприятия (пункт 12). При наличии указанной коллизии Предприятие в проверенном периоде предоставляло помещения в субаренду. При этом согласно информационному письму об учете в Статрегистре Росстата,

в числе видов экономической деятельности, присвоенных Предприятию, деятельность по предоставлению имущества в аренду также отсутствует.

Таким образом, положения Устава Предприятия в основном соответствуют нормам и требованиям Федерального закон от 14 ноября 2002 г. № 161-ФЗ «О государственных и муниципальных унитарных предприятиях», но требует приведения в соответствие отраженные в нем нормы.

В ходе выборочной проверки рассмотрены положения о филиалах и отделах ФГУП. Указанные документы являются типовыми и в части структуры и основных положений идентичны Уставу Предприятия, на их основе подразделения ФГУП осуществляют свою деятельность от его имени и в пределах предоставленных полномочий.

Развитие структуры Предприятия до утверждения Методических указаний по созданию обособленных подразделений ФГУП «ПВС» ФМС России (приказ генерального директора ФГУП от 23 ноября 2012 г. № 683-од), носило нормативно неурегулированный характер.

В настоящее время, в соответствии с приведенным документом, стратегия развития Предприятия предполагает: создание обособленных подразделений во всех субъектах Российской Федерации, открытие отделов филиалов в крупных населенных пунктах, привлечение максимального числа агентских организаций и частных клиентов.

При вынесении решения о создании подразделения принимаются в расчет следующие объективные факторы: общая экономическая ситуация в регионе, наличие готовности к взаимодействию со стороны руководителя территориального органа ФМС России, спрос на услуги Предприятия в регионе.

Основанием для принятия решения о выборе структуры организации обособленного подразделения является размер ежемесячной выручки, гарантированно поступающей от обособленного подразделения. Для филиала минимальный размер выручки составляет 800,0 тыс. рублей, для отдела – 500,0 тыс. рублей. При этом возможно корректирование минимального размера выручки.

Обязательным условием для открытия обособленного подразделения является наличие помещения, удовлетворяющего следующим требованиям:

местонахождение недалеко от здания территориального органа ФМС

России; наличие места для парковки автомобилей; наличие отдельного входа; высота расположения помещения – от 1-ого до 2-ого этажа.

Договор аренды заключается непосредственно с Предприятием на всю занимаемую площадь. Большая часть помещения сдается в субаренду агентским организациям, для нужд филиала остается порядка 10–20 кв. метров, сумма договора субаренды планируется к покрытию суммы договора аренды.

Для применения в системе ФГУП «ПВС» ФМС России приказом руководителя от 18 октября 2011 г. № 113-ОУ/99 утверждены Правила оказания услуг Предприятием. Наряду с положениями, продублированными из уставных и иных документов, существенными в указанном акте являются нормы, детализирующие: требования к порядку предоставления услуг, а также порядок информирования о правилах предоставления услуг; перечень оснований для отказа в предоставлении услуг; требования к местам предоставления услуг; процедуры и описание последовательности действий при предоставлении услуг ФГУП; порядок и формы контроля за предоставлением услуг; порядок обжалования действий (бездействия) ответственного лица при предоставлении услуг.

В целях дальнейшего совершенствования работы официального сайта ФГУП, размещенного в информационно-телекоммуникационной сети общего пользования Интернет, приказом руководителя от 23 ноября 2011 г. № 122-ОД/99 определен порядок обеспечения доступа к информации о деятельности Предприятия.

Утверждены перечни информации о деятельности ФГУП и его структурных и обособленных подразделений, подлежащие размещению для свободного доступа; требования к оформлению официальных сайтов подразделений Предприятия; требования к технологическим, программным и лингвистическим средствам обеспечения пользования официальными сайтами ФГУП и его подразделений в сети Интернет.

Вместе с тем в неисполнение положений рассматриваемого приказа в срок до 30 ноября 2011 года на официальном сайте Предприятия не произведено размещение информации о деятельности ФГУП согласно утвержденному перечню. В срок до 15 января 2012 года не разработана методика оценки официальных сайтов структурных и обособленных

подразделений ФГУП. Не проводится ежеквартальный мониторинг содержания сайтов подразделений, отображающих информацию об их деятельности.

Например, на официальном сайте аппарата Предприятия отсутствуют актуальные сведения об агентах (юридических и физических лицах) отдела подготовки документов по Москве и Московской области.

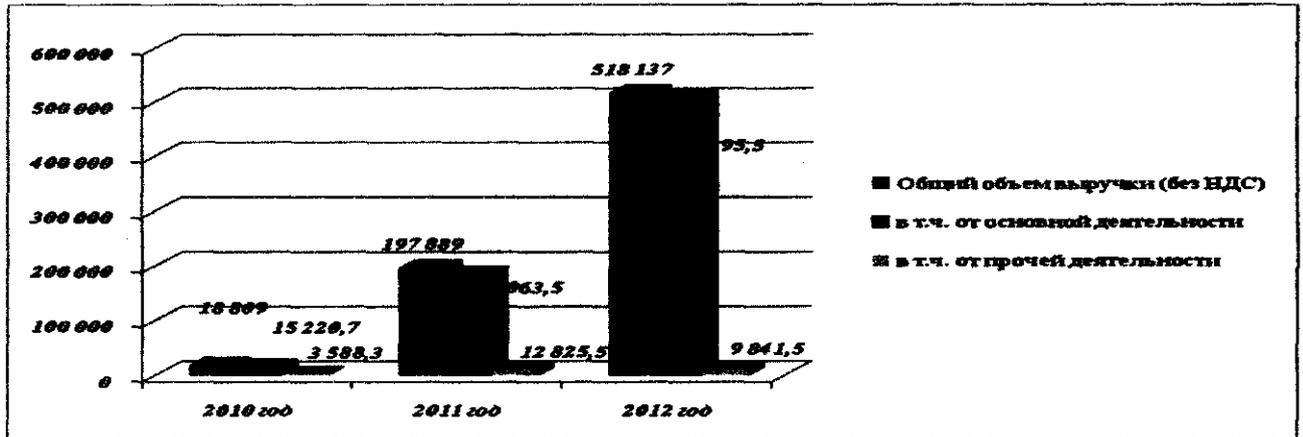
Локальные и иные нормативные акты Предприятия в основном представляли собой административно-распорядительные документы - приказы генерального директора ФГУП по основной деятельности и по личному составу; планы работы Предприятия, определяющие его приоритетные направления деятельности, двусторонние соглашения о сотрудничестве и взаимодействии с ФМС России и ее некоторыми управлениями, заключенные в целях создания наиболее благоприятных условий для физических и юридических лиц в предоставлении государственных услуг в сфере миграции.

В ходе выборочной проверки рассмотрено более 70 локальных нормативных актов аппарата Предприятия: положения об отделах аппарата, должностные инструкции отдельных сотрудников, приказы по хозяйственной деятельности и личному составу. Нарушений требований российского законодательства не установлено. (Исполнение иных нормативных актов отражено далее по тексту настоящего отчета).

8.1.2. Одним из основных критериев эффективности работы Предприятия является получение прибыли, основанное на уровне точности прогнозирования и собираемости доходов.

Вместе с тем методологических основ формирования обоснований прогноза плановых показателей выручки на предстоящие периоды Предприятие не разрабатывало. Плановые показатели выручки на 2011 - 2012 годы устанавливались без проведения анализа закономерностей и тенденций рынка услуг, оказываемых в преддверии получения государственных услуг в области миграции. Плановые показатели выручки на 2010 год и вовсе не прогнозировались.

Фактические объемы доходов Предприятия (выручка за вычетом налога на добавленную стоимость), полученные в проверенном периоде и состоявшие из доходов от основной и иной деятельности, представлены следующей диаграммой:



Анализом приведенных показателей установлено, что в проверенном периоде источниками их формирования являлись доходы от основной деятельности – оказание информационно-консультационных услуг в сфере миграции, и доходы от прочей деятельности – субарендные отношения.

Плановые показатели выручки на 2011 и 2012 годы (соответственно 300 444,0 и 507 703,0 тыс. рублей) выполнены на 65,9 и 102,1 процента. При этом дополнительные доходы от сдачи арендуемых помещений в субаренду в 2011 году (6,5% общего показателя) позволили Предприятию завершить год без убытков, а в 2012 году (1,9% общего показателя), при наличии достаточно широких пределов усмотрения по определению объемов доходов, перевыполнить план.

В ходе проверки установлено, что 2011 году 26 подразделений Предприятия из 48 функционировавших допустили отрицательный результат по основной деятельности на общую сумму 9 949,1 тыс. рублей. При этом 14 подразделений из них и в 2012 году допустили отрицательный результат на общую сумму 5 824,0 тыс. рублей.

Принятые руководством Предприятия меры по недопущению отрицательных финансовых результатов (пересмотр тарифов, смена руководящего состава обособленных подразделений) не были достаточными и не всегда приводили к ожидаемому результату – повышению рентабельности.

Например, убытки филиала по г. Москве увеличились с 933,0 до 1 282,0 тыс. рублей. При этом у филиала фактическая выручка за 2011 год отсутствовала, однако затраты на его содержание составили более 900,0 тыс. рублей. Аналогично в отделах по Северо-Кавказскому федеральному округу и по Ярославской области, в которых при отсутствии выручки сумма затрат

составила 810,0 и 184,0 тыс. рублей соответственно.

Еще одним актуальным вопросом при исполнении Предприятием доходной части является формирование тарифов по оказанию физическим и юридическим лицам информационно-консультационных услуг в сфере миграции, а также услуг по оформлению заявлений и иных документов, подаваемых в ФМС России и (или) ее территориальные органы при получении государственных услуг.

Согласно Уставу Предприятие устанавливает цены и тарифы на все виды производимых работ (услуг), выпускаемую и реализуемую продукцию в соответствии с нормативными правовыми актами Российской Федерации. Вместе с тем в связи с узкоспециализированной сферой деятельности Предприятие само разработало и утвердило Положение об определении тарифов (приказ от 7 апреля 2011 г. № 31-ПТ/99).

Положение является документом, определяющим основные методы и особенности расчета тарифов при оказании ФГУП «ПВС» ФМС России указанных услуг на территории Российской Федерации. Государственная пошлина по получению государственных услуг в стоимость услуг, оказываемых ФГУП, не включается и оплачивается отдельно.

При определении тарифов на услуги в сфере миграции в качестве основной расчетной и контрольной величины используется плановая тарифная выручка - экономически обоснованный объем финансовых средств, необходимых для осуществления субъектами регулирования нормальной хозяйственной деятельности, отчисления налогов и пополнения государственного бюджета в течение периода регулирования.

Тарифы на услуги рассчитываются таким образом, чтобы были соблюдены интересы физических и юридических лиц при оказании им услуг в сфере миграции, а также соблюдены интересы Предприятия. В целях определения тарифов на услуги в сфере миграции необходимо учитывать уже сложившуюся рыночную ситуацию в данной сфере, а также экономическую обстановку в определенном субъекте (регионе).

Тарифы на услуги устанавливаются в рублях и складываются из:

- тарифа на консультационные и информационные услуги;
- тарифа на услуги по подготовке материалов без сопровождения;
- тарифа на сопровождение материалов либо (и) заявителей до момента

оказания государственных услуг.

Анализом порядка применения расчета тарифов за услуги в сфере миграции в соответствии с рассматриваемым Положением установлено, что при прогнозировании показателей поступлений доходов Предприятие в основном опиралось на совокупность отчетных данных филиалов и региональных отделов, предыдущие периоды действия тарифов и понесенные при этом расходы не анализировались.

Ценовой вариант установления и изменения тарифов по подразделениям в основном формировался исходя из проведенного мониторинга тарифов на услуги в сфере миграции, оказываемые иными коммерческими структурами.

Так, в 2012 году тарифы по подготовке документов для оформления разрешения на временное проживание (по квоте) установленные агентом Предприятия ООО «Единый центр документов» и согласованные руководителем филиала ФГУП по г. Санкт-Петербургу и Ленинградской области составляли 65,0 тыс. рублей. Тарифы по подготовке документов для оформления разрешения на временное проживание (по основаниям) составляли 29,2 тыс. рублей. Вместе с тем, документы, обуславливающие цены за указанные услуги, отсутствовали.

Аналогично, экономически не обоснованы тарифы, установленные филиалу по Тюменской области на оформление бизнес-плана по релокации¹ персонала, продолжению трудовой деятельности на территории Российской Федерации в сумме 100,0 тыс. рублей и оплаты агентского вознаграждения в сумме 40,0 тыс. рублей (40% стоимости услуги). По филиалу ФГУП по Амурской области: пакет услуг по сопровождению юридического лица - продукт «Премиум», стоит 300,0 тыс. рублей. Расчеты, обосновывающие указанные тарифы, отсутствуют.

В результате проведенного анализа следует, что рассмотренное Положение не в полной мере учитывает как уже сложившуюся рыночную ситуацию, так и экономическую обстановку в определенном субъекте (регионе).

Существенным резервом дополнительных поступлений в федеральный бюджет является дальнейшее совершенствование Предприятием правовых норм и механизмов, определяющих основные методы и особенности расчета

¹ Выход в условиях кадрового дефицита.

тарифов при оказании информационных и консультационных услуг в сфере миграции, а также пересмотр указанного Положения и внесение изменений в утвержденную Программу деятельности ФГУП на 2013 год.

8.1.3. Согласно принятой учетной политике Предприятие в проверенном периоде при осуществлении расходов руководствовалось Положением по бухгалтерскому учету «Расходы предприятия» ПБУ 10/99, утвержденным приказом Минфина России от 6 мая 1999 г. № 33н.

В целях планирования деятельности руководителем Предприятия в 2011 и 2012 годах утверждались сметы доходов и расходов по аппарату ФГУП, а также по каждому созданному им филиалу и обособленному отделу. В целом по системе ФГУП сметы доходов и расходов за 2010 год и I полугодие 2011 года не представлены.

Основными направлениями расходования средств Предприятием являлись агентское вознаграждение, оплата труда и прочие общехозяйственные расходы, которые характеризуются следующими показателями:

(тыс. рублей)

Наименование расходов	2010 год	Уд.вес %	2011 год	Уд.вес %	2012 год (предварительные расходы)	Уд.вес %
Общий объем расходов, в том числе:	18 464,0	100	184 970,3	100	412 218,5	100
1. Агентское вознаграждение	4 703,7	25,5	79 306,4	42,9	244 510,2	59,3
2. Фонд оплаты труда	5 068,0	27,4	56 930,1	30,8	90 710,2	22,0
3. Прочие расходы	8 692,3	47,1	48 733,8	26,3	76 998,1	18,7

Значения показателей отражают ежегодное увеличение расходов Предприятия, где наибольшая их доля приходится на расходы связанные с оплатой труда и агентского вознаграждения.

Оплата труда

В сравнении с показателями 2010 и 2011 годов фонд оплаты труда в целом по Предприятию в 2012 году возрос в 17,9 и в 1,6 раза соответственно. В основном это связано с увеличением количества филиалов и обособленных отделов ФГУП.

Оплата труда работников ФГУП в проверенном периоде осуществлялась в соответствии с Трудовым кодексом Российской Федерации, Указом Президента Российской Федерации от 10 июня 1994 г. № 1200 «О некоторых мерах по обеспечению государственного управления экономикой», постановлениями Правительства Российской Федерации от 16 марта 2000 г.

№ 234 «О порядке заключения трудовых договоров и аттестации руководителей федеральных государственных унитарных предприятий» и от 21 марта 1994 г. № 210 «Об условиях оплаты труда руководителей государственных предприятий при заключении с ними трудовых договоров (контрактов)», а также Коллективным договором от 27 октября 2010 г. № 1, зарегистрированным Комитетом общественных связей города Москвы от 3 ноября 2010 г. № 4-1363 (статья 50 Трудового кодекса Российской Федерации).

Годовой доход работников ФГУП, замещавших отдельные должности, в 2012 году составил: генеральный директор – 4 136,7 тыс. рублей (среднемесячный доход – 344,7 тыс. рублей), 1-й заместитель генерального директора – 3 688,7 тыс. рублей (307,4 тыс. рублей), главный бухгалтер – 2 579,5 тыс. рублей (215 тыс. рублей), начальник отдела – от 766,7 тыс. рублей до 1 488,6 тыс. рублей (от 63,9 до 124,1 тыс. рублей), инспектор – от 500,0 тыс. рублей до 884,1 тыс. рублей (от 41,7 до 73,7 тыс. рублей).

Оплата труда работников обособленных подразделений в 2011 и 2012 годах в месяц составляла в среднем: директор филиала (начальник отдела) – от 30,0 до 37,0 тыс. рублей, заместитель директора (начальник отдела) – от 25,0 до 32,0 тыс. рублей, главный бухгалтер (инспектор) – от 20,0 до 27,0 тыс. рублей.

Агентское вознаграждение

В связи с увеличением сети агентов значительная часть затрат Предприятия, в рассмотренных отчетных периодах, приходилась на оплату вознаграждения по агентским договорам, которое в 2011 году по отношению к предшествующему периоду возросло в 16,9 раза, а в 2012 году по сравнению с 2011 годом – в 3,1 раза.

Для детального рассмотрения вопроса оплаты агентского вознаграждения проведена проверка деятельности отделов, реализующих уставные цели и виды деятельности Предприятия и входящих в состав аппарата ФГУП, результаты которой показали, что учет поступления денежных средств от физических лиц на расчетные счета в разрезе агентов не осуществлялся.

Фактически сотрудники бухгалтерии на основании отчета агента, представленного на бумажном носителе, вручную отмечали поступление денег на расчетный счет ФГУП от физического лица без указания соответствующего агента. При этом применялся условный метод идентификации, так как в

платежных поручениях в реквизитах плательщика и назначении платежа, в случае если это не индивидуальный предприниматель или не юридическое лицо с которым заключены агентские договоры (т.е. физическое лицо непосредственно само произвело платеж), признаки, указывающие на какого либо агента, отсутствовали.

Таким образом, сопоставить сумму перечисленного агентского вознаграждения с привлеченными агентами доходами не представилось возможным.

Иные общехозяйственные расходы

По распоряжению директора ФМС России от 6 июля 2011 г. № КР-1/12-9053 Предприятию согласовано совершение крупной сделки по безвозмездной передаче финансовой помощи, инициированной генеральным директором ФГУП «ПВС» ФМС России С.Е. Донцовым (письмо от 3 июня 2011 г. № 262/2). На основании указанного распоряжения федеральному казенному учреждению Федеральной миграционной службы «Центр медико-психологической реабилитации «Ватутинки-1» (далее – Центр «Ватутинки-1») Предприятием за счет чистой прибыли, остающейся в его распоряжении после уплаты установленных законодательством Российской Федерации налогов и других обязательных платежей, перечислены денежные средства в размере 2 000,0 тыс. рублей.

Помимо этого в адрес Центра «Ватутинки-1» Предприятием перечислены денежные средства в сумме 965,4 тыс. рублей на основании договора от 28 января 2011 г. № 1/6Д. Предметом данного договора являлась подготовка и проведение упомянутым Центром семинара с директорами и кандидатами на замещение должностей директоров филиалов ФГУП в период с 14 по 16 марта 2011 года для оказания информационно-методической помощи по организации создания и работы филиалов ФГУП в субъектах Российской Федерации.

На основании обращения директора ФГУП от 21 января 2011 г. № 270/2 проведение указанного совещания было согласовано директором ФМС России 22 января 2011 года.

В ходе контрольного мероприятия комиссии представлено приглашение начальнику УФМС по г. Москве Ф.В. Карповцу для участия в семинаре, проводимого 29 марта 2011 года по теме «Методология создания агентской сети и отделов ФГУП «ПВС» ФМС России в регионах» (Москва и Московская

область). Информация о других участниках семинара, как и отчет о его проведении, комиссии не представлены.

В соответствии с приказом генерального директора С.Е. Донцова от 10 июня 2011 г. № 134л/с с 1 июля 2011 года создан отдел в г. Одинцово Центра подготовки документов по г. Москве и Московской области. Для размещения отдела выбрано помещение по адресу: Московская область, Одинцовский район, рабочий поселок Заречье, ул. Тихая, д.13.

С целью размещения отдела в указанном помещении Предприятием заключен договор подряда с ООО «ЕТС» от 12 августа 2011 г. № 245-СР/99, на основании которого подрядчику необходимо было провести внутренние общестроительные и отделочные работы. Сумма произведенных расходов на осуществление указанных работ составила 459,4 тыс. рублей.

В связи с переводом отдела в апреле 2012 года по иному месту пребывания, отсутствием акта о приемке выполненных работ (форма № КС-2), справки о стоимости выполненных работ и затрат (форма № КС-3), согласования о заключении крупной сделки с ФМС России (в соответствии со статьей 23 Федерального закона от 14 ноября 2002 г. № 161-ФЗ «О государственных муниципальных и унитарных предприятиях»), а также в связи с окончанием срока действия договора аренды от 9 августа 2011 г. № 249-АН/90 на помещение, находящееся по адресу: Московская область, Одинцовский район, рабочий поселок Заречье, ул. Тихая, д.13, заключенного сроком на 1 год, сумма необоснованных затрат Предприятия составила 459,4 тыс. рублей.

При проверке использования денежных средств на оплату хозяйственных договоров, заключенных Предприятием, установлено следующее.

ФГУП «ПВС» ФМС России 21 июля 2011 года заключило договор подряда № 207-СП/76 с ООО «Ремонтно-строительное объединение» на сумму 199,0 тыс. рублей, предметом которого являлось выполнение работ по ремонту фасада здания, расположенного по адресу: г. Ярославль, ул. Лермонтова, д. 9, корп. 2.

Согласно предоставленным распорядительным документам Предприятия, в период с 1 июля по 5 ноября 2011 года в Ярославской области функционировал отдел ФГУП «ПВС» ФМС России, не обладавший правами на владение и пользование помещением, в котором должен был проводиться

ремонт.

Платежным поручением от 22 июля 2011 г. № 603 на расчетный счет ООО «Ремонтно-строительное объединение» Предприятием перечислен авансовый платеж в сумме 99,5 тыс. рублей. Фактически ремонтные работы не произведены. В адрес названной компании письмом от 14 августа 2012 г. № 18-459 за подписью генерального директора ФГУП «ПВС» ФМС России направлена досудебная претензия о возврате денежных средств по договору подряда от 21 июля 2011 г. № 207-СП/76. По состоянию на 20 февраля 2013 года задолженность не возмещена.

Между ФГУП «ПВС» ФМС России и ООО «СтальОптТорг» заключены договоры подряда: от 14 июня 2011 г. № 1 на выполнение работ по подготовке посадочных мест для кустарников в сумме 49,8 тыс. рублей; № 2./170-ДТ на выполнение работ по посадке кустарников в сумме 40,3 тыс. рублей; от 3 июня 2011 г. № 3 на выполнение работ по ремонту асфальтового покрытия на сумму 49,1 тыс. рублей и договор без даты № 5/11 на выполнение работ по благоустройству прилегающей территории, в том числе восстановление асфальтового покрытия, дорожного бортового камня на сумму 199,9 тыс. рублей. Адрес выполнения работ по данным договорам: г. Москва, Ленинградский проспект, д. 37, корп. 11. Общая сумма заключенных договоров составила 339,1 тыс. рублей, однако фактически оплачено 388,9 тыс. рублей, что на 49,8 тыс. рублей больше итоговой суммы по указанным договорам. Кроме того, работы проводились на земельном участке, право пользования на который до настоящего времени не оформлено. Локальные сметы с подрядчиком не согласованы. Выполнение работ по ремонту асфальтового покрытия и посадке кустарников документально не подтверждено.

Закупочная деятельность

Закупочная деятельность Предприятия до 29 марта 2012 года регламентировалась приказом директора ФГУП России от 11 февраля 2011 г. № 7П/99. Указанным приказом утверждены положение о порядке размещения заказов на закупку продукции, выполнение работ, оказание услуг для обеспечения деятельности ФГУП, положение о комиссии по реализации закупочной деятельности и ответственные за исполнение приказа лица.

В связи с вступлением в силу с 1 января 2012 года Федерального закона от 18 июля 2011 г. № 223-ФЗ «О закупках товаров, работ, услуг отдельными

видами юридических лиц» приказом генерального директора Предприятия от 29 марта 2012 г. № 19/99 утверждено положение о закупках товаров, работ, услуг для нужд ФГУП «ПВС» ФМС России.

В соответствии с требованиями Федерального закона от 18 июля 2011 г. № 223-ФЗ Предприятием на официальном сайте Российской Федерации www.zakupki.gov.ru размещены Положение и План закупок товаров, работ и услуг на 2012 год с информацией о внесенных изменениях, утвержденных генеральным директором ФГУП «ПВС» ФМС России.

В 2012 году между Предприятием и ООО «Владмир» по согласованию с ФМС России заключены договоры на выполнение ремонтных работ от 6 ноября 2012 г. № 18/457-д/99 на сумму 3 421,7 тыс. рублей и от 10 декабря 2012 г. № 20/517-Д/99 на сумму 2 272,8 тыс. рублей. Предметом данных договоров являлось «выполнение работ по ремонту трубопровода теплотрассы, обеспечивающей теплом здание по адресу: г. Москва, Ленинградский проспект, дом 37, корп. 11», которое находится на балансе ФГУП.

Следует отметить, что Предприятие в проверенном периоде балансодержателем рассматриваемой теплотрассы не являлось. В тоже время, договоры на выполнение работ по восстановлению трубопровода с согласия ФМС России заключены и произведены авансовые платежи (30%), предусмотренные данными договорами.

Срок исполнения указанных договоров в каждом конкретном случае – 45 суток, акты выполненных работ по формам КС-2 и КС-3, представленные исполнителем, по состоянию на 20 февраля 2013 года, со стороны Предприятия не согласованы, окончательный расчет не произведен.

В целом, анализ целевого и эффективного расходования средств Предприятия в проверенном периоде, в том числе на закупочную деятельность, показал, что учет движения денежных средств по расчетным счетам не упорядочен, учет расходов в сопоставлении с доходами от оказания информационно-консультационных услуг в сфере миграции отсутствует, в отдельных случаях документальное подтверждение исполнения поставщиками работ и оказания услуг по хозяйственным договорам также отсутствует или составляется по формальному признаку, без детализации. Такой подход противоречит нормам бухгалтерского учета, в части упорядоченной системы сбора, регистрации и обобщения информации в денежном выражении об

имуществе, обязательствах организаций и их движении путем сплошного, непрерывного и документального учета всех хозяйственных операций (статья 1 Федерального закона от 21 ноября 1996 г. № 129-ФЗ «О бухгалтерском учете»).

8.1.4. При организации бухгалтерского учета в 2010 - 2012 годах Предприятие в основном руководствовалось требованиями нормативных правовых актов, регулирующих рассматриваемую сферу деятельности. В 2010 году разработано и утверждено Положение «Об учетной политике для целей бухгалтерского учета ФГУП «ПВС» ФМС России».

Учетная политика, выбранная Предприятием, является единой для всех его филиалов. Филиалы не вправе применять принципы учета, отличающиеся от принципов, утвержденных Предприятием, независимо от места нахождения филиала.

Филиалы представляют отчетность в сроки, установленные учетной политикой. Отчет о прибылях и убытках представляется еженедельно не позднее дня следующего за истекшей неделей, отчет о движении денежных средств представляется ежедневно не позднее дня следующего за истекшим днем.

Учет своего имущества, обязательств и хозяйственных операций Предприятие ведет на основе натуральных измерителей в денежном выражении путем сплошного непрерывного документального учета, при использовании для ведения бухгалтерского учета вычислительной техники. Отчеты формируются применяемым программным обеспечением.

Контрольным мероприятием установлено, что в нарушение положений Федерального закона от 10 января 2002 г. № 7-ФЗ «Об охране окружающей среды» при наличии двух автомобилей Предприятие не исчисляло и не производило плату за загрязнение окружающей среды.

В ходе выборочной проверки в нарушение статьей 1 Федерального закона от 21 ноября 1996 г. № 129-ФЗ «О бухгалтерском учете» установлено искажение бухгалтерской отчетности за 2010 год: показатели баланса Предприятия, представленного в ИФНС России № 14 по г. Москве, не соответствовали фактическому состоянию деятельности и имущественному положению Предприятия. Отклонение показателей регистров бухгалтерского учета от показателей баланса составили 8 108,9 тыс. рублей.

По состоянию на 1 января 2013 года дебиторская и кредиторская

задолженности Предприятия составляли 24 097,9 и 42 844, 9 тыс. рублей соответственно, были вновь образованны и реальны к погашению.

8.1.5. Предприятие, с одной стороны, в силу своего правового образования наделено правом пользования государственной собственностью, с другой стороны, как коммерческая организация вправе от своего имени приобретать имущественные права.

Недвижимое имущество

Распоряжением Федерального агентства по управлению государственным имуществом от 21 апреля 2010 г. № 316-р за ФГУП «ПВС» ФМС России на праве хозяйственного ведения закреплено 2-х этажное нежилое здание общей площадью 391,5 кв. метра, расположенное по адресу: г. Москва, Ленинградский проспект, д. 37, корп.11. Регистрация права собственности Российской Федерации и права хозяйственного ведения произведены в установленном порядке.

В нарушение положений статьи 131 Гражданского кодекса Российской Федерации, статьи 4 Федерального закона от 21 июля 1997 г. № 122-ФЗ «О государственной регистрации прав на недвижимое имущество и сделок с ним», статей 25, 26 Земельного кодекса Российской Федерации, а также в неисполнение абзаца 4 пункта 4 вышеуказанного распоряжения право пользования земельным участком площадью 524,0 кв. метра под рассматриваемым зданием не оформлено. Пропущение установленного срока составило более 2-х лет. При этом правообладателем земельного участка на праве постоянного (бессрочного) пользования остается ФМС России.

В нарушение пункта 14 постановления Правительства Российской Федерации от 16 июля 2007 г. № 447 «О совершенствовании учета федерального имущества» сведения о вышеуказанном здании не внесены в реестр федерального имущества.

В нарушение пункта 2 статьи 295 Гражданского кодекса Российской Федерации в указанном помещении без согласия собственника имущества установлены 2 платежных терминала, принадлежащие ОАО Сбербанк России и ООО Коммерческий Банк «Интеркоммерц» (для удобства физических лиц, получающих информационно-консультационные услуги). При этом договоры аренды части площади помещения для установки данных терминалов не заключались.

Распоряжением Росимущества от 18 октября 2012 г. № 453 федеральное недвижимое имущество, расположенное по адресу: г. Тула, ул. Мира, д. 54 (нежилое здание общей площадью 364,8 кв. метра, лит. А и нежилое здание (сарай) общей площадью 82,7 кв. метра, лит. Г), закреплено на праве хозяйственного ведения за ФГУП «ПВС» ФМС России. В настоящее время права владения и пользования на указанные здания с прилегающим земельным участком площадью 1 519,0 кв. метров (в пределах одного землепользования) находятся в стадии оформления.

Вся действующая филиальная инфраструктура (за исключением отдела в Тульской области) ФГУП «ПВС» ФМС России создана на арендованных площадях, что влечет за собой значительные затраты и не способствует снижению тарифов на оказываемые услуги.

На обращение Предприятия о рассмотрении вопроса о наделении ФГУП в регионах Российской Федерации федеральным недвижимым имуществом площадью 2 000 – 3 000 кв. метров для каждого филиала Росимущество в части 22 субъектов сообщило об отсутствии свободных площадей, а по 14 предложило помещения, не соответствующие предъявляемым требованиям.

Договоры аренды помещений для размещения своих структурных подразделений, а также договоры последующей сдачи в субаренду части этих помещений иным лицам заключались непосредственно ФГУП. Все договоры аренды заключались на срок менее года. Показатели арендных отношений характеризуются следующими данными:

	<u>2012 год</u>		<u>2011 год</u>
	площадь, кв.м	оплата, тыс.руб.	оплата, тыс.руб.
Арендовано	3 333,6	15 805,2	16 261,1
Сдано в субаренду	1 504,7	11 298,0	14 585,4

В целом в 2011 году затраты Предприятия на аренду помещений, согласно договорам аренды, превысили доходы от сдачи их в субаренду на 1 675,7 тыс. рублей (11,5%); в 2012 году – на 4 507,2 тыс. рублей (39,9%).

При этом на 46 территориальных подразделений ФГУП с численностью по 2 – 3 человека приходилось 54,9% (1 828,9 кв. метра) арендуемых площадей, а услуги в области миграции фактически оказывались агентами.

Площадь помещений, приходящаяся на 1 работника (за вычетом площадей, сданных в субаренду) в филиалах и отделах, варьировалась от 0,8 кв. метра в филиале по Калужской области до 144,5 кв. метра в филиале по Тюменской области. Часть арендованных помещений передавалась

УФМС России в безвозмездное пользование.

Анализом предоставленных к рассмотрению материалов установлено, что работа по заключению договоров, обосновывающих арендные отношения, ведется не на должном уровне. В нарушение пункта 2 статьи 433 Гражданского кодекса Российской Федерации в значительном количестве актов приема-передачи к договорам аренды недвижимого имущества отсутствует дата, то есть не указан момент передачи имущества. Таким образом договоры не могут считаться заключенными, и возможно их оспаривание заинтересованными лицами. Не во все положения о филиалах и отделах ФГУП «ПВС» ФМС России внесены изменения об адресе их фактического местонахождения.

В нарушение приказа Минфина от 31 октября 2000 г. № 94н «Об утверждении плана счетов бухгалтерского учета финансово-хозяйственной деятельности организаций и инструкции по его применению» арендованные Предприятием в 2011 – 2012 годах 80 нежилых помещений общей площадью 5 860,1 кв. метра (с учетом частого изменения арендных отношений) на забалансовом счете 001 не отражались.

Движимое имущество

Уставный фонд Предприятия, размер которого составляет 500,0 тыс. рублей, окончательно был сформирован за счет имущественного вноса ФМС России только через 9 месяцев после создания ФГУП. Во исполнение распоряжения ФМС России от 2 июня 2010 г. № КР-1/12-8480 имущество общей первоначальной стоимостью 500,0 тыс. рублей (остаточная стоимость 191,1 тыс. рублей) передано на праве хозяйственного ведения.

В 2010 – 2012 года Предприятием приобретались основные средства (автомобили, оргтехника, мебель, видео- и бытовая техника) общей стоимостью 4 270,8 тыс. рублей.

Согласно учредительным документам имущество, приобретенное Предприятием за счет полученной прибыли, является федеральной собственностью и поступает в его хозяйственное ведение.

В нарушение п. 14 постановления Правительства Российской Федерации от 16 июля 2007 г. № 447 «О совершенствовании учета федерального имущества» сведения о приобретенных автомобилях общей стоимостью 1 569,2 тыс. рублей не внесены в реестр федерального имущества. Пропущение срока составило более 2 лет и 9 месяцев соответственно. В отделах и филиалах

автомобили отсутствуют.

Нормы положенности для ФГУП не разработаны, нормы, утвержденные для ФМС России, не используются.

8.1.6. В рамках *внешнего финансового контроля* во ФГУП в соответствии со статьей 26 Федерального закона от 14 ноября 2002 г. № 161-ФЗ «О государственных и муниципальных унитарных предприятиях», пунктом 29.7 Устава Предприятия в 2012 году проведены 2 аудиторские проверки бухгалтерской (финансовой) отчетности Предприятия за 2010 и 2011 годы. Значительных финансовых нарушений не выявлено.

В рамках *внутреннего финансового контроля* во ФГУП и его филиалах в 2011 - 2012 годах проведено 9 проверок, в том числе 4 проверки проведено сотрудниками ФМС России и 5 проверок комиссиями Предприятия. Рассмотрим следующие из них:

1) В августе - сентябре 2011 года на основании рапортов консультанта директора ФМС России Ю.В.Мыны и начальника УФМС по Санкт-Петербургу Е.В.Дунаевой в части филиала по г. Санкт-Петербургу и Ленинградской области проведены 2 проверки. Вместе с тем сведения по данным проверкам не представлены.

2) На основании распорядительных документов руководства ФМС России сотрудниками Службы в октябре 2011 года проведена проверка отдельных вопросов финансово-хозяйственной деятельности ФГУП «ПВС» ФМС России.

Проверкой установлено: деятельность Предприятия организована ненадлежащим образом, что выразилось в допущении со стороны работников ФГУП ряда нарушений в финансово-хозяйственной сфере, в сфере кадровой работы, работы по планированию и организации делопроизводства.

По итогам проведенной проверки приказом директора ФМС России от 24 октября 2011 г. № 919л/с генеральный директор Е.С.Донцов был уволен.

3) В соответствии с указанием Руководителя ФМС России сотрудниками инспекторско-контрольного управления ФМС России в сентябре 2012 года осуществлен целевой выезд в УФМС России по Калининградской области и Калининградский филиал ФГУП «ПВС» ФМС России для проверки информации о противоправной деятельности сотрудников и руководителей Калининградского филиала ФГУП «ПВС» ФМС России.

Проведенной проверкой финансово-хозяйственной деятельности Калининградского филиала выявлены многочисленные финансовые нарушения, факты превышения руководителем филиала должностных полномочий, нецелевого расходования и хищения денежных средств в сумме 8 400,0 тыс. рублей.

В ходе проверки инспекторско-контрольным управлением ФМС России деятельности Калининградского филиала получены объяснения о схемах вывода денежных средств из оборота ФГУП и агентов, которые состояли в следующем:

- в договорах по оказанию услуг в области миграции указывалась минимальная оплачиваемая услуга – консультация, а остальные денежные средства изымались. Так, Т.Ю. Рожковой – директором филиала по Калининградской области, самостоятельно принимались решения о том, какую услугу и соответственно стоимость указать в договоре с клиентом. Например, при обращении гражданина по вопросу оформления загранпаспорта стоимость услуги для него составляла 3,5 тыс. рублей, которые вносились наличными. Из них 0,5 тыс. рублей оплачивалось через терминал с указанием в договоре услуги на данную сумму, 3,0 тыс. рублей Т.Ю.Рожкова забирала себе;

- аналогично, оплата от иностранных граждан принимались только в виде наличных денежных средств, затем в договорах указывалась услуга минимальной стоимостью, остальные средства изымались;

- при развитии агентской сети одним из условий Т.Ю.Рожковой при заключении агентских договоров была передача ей всей выручки агентов, с последующей выплатой заранее оговоренной суммы заработной платы агенту из указанных средств, либо агентом ежемесячно передавалась Т.Ю.Рожковой определенная сумма средств или определенный процент от выручки агента;

- Т.Ю.Рожкова выписала доверенность индивидуальному предпринимателю (не являющемуся агентом ФГУП «ПВС» ФМС России) о том, что он может представлять филиал в различных организациях и оказывать услуги миграционного характера, денежные средства за которые перечислялись на его расчетный счет и затем изымались;

- один из агентов филиала располагался в офисе, принадлежащем на праве собственности Т.Ю.Рожковой, платежный терминал в офисе не был

установлен, денежные средства принимались в наличном виде с указанием в бланках минимальной стоимости услуги, остальные денежные средства изымались.

Инвентаризация имущества и обязательств (как форма внутреннего контроля) проводилась ФГУП в целях обеспечения достоверности данных бухгалтерского учета и отчетности в порядке. Излишков и недостач не выявлено.

В нарушение установленных российским законодательством норм инвентаризация перед составлением годовой бухгалтерской отчетности за 2009 - 2010 годы и инвентаризация при смене материально-ответственных лиц в 2011 - 2012 годах не проводились.

В нарушение раздела IV п. 37 письма Центрального Банка России от 4 октября 1993 г. № 18 «Об утверждении порядка ведения кассовых операций в Российской Федерации» ревизия кассы в 2010 году не проводилась.

8.2.1. Деятельность федерального государственного унитарного предприятия в соответствии с постановлением Правительства Российской Федерации от 10 апреля 2002 г. № 228 «О мерах по повышению эффективности использования федерального имущества, закрепленного в хозяйственном ведении федеральных государственных унитарных предприятий» должна основываться на стратегии развития предприятия на срок от 3 до 5 лет и программе деятельности, утвержденными федеральным органом исполнительной власти, в ведении которого такое предприятие находится.

Стратегия развития ФГУП представлена лишь на период 2012 – 2016 годы. Исходя из ее содержания основной политикой Предприятия, в условиях жесткой конкуренции на рынке по оказанию миграционных услуг, является постоянная работа по изучению спроса и предложений, привлечение более широкого круга потребителей в целях увеличения объемов оказываемых услуг.

В тоже время, с момента образования ФГУП, какой-либо анализ или изучение спроса и предложений на рынке оказываемых услуг с целью дальнейшего развития деятельности, учет объема оказанных услуг Предприятием не осуществлялись, показатели достижения установленных целей, за исключением одной из них – получение прибыли, не разрабатывались.

Программы деятельности ФГУП «ПВС» ФМС России с утвержденными показателями эффективности на 2011 и 2012 годы доводились Предприятию ФМС России. На 2010 год аналогичная программа не утверждалась.

В разрезе 4-х показателей экономической эффективности деятельности федеральных государственных унитарных предприятий, установленных пунктом 5 постановления Правительства Российской Федерации от 10 апреля 2002 г. № 228, произведен анализ достижения установленного плана:

(тыс. рублей)

Наименование показателя	2010 год		Выполнение (%)	2011 год		Выполнение (%)	2012 год (отчетный)		Выполнение (%)
	Прогноз	Факт		Прогноз	Факт		Прогноз	Факт (предварительные данные)	
Выручка от продажи товаров, продукции, работ, услуг (за вычетом НДС и др. платежей)	-	18 809,0		300 444,0	197 889,0	65,9	507 703,0	518 137,0	102,1
Чистая прибыль	-	276,0		25 677,0	10 257,0	39,9	43 518,0	83 823,0	192,6
Чистые активы	-	637,0		637,0	2 744,0	430,8	15 810,0	80 407,0	508,6
Часть прибыли, подлежащей перечислению в федеральный бюджет в текущем финансовом периоде по итогам работы за предшествующий отчетный год	-	-		69,0	69,0	100	2 564,2	2 564,0	100

Согласно приведенным в таблице данным, фактически величина выручки от продажи товаров, продукции, работ и услуг по сравнению с прогнозным показателем выполнена на 65,9% в 2011 году и на 102,1% в 2012 году, чистой прибыли - на 39,9% в 2011 году и на 192,6% в 2012 году, а величина чистых активов выросла на 430,8% в 2011 году, или в 4,3 раза, и на 508,6% в 2012 году, что в 5 раз превысило утвержденные прогнозные показатели.

Величина части прибыли, подлежащей перечислению в федеральный бюджет в 2011 году по итогам деятельности Предприятия в 2010 году, утверждена в сумме 69,0 тыс. рублей (25% от чистой прибыли), а по итогам деятельности Предприятия в 2011 году величина части прибыли, подлежащей перечислению в федеральный бюджет в 2012 году, утверждена в сумме 2 564,0 тыс. рублей (25% от чистой прибыли).

По сравнению с показателями 2010 года, выручка от продажи товаров, продукции, работ и услуг увеличилась в 2011 году на 179 080,0 тыс. рублей, или в 10,5 раза, в 2012 году на 499 328,0 тыс. рублей, или в 27,5 раза, чистых активов в 2011 году на 2 107,0 тыс. рублей, или в 4,3 раза, в 2012 году на 79 770,0 тыс. рублей, или в 126,2 раза. Величина чистой прибыли по отношению к аналогичному показателю 2010 года увеличилась в 2011 году на

9 981,0 тыс. рублей, или в 37,2 раза, а в 2012 году на 83 547,0 тыс. рублей, или в 303,7 раза.

Часть прибыли, подлежащая перечислению в федеральный бюджет в 2013 году по итогам работы за 2012 год составила 20 955,8 тыс. рублей (25% от чистой прибыли) и в сравнении с аналогичным показателем за 2011 год, увеличилась на 18 391,8 тыс. рублей², или в 8,2 раза.

Положительная динамика проанализированных показателей характеризует увеличение рентабельности данного Предприятия, основными доходами которого являются поступления денежных средств от оказываемых, в рамках заключенных агентских договоров, информационно-консультационных услуг в сфере миграции.

Вместе с тем, обоснованность ежегодно утверждаемых ФМС России плановых показателей, методика их расчетов в соотношении с количественными показателями отсутствует, в связи с чем, оценить достоверность, полноту и прозрачность достигнутых показателей эффективности Предприятия не представляется возможным.

Также заслуживает внимание утверждение, содержащееся в Стратегии развития, о качестве предоставления ФМС России: «Очевидно, что в настоящее время ФМС не обладает возможностью оказывать государственные услуги надлежащего качества из-за отсутствия миграционной инфраструктуры (необходимого количества сотрудников, помещений, техники, и т.д.), а также хронического недофинансирования. В подразделениях ФМС России возникают огромные очереди, не соблюдаются сроки оформления документов, повсеместно процветает коррупция, что, соответственно, крайне негативно влияет на имидж ФМС России и увеличивает социальную напряженность.

Единственной структурой, способной решить возникающие проблемы, является ФГУП «ПВС» ФМС России при условии наличия разветвленной сети в регионах, своей конфигурацией практически полностью повторяющей сеть территориальных органов ФМС России».

Учитывая конкретное предназначение Предприятия и предусмотренную Уставом деятельность, а также основываясь на нормах Указа Президента Российской Федерации от 19 июля 2004 г. № 928 «Вопросы Федеральной миграционной службы», федерального законодательства Российской

² По предварительным данным бухгалтерского учета (годовой баланс представляется в соответствующие органы в срок до 28 марта 2013 года).

Федерации, регулирующей деятельность ФМС России в сфере миграции, решение, в том числе задачи по привлечению в Российскую Федерацию квалифицированных трудовых ресурсов, возложено на Федеральную миграционную службу. На сегодняшний день в законодательстве Российской Федерации отсутствует норма, предполагающая передачу функций по оказанию государственных услуг коммерческому предприятию. Такой подход к дальнейшему развитию Предприятия создает предпосылки к так называемому «задвоению функций».

Кроме того, утверждение о невозможности оказывать надлежащего качества государственные услуги из-за отсутствия миграционной инфраструктуры противоречит ежегодным докладом ФМС России о результатах деятельности.

8.2.2. В соответствии с пунктом 25 Устава Предприятие строит свои отношения с другими организациями и гражданами во всех сферах хозяйственной деятельности на основе договоров.

Функционирование Предприятия и реализация им своей основной деятельности (оказание информационно-консультационных услуг, предшествующих получению государственных услуг в сфере миграции) построены на основе агентской сети, которая по состоянию на 1 января 2013 года включала 388 физических и юридических лиц, выступающих в роли доверенных лиц, посредников, уполномоченных совершать определенный круг действий как от своего имени, так и от имени Предприятия, по его поручению и в его интересах.

Агентские договоры заключались в соответствии с положениями Главы 52 Гражданского кодекса Российской Федерации «Агентирование».

При рассмотрении агентской сети Предприятия в разрезе его подразделений установлено, что наибольшее количество агентов – 169, закреплено за отделом по оказанию услуг в г. Москве и Московской области. Иные филиалы и отделы Предприятия взаимодействуют с агентами в количестве от 1 до 18.

Штатная численность отдела по г. Москве и Московской области составляет 25 единиц, а структурных и обособленных подразделений Предприятия по 3 – 4 единицы. При этом из всех подразделений Предприятия самостоятельно оказывают услуги в сфере миграции только сотрудники отделов по г. Москве и Московской области и по Южно-Сахалинску.

Остальные подразделения реализуют полномочия ФГУП по оказанию информационно-консультационных услуг в преддверии получения госуслуг в сфере миграции через агентов (по сути посредников).

В ходе контрольного мероприятия рассмотрено 388 договоров агентирования и значительное количество дополнительных соглашений к ним.

Из указанных договоров в 2010 году заключено 15, в 2011 году – 262, в 2012 году – 111. Агентское вознаграждение составляло в среднем 44,7% стоимости оказанных услуг, при этом показатель варьировался от 16,7 до 72,7 процента. Исключение составляют расчеты с агентами, выходящими на филиалы по г. Москве и Санкт-Петербургу, где предусмотрен иной порядок оказания услуг.

Контрольным мероприятием установлено:

- до 2012 года руководство Предприятия допускало определение нескольких вариантов размера агентского вознаграждения одному и тому же агенту на один и тот же период действия, то есть в приложениях к договорам агентирования присутствует двойная трактовка установленного агентского вознаграждения;

- наметилась незначительная тенденция снижения процента агентского вознаграждения. Из всех рассмотренных договоров установлены три факта повышения агентского вознаграждения по агентам: ИП Сергееву А.П. с 30 до 40% (Омская область), ООО «Профессионал» с 40 до 50% (Хабаровский край), ООО «Сервизный центр» с 40 до 55% (Кемеровская область).

Проверкой деятельности агентов, связанной с оказанием услуг в сфере миграции, в части отдела по г. Москве и Московской области выявлено, что из 169 агентов (43,6% общего количества агентской сети) фактически исполняют договоры агентирования 76.

Выборочной проверкой из 93 агентов, ни разу не представивших отчеты Предприятию и предположительно не осуществляющих деятельность установлено, что активно используют полномочия официального агента ФГУП «ПВС» ФМС России и оказывают услуги в области миграции 9 агентов.

Вместе с тем в проверенном периоде ФГУП не осуществляло проверки деятельности агентов, не проводило анализ актуальности агентской базы и необходимости сохранения действия договоров агентирования.

Наличие подобных «псевдо» агентов является способом исключения денежных средств из оборота Предприятия и, в конечном итоге, занижает

доходную часть федерального бюджета.

Показатели основной деятельности ФГУП в проверенном периоде составили:

	Кол-во услуг	Выручка (тыс. руб.)
2011 год	124 599	143 772,2
2012 год	345 530	448 606,8

¹ Ввиду становления Предприятия показатели деятельности по итогам 2010 года к сравнительному рассмотрению не принимались.

² Сведения приведены без учета данных филиалов по г. Москве и г. Санкт-Петербургу и Ленинградской области, их результаты деятельности отражены далее по тексту.

Согласно анализу обобщенных данных в основном прослеживается положительная динамика оказания подразделениями ФГУП информационно-консультационных услуг, предшествующих получению государственных услуг в области миграции. Общие объемы показателей оказанных услуг в 2012 году в сравнении с 2011 годом выросли в среднем 3 раза – оказание 345 530 услуг обеспечило выручку в сумме 448 606,8 тыс. рублей.

С целью подтверждения показателей представленных подразделениями Предприятия, также был произведен запрос в территориальные управления ФМС России.

В ходе контрольного мероприятия установлено, что вследствие отсутствия в системе ФМС России унифицированных требований к ведению учета показателей объемов государственных услуг, оказанных гражданам, обратившимся через подразделения ФГУП, УФМС России такой учет либо недостоверен, либо не ведется вовсе.

При наличии определенных положительных тенденций в становлении Предприятия, наблюдается неравномерность в развитии обособленных подразделений и уровне их экономической эффективности.

Контрольным мероприятием установлено, что самыми нерентабельными из подразделений Предприятия в соотношении со значимостью территориального расположения (субъекты с наибольшим количеством населения и сосредоточением самых привлекательных направлений для различных миграционных потоков, как внутренней, так и внешней миграции) являются филиалы ФГУП по г. Москве и г. Санкт-Петербургу и Ленинградской области. Это обуславливается сложившейся схемой взаимодействия с агентами указанных филиалов.

Филиал ФГУП «ПВС» ФМС России по г. Санкт-Петербургу и его агенты осуществляли свою деятельность на территории Единого центра оформления

документов в г. Санкт-Петербурге по адресу: ул. Красного Текстильщика, д. 10/12, который являлся пилотным проектом представителей бизнеса по заполнению ниши рынка по оказанию услуг населению и действует с 2009 года с целью реализации идеи возможности предоставления на одной площадке полного комплекса услуг по оформлению документов.

Изначально на территории Центра, были сосредоточены различные государственные структуры и городские учреждения, фактически оказывающие государственные услуги, в том числе Управление Федеральной миграционной службы России по Санкт-Петербургу и Ленинградской области.

Центр функционирует по принципу «единого окна», предоставляя возможность совершать большое количество операций с документами в одном месте, и, по сути дела, является дублером государственного многофункционального центра, с размещением кроме прочих и частных структур. Согласно данным официального сайта Центр принимает порядка 6 – 7 тыс. человек в день.

Для визуального восприятия населением Единый центр документов является государственной структурой.

Филиал ФГУП «ПВС» ФМС России по г. Москве и его агенты размещаются в здании по адресу: г. Москва, ул. Новослободская, д. 45, корп. Б, в котором с мая 2012 года функционирует Паспортно-визовый центр, представляемый для населения подразделением ФМС России и имеющий широкую рекламу.

Наименование Паспортно-визовый центр не является фирменным, не принадлежит какому-либо юридическому лицу по приведенному адресу, исключительные права на него не зарегистрированы.

Кроме того, в здании по указанному адресу сосредоточены различные организации, в том числе оказывающие услуги в области миграции: структурное подразделение Управления ФМС России по г. Москве, непосредственно оказывающее государственные услуги в области миграции численностью 65 человек (в том числе 19 – прикомандированные из районных отделов Управления) и 6 агентов ФГУП «ПВС» ФМС России, оказывающих гражданам услуги информационно-консультационного характера в преддверии получения государственных услуг, общей численностью более 30 человек в смену.

Паспортно-визовый центр создан по типу Единого центра документов

(г. Санкт-Петербург) в следующем порядке.

В марте 2011 года директор ФГУП С.Е.Донцов обратился в ФМС России с инициативой создания «Единого центра подготовки документов по г. Москве» по рассматриваемому адресу.

9 марта 2011 года в установленном порядке производится государственная регистрация юридического лица ООО «Синергия», учрежденного решением одного участника с уставным капиталом в 100,0 тыс. рублей: ОГРН 1117746167824, местонахождение: г. Москва, Можайское шоссе, д. 29. Согласно присвоенным кодам экономической деятельности дополнительным видом для общества определена «деятельность агентств по операциям с недвижимым имуществом» (код ОКВЭД 70.31).

Согласно распоряжению Территориального управления Федерального агентства по управлению государственным имуществом в г. Москве от 11 октября 2011 г. № 1360 «О даче согласия Федеральному государственному унитарному предприятию «Атэкс» ФСО России на сделку по передаче в аренду федерального недвижимого имущества» проведен аукцион на право заключения договора аренды. Согласно протоколу аукциона от 2 декабря 2011 г. № 2 победителем признан участник № 2 – ООО «Синергия»³.

По результатам аукциона между Федеральным государственным унитарным предприятием «Атэкс» Федеральной службы охраны Российской Федерации (Арендодатель) и ООО «Синергия» (Арендатор) 12 декабря 2011 года за № Д-30/1514-1 заключен договор аренды нежилых помещений (зданий), находящихся в хозяйственном ведении, не являющихся объектом культурного наследия, общей площадью 10 695,5 кв. метра, расположенных территориально в одном квартале по следующим адресам:

- г. Москва, ул. Новослободская, д. 45, корп. Б, литера А; корп. В (общий объем площадей 8 827,6 кв. метра);

- г. Москва, Горлов тупик, д. 27, стр.3, литера Ж; стр. 4, литера Д; стр. 5, литера В; стр. 6, литера Б (общая мощность – 1 867,9 кв. метра).

Помещения, по условиям договора совместно именуемые «Объект», представляют собой единый комплекс и переданы для использования под административно-офисный центр.

³ Информация о проведении аукциона подлежала публикации на официальном сайте Российской Федерации в сети Интернет для размещения информации о проведении торгов на право заключения договора аренды в отношении федерального имущества www.torgi.gov.ru.

Договор заключен на 11 месяцев, вступил в силу с момента его подписания и дополнительным соглашением от 12 декабря 2011 г. № 1 продлен до 11 декабря 2026 года. Общий срок аренды 15 лет. Оба документа согласованы Территориальным управлением Росимущества в г. Москве.

Ежегодная арендная плата за использование Объекта составляет 44 415,9 тыс. рублей (без НДС), что всего на 221,0 тыс. рублей выше начальной (минимальной) цены лота (шаг аукциона 0,5%).

С учетом налога на добавленную стоимость ежегодная арендная плата за аренду Объекта в целом составляет 52 410,8 тыс. рублей, соответственно ежемесячная – 4 367,6 тыс. рублей. Ежегодная стоимость аренды 1 кв. метра с учетом НДС составляет 4 900,26 рублей, ежемесячная – 408,36 рублей.

Оплата коммунальных, эксплуатационных и административно-хозяйственных услуг в арендные платежи не входит и производится отдельно, на основе иных договорных отношений.

Далее ООО «Синергия» заключает с ООО «ИНТЕРФОРУМ»⁴ договор подряда от 20 декабря 2011 г. № 45СК/115-2 на выполнение полного комплекса работ по монтажу и пуско-наладке структурированной кабельной сети на объекте «Центр оформления документов» по адресу: г. Москва, ул. Новослободская, д. 45, корп. Б, корп. В, со сроком выполнения с 20 декабря 2011 года по 31 марта 2012 года. Стоимость работ по договору с учетом всех затрат, включая налоги, составляет 11 506,8 тыс. рублей.

Согласно договору субаренды от 7 марта 2012 г. № СИН/12/01 ООО «Синергия» (Арендатор) предоставило УФМС России по г. Москве (Субарендатор) под административно-офисные помещения с целью оказания государственных услуг в сфере миграции, предусмотренных Указом Президента Российской Федерации от 19 июля 2004 г. № 928 «Вопросы Федеральной миграционной службы» по адресу: г. Москва, ул. Новослободская, д. 45, корп. В, корп. Б, лит. А, общей площадью 3 667,28 кв. метра или 34,3% собственно арендованных помещений. Договор субаренды зарегистрирован в установленном порядке.

При этом Субарендатор в нарушение пункта 2.4.1 рассматриваемого договора принял арендуемый объект на 2 месяца позже обязательной даты, задержка была связана с нежеланием должностных лиц УФМС России по

⁴ ИТ-компания с широким спектром предоставляемых услуг, г. Санкт-Петербург, ул. Красного Текстильщика, д. 10/12, www.if-spb.ru.

г. Москве принимать на себя ответственность ввиду отсутствия распорядительных документов о необходимости аренды помещений, аренды именно по этому адресу и перевода отдела оформления загранпаспортов. Договор субаренды и акт приема-передачи подписаны заместителем начальника Управления по тыловому обеспечению Афониным И.Л.

Ежемесячная стоимость субаренды объекта составляет 366,7 тыс. рублей (с учетом НДС), в т.ч. за 1 кв. метр - 100 рублей, что в 4 раз меньше арендных платежей ООО «Синергия» за эту же площадь. (Для сравнения – частной фирме ООО «Центр подготовки документов» площадь аналогичных характеристик, но значительно меньшего объема сдается по арендной ставке за 1 кв. метр 2 950 рублей в месяц).

При этом следует учитывать, что в указанную стоимость входит возмещение расходов Арендатора по оплате коммунальных услуг (энерго-, тепло-, водоснабжение, водоотведение), уборке помещений и прилегающих территорий, вывоз бытовых отходов.

Вместе с тем УФМС России по г. Москве в нарушение условий договора не производило платежей за фактически используемые помещения. Принятые государственной структурой финансовые обязательства, но не оплаченные коммерческой организации, по итогам 2012 года составили 2 780,0 тыс. рублей.

На момент окончания настоящего контрольного мероприятия не подтверждена правомерность нахождения подразделения УФМС России по Москве в помещении по рассматриваемому адресу: не представлены к рассмотрению решение об аренде и распорядительные документы, обосновывающие необходимость перемещения отдела.

Согласно распоряжению Территориального управления Росимущества в г. Москве от 17 января 2013 г. № 26 за УФМС России по г. Москве на праве оперативного управления закреплено федеральное движимое имущество общей стоимостью 45 136,4 тыс. рублей. Дорогостоящие оргтехника и технические средства предназначены для использования отделом оформления загранпаспортов, право собственности Российской Федерации приобретено на основании договоров дарения от 27 ноября 2012 г. №№ 01-16/783, 01-16/784. Дарителями выступили ООО «Синергия» (дар эквивалентен 39 909,5 тыс. рублей) и ООО «ИНТЕРФОРУМ» (5 226,9 тыс. рублей), коммерческие компании, по сути заинтересованные в продвижении собственного бизнеса по оказанию комплекса услуг населению по оформлению документов в

предшествие получения государственных услуг, в том числе в сфере миграции.

В соответствии с договором субаренды от 9 апреля 2012 г. № ЦОД/12-01 ООО «Синергия» (Арендодатель) передало ФГУП «ПВС» ФМС России (Арендатор) часть помещений по адресу: г. Москва, ул. Новослободская, д. 45, корп. В, общей площадью 40,7 кв. метра, по ставке арендной платы за один месяц 550 рублей за 1 кв. метр. Общая сумма месячной арендной платы 22,4 тыс. рублей.

Согласно условиям агентских договоров агенты, взаимодействующие с филиалами ФГУП в г. Москве и г. Санкт-Петербурге и Ленинградской области, перечисляли Предприятию 10 рублей с каждой оказанной услуги, добровольно принимая на себя затраты, понесенные ими при оказании услуг по договору.

Вместе с тем по предоставленным данным согласованные указанными филиалами тарифы на оказание информационно-консультационных услуг в проверенном периоде варьировались от 500 до 38 900 рублей, и от 500 до 65 000 рублей по данным, опубликованным на официальном сайте Единого центра документов, г. Санкт-Петербург. Таким образом, цена 1 услуги, указанная по договору (10 рублей), изначально была многократно занижена (от 50 до 6 500 раз в зависимости от вида услуги), то есть представляла условную стоимость.

Кроме того согласно условиям договоров (п. 2.3.10) агент при оказании основных услуг исполняет функции оператора по обработке персональных данных физических лиц и осуществляет их обработку от своего имени. При обработке персональных данных агент обязан обеспечить их конфиденциальность и безопасность в соответствии с требованиями российского законодательства.

Фактически при оказании услуг агенты в письменном виде получают согласие физического лица на обработку персональных данных в соответствии с нормами Федерального закона от 27 июля 2006 г. № 152-ФЗ «О персональных данных».

Согласно пункту 1.4 агентского договора агенты рассматриваемых филиалов используют программный комплекс, предназначенный для автоматизации действий, совершаемых агентом, и ускорения оказания ими основных услуг, для чего с Предприятием как обладателем прав на программу заключили отдельный договор.

Разработчиком программного комплекса «Докус» является ООО «Единый

центр документов», создавший в г. Санкт-Петербурге под своим фирменным наименованием конгломерат различных государственных структур и частных фирм объединенных целью оказания услуг населению. Правомочия правообладателя подтверждены свидетельством о государственной регистрации права для ЭВМ от 9 июля 2012 г. № 2012616262, выданным Федеральной службой по интеллектуальной собственности.

Предприятие использовало программный комплекс «Докус» на правах лицензионного договора от 27 декабря 2011 г. № 25/11, при этом ФГУП вправе использовать Программу только на территории Санкт-Петербурга и Ленинградской области. Вместе с тем согласно условиям представленных сублицензионных договоров Предприятие передавало право использования функциональных Программы также агентам по г. Москве.

Согласно условиям сублицензионных договоров за использование Программы Предприятию агентами выплачивается вознаграждение, размер которого определялся расчетным путем в зависимости от количества операций за отчетный месяц.

Результаты анализа данных, запрошенных у рассматриваемых филиалов, о показателях деятельности агентов, оказывающих услуги в рамках заключенных с ФГУП агентских договоров с использованием прав, предоставленных сублицензионными договорами, (виды услуг, тарификация, количество оказанных услуг, расчет оплаты по сублицензии) в сравнении с произведенными в счет Предприятия платежами по итогам 2012 года представлены в следующей таблице:

(тыс. рублей)

№	Наименование агента	Руководитель	Оказано услуг		Возмещ. по дог-м		% ФГУП от выруч. агента	Оплата по аген-тск. дог.	Недоп-лата
			кол-во	выручка	аген-м	субл-м			
<i>Москва</i>									
1.	ООО "Центр подготовки документов"	Дзекан Д.И.	11 165	99 777,5	67,4	20 924,3	0,07	111,7	-44,3
2.	ООО "Митра"	Сергеенко О.В.	1 313	12 281,0	12,4	120,6	0,1	13,1	-0,7
3.	ООО "Паспортно-визовый консалтинг"	Фещенко Д.В.	1 447	12 547,5	9,0	120,6	0,07	14,5	-5,4
4.	ООО "МРТ Маркетинг"	Иванова О.А.	1 174	11 886,5	11,1	120,6	0,09	11,7	-0,6
5.	ООО Рубикон"	Захаров В.М.*	401	1 672,0	3,9	120,6	0,24	4,0	-0,1
6.	ООО "Центр новая слобода"	Фещенко А.В.	2 278	25 587,5	22,1	120,6	0,09	22,8	-0,7
	Итого:		17 778	163 752	125,9	21 527,3	0,08	177,8	-51,8
<i>Санкт-Петербург</i>									
1.	ИП Фещенко А.В.	Фещенко А.В.	99 718		124,7	1 503,2			
2.	ООО "Единый миграционный центр"	Федотов С.Е.	68 429		579,7	1 031,6			

3.	ИП Дзекан Д.И.	Дзекан Д.И.	68 113		2 040,8	1 055,2			
4.	ИП Холоднов Д.В.	Холоднов Д.В.	83 842		157,6	1 268,4			
	Итого:		320 102	2 948 439	2 902,8	4 858,4	0,1		

* Захаров В.М. с 2013 года является также руководителем нового агента филиала по г. Санкт-Петербургу и Ленинградской области ООО «Паспортно-визовый центр».

** Ввиду отсутствия в предоставленных отчетах агентов детализации видов услуг, а также неполного предоставления перечня утвержденных тарифов на 2012 год, расчет выручки по агентам филиала в г. Санкт-Петербурге и Ленинградской области произведен по усредненным показателям.

Общий объем доходов ФГУП от агентов двух рассматриваемых филиалов составил 29 414,4 тыс. рублей, в том числе от оказания основных услуг – 3 028,7 тыс. рублей, вознаграждение по сублицензионным договорам по использованию программного комплекса «Докус» - 26 385,7 тыс. рублей.

Доля полученных Предприятием денежных средств в общем объеме выручки агентов, полученных по договорам с третьими лицами, составила по филиалу в г. Москве 0,08%, по филиалу в г. Санкт-Петербурге и Ленинградской области – 0,1 процента.

То есть практически весь объем выручки агентов – по итогам 2012 года от оказания 337 880 услуг порядка 3,1 млрд. рублей, создаваемый за счет использования статуса официального агента ФГУП «ПВС» ФМС России с соответствующей символикой ФМС России, остается в распоряжении частного бизнеса.

Вместе с тем после проведения анализа предоставленных отчетов возникли вопросы по достоверности отраженных показателей деятельности агентов. Например, согласно отчету о совершенных операциях ООО «Центр подготовки документов» за 14 августа 2012 года оказано 606 услуг общей стоимостью 821,8 тыс. рублей, в целом в отчете за август указанный агент с ежедневным графиком работы отражает оказание 2 415 услуг общей стоимостью 20 344,5 тыс. рублей. Аналогично: за 19 ноября 2012 года 482 услуги стоимостью 207,8 тыс. рублей, а в целом за месяц – 822 услуги стоимостью 7 733,0 тыс. рублей. Кроме того, агенты филиала по г. Санкт-Петербургу и Ленинградской области не отразили в отчетах ряд услуг, оказываемых в области трудовой миграции.

Также обращено внимание на постоянное перемещение одних и тех же агентов из филиала в г. Санкт-Петербурге и Ленинградской области в филиал по г. Москве и обратно. Главный бухгалтер филиала ФГУП по Москве принят на работу по совместительству, основная трудовая деятельность осуществляется на должности главного бухгалтера ООО «Синергия»,

выступающего в роли арендодателя и дарителя. Также им ведется бухгалтерский учет некоторых агентов филиала. При ознакомлении комиссией Счетной палаты с порядком оказания услуг гражданам агентами филиала по г. Москве обращено внимание на памятку, размещенную над рабочими местами консультантов агентов: «Оплату через терминалы не принимать, только наличные».

Таким образом, расчеты агентов с Предприятием при исключении абсолютного показателя выручки от оказания миграционных услуг с использованием официальной символики ФМС России сокращает прибыль ФГУП и не способствует увеличению доходов федерального бюджета.

Анализом результатов деятельности Предприятия установлено, что усредненный показатель чистой прибыли, полученной с одной услуги и фактически увеличивающий доходную часть федерального бюджета, по итогам 2012 года составит порядка 30,7 рублей (по предварительным расчетам объемов чистой прибыли).

9. Выводы:

1. ФГУП «ПВС» ФМС России является коммерческой организацией, созданной в соответствии с распоряжением Правительства Российской Федерации от 5 ноября 2009 г. № 1638-р, основными направлениями деятельности которой являются оказание физическим и юридическим лицам информационных и консультационных услуг в сфере миграции, а также оказание услуг по оформлению заявлений и иных документов, подаваемых в ФМС России и (или) ее территориальные органы при получении государственных услуг.

2. Устав Предприятия, являющийся его учредительным документом, в основном разработан и сформирован согласно установленным требованиям. Вместе с тем отдельные его положения для исключения существующих внутренних противоречий требуют приведения в соответствие отраженных в них норм в части целей, предмета и видов деятельности Предприятия.

3. По состоянию на 1 января 2013 года структура Предприятия включала аппарат ФГУП «ПВС» ФМС России, филиалы в 34 субъектах страны и 18 региональных отделов.

Агентская сеть Предприятия включала 388 физических и юридических

лиц, выступающих в роли доверенных лиц, посредников, уполномоченных совершать определенный круг действий, как от своего имени, так и от имени Предприятия, по его поручению и в его интересах.

4. В проверенном периоде отмечается положительная динамика экономических показателей деятельности Предприятия. Так, выручка от оказания услуг в 2012 году по сравнению с 2011 годом увеличилась на 320 248,0 тыс. рублей, или в 2,6 раза, и составила 102,1% планового показателя. Величина чистой прибыли возросла на 73 566,0 тыс. рублей, или в 8,2 раза (192,6% планового показателя).

Вместе с тем методологических основ формирования прогноза плановых показателей выручки на предстоящие периоды Предприятие не разрабатывало. Плановые показатели выручки на 2011–2012 годы устанавливались без проведения анализа закономерностей и тенденций рынка услуг, оказываемых в преддверии получения государственных услуг в области миграции. Формирование тарифов на оказываемые услуги производилось произвольно, обосновывающие их документы отсутствовали.

5. Существующий порядок распределения выручки от оказания услуг в сфере миграции, в рамках заключенных ФГУП «ПВС» ФМС России агентских договоров, не является прозрачным и несет риски исключения значительных объемов доходов Предприятия и, как следствие, части чистой прибыли, подлежащей перечислению в федеральный бюджет.

Так, формируемая за счет использования статуса официального агента ФГУП «ПВС» ФМС России выручка агентов Предприятия в г. Москве и г. Санкт-Петербурге по итогам 2012 года от оказания 337 880 услуг составила порядка 3,1 млрд. рублей и осталась в распоряжении частного бизнеса. При этом филиалы ФГУП по г. Москве и г. Санкт-Петербургу и Ленинградской области в проверенном периоде являлись самыми нерентабельными из подразделений Предприятия.

6. Отсутствие надлежащего контроля ФГУП «ПВС» ФМС России за фактическим объемом оказанных филиалами и агентами услуг в сфере миграции влечет риски вывода денежных средств из оборота Предприятия.

7. Выявлены следующие нарушения установленного российским законодательством порядка использования федеральной собственности:

- не зарегистрированы права: постоянного (бессрочного) пользования на два земельных участка общей площадью 2 043,0 кв. метра и хозяйственного ведения на два нежилых здания общей площадью 447,5 кв. метра;

- не внесены в реестр федерального имущества сведения о здании общей площадью 391,5 кв. метра, а также об объектах движимого имущества общей стоимостью 1 569,2 тыс. рублей;

- без согласия собственника имущества в помещении, закрепленном за Предприятием на праве хозяйственного ведения, установлены платежные терминалы, принадлежащие третьим лицам;

- в части использования движимого имущества нормы положенности Предприятием не разрабатывались, нормы, утвержденные для системы ФМС России, не использовались.

8. При использовании иной собственности установлено:

- практика создания филиальной инфраструктуры Предприятия на основе арендованных площадей влечет за собой значительные затраты и не способствует снижению тарифов на оказываемые услуги;

- отсутствие контроля над процессом надлежащего заключения и исполнения договоров, обосновывающих арендные (субарендные) отношения, создает предпосылки оспаривания их легитимности заинтересованными лицами;

- предоставление арендованных площадей в субаренду по заниженным тарифным ставкам или в безвозмездное пользование третьим лицам, а также их неэффективное использование влечет необоснованное увеличение расходов Предприятия. Так, в 2011 – 2012 годах затраты ФГУП на аренду помещений превысили доходы от сдачи их в субаренду на 23,9% или 6 182,9 тыс. рублей. При этом территориальные подразделения занимали 54,9% арендуемых площадей, а услуги в области миграции фактически оказывались агентами;

- арендованные Предприятием в 2011 – 2012 годах 80 нежилых помещений общей площадью 5 860,1 кв. метра (с учетом частого изменения арендных отношений) в бухгалтерском учете не отражались.

9. Выявлены факты искажения бухгалтерской отчетности на сумму 8 108,9 тыс. рублей, необоснованных расходов Предприятия по ремонту помещений на сумму 558,9 тыс. рублей, благоустройству территорий на сумму 388,9 тыс. рублей, проведению семинара на сумму 965,4 тыс. рублей.

10. Предложения:

1. Утвердить отчет о результатах контрольного мероприятия.
2. Направить представление Счетной палаты ФГУП «Паспортно-визовый сервис» Федеральной миграционной службы.
3. Направить представление Счетной палаты Федеральной миграционной службе.
4. Отчет о результатах контрольного мероприятия и информацию об основных итогах контрольного мероприятия направить в Совет Федерации Федерального Собрания Российской Федерации и Государственную Думу Федерального Собрания Российской Федерации.

Аудитор



А.И.Жданьков