

Из постановления Коллегии Счетной палаты Российской Федерации от 23 июля 1999 года № 24(175) «О результатах проверки в Минтопэнерго России и ЗАО «Инвестэнергоэффект» использования средств связанного кредита по Проекту повышения эффективности использования энергии, предоставленного Международным банком реконструкции и развития под гарантии Правительства Российской Федерации, включая расчеты с федеральным бюджетом пользователей заемных средств»:

Утвердить отчет о результатах проверки.

Поддержать предложение аудитора Счетной палаты А. Г. Ножникова о направлении представления Счетной палаты в Правительство Российской Федерации, запроса в Федеральную службу безопасности Российской Федерации и информационного письма в Министерство финансов Российской Федерации.

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

ОТЧЕТ

по результатам тематической проверки в Минтопэнерго России и ЗАО «Инвестэнергоэффект» использования средств связанного кредита по Проекту повышения эффективности использования энергии, предоставленного Международным банком реконструкции и развития под гарантии Правительства Российской Федерации, включая расчеты с федеральным бюджетом пользователей заемных средств

Основание для проверки: План работы Счетной палаты Российской Федерации на 1999 год (п.5.37), утвержденный постановлением Коллегии Счетной палаты от 29 декабря 1998 г. (протокол № 38 (151) и удостоверение на право проведения проверки от 18 мая 1999 г. № 05-00-23/21.

Цель и предмет проверки: проверка правильности и целесообразности расходования средств займа Международного банка реконструкции и развития (МБРР), предоставленного для финансирования Проекта повышения эффективности использования энергии, а также экономической эффективности, получаемой в результате реализации указанного проекта и расчеты с федеральным бюджетом пользователей заемных средств.

Объекты проверки: Минтопэнерго России, ЗАО «Инвестэнергоэффект», администрация Нижегородской области и муниципальное предприятие «Теп-ловые сети», г. Семенов Нижегородской области.

По результатам проверки оформлены акты:

1. Акт тематической проверки в ЗАО «Инвестэнергоэффект» использования средств связанного кредита по Проекту повышения эффективности использования энергии, предоставленного Международным банком реконструкции и развития под гарантии Правительства Российской Федерации, включая расчеты с федеральным бюджетом пользователей заемных средств. Подписан заместителем министра Минтопэнерго России Л. А. Телегиной и генеральным директором ЗАО «Инвестэнерго-эффект» Б. Н. Громовым без замечаний (№ КМ – 05 – 1340 от 7 июля 1999 г.).

2. Акт тематической проверки в Минтопэнерго России использования средств связанного кредита по Проекту повышения эффективности использования энергии, предоставленного Международным банком реконструкции и развития под гарантии Правительства Российской Федерации, включая расчеты с федеральным бюджетом пользователей заемных средств. Подписан заместителем министра Минтопэнерго России Л. А. Телегиной и начальником Управления газовой промышленности и газификации Минтопэнерго России А. А. Хмельницким с замечаниями (№ КМ-05- 1351 от 12 июля 1999 г.). Справка по замечаниям приложена к настоящему отчету (в Бюллетене не публикуется).

3. Акт тематической проверки в администрации Нижегородской области и муниципальном предприятии «Тепловые сети», г. Семенов Нижегородской области, использования средств связанного кредита по Проекту повышения эффективности использования энергии, предоставленного МБРР под гарантии Правительства Российской Федерации и расчетов с федеральным бюджетом. Подписан вице-губернатором Нижегородской области С. В. Гладышевым и директором МП «Тепловые сети» А. Ю. Ежовым без замечаний (№ КМ-05-1181 от 21 июня 1999 г.).

I. Общие вопросы, связанные с привлечением и реализацией займа МБРР

Подписание и вступление в силу Соглашения о займе

Займ в размере 70 млн.долларов США по Проекту повышения эффективности использования энергии (далее Проект) предоставлен на основании Соглашения между Российской Федерацией и МБРР, утвержденным постановлением Правительства Российской Федерации от 19 декабря 1996 г. № 1506.

Займ зарегистрирован в Государственной книге внешнего долга Российской Федерации 29 ноября 1996 г. N Pt-0-M2-65.

Займ предоставлен на 17 лет с льготным периодом 5 лет. Процентная ставка LIBOR (на 1 мая 1999 г. – 6,03% годовых) с добавлением маржи в размере 0,5% годовых.

В соответствии с указанным постановлением Правительства Российской Федерации контроль за реализацией Проекта возлагался на Минтопэнерго России, Минфин России и Минэкономики России.

Проект повышения эффективности использования энергии состоит из двух частей: часть А (техническая помощь в сумме 10 млн. долларов США по выполнению программы исследований в газовой отрасли, осуществляемая Минтопэнерго России) и часть Б (техническая помощь в сумме 2 млн. долларов США и инвестиционный компонент в сумме 58 млн. долларов США, осуществляемые ЗАО “Инвестэнергоэффект”).

Средства займа в размере 58 млн. долларов США (инвестиционный компонент) предоставляются городским предприятиям теплоснабжения – участникам Проекта на платной, срочной и возвратной основе.

Вышеназванным постановлением Правительства Российской Федерации об утверждении Соглашения также поручалось Минфину России заключить с Минтопэнерго России договор об условиях предоставления, использования и обслуживания части займа МБРР в размере 12 млн.долларов США, выделяемых на оказание технической помощи, предусмотрев частичное возмещение федеральному бюджету указанной части займа за счет собственных средств предприятий и организаций – получателей технической помощи.

В нарушение п.5 постановления Правительства Российской Федерации от 19 декабря 1996 г. № 1506 в договоре от 5 февраля 1998 года между Минфином России и Минтопэнерго России о передаче права на использование средств займа части А Проекта на финансирование технической помощи в сумме 10 млн.долларов США не предусмотрено частичное возмещение федеральному бюджету данной части займа за счет собственных средств получателя технической помощи.

Реализация части А Проекта

Управление проектом

Основной задачей части А Проекта является анализ и выработка практических предложений по развитию подотрасли газораспределения.

В соответствии с приказом Минтопэнерго России от 10 января 1997 г. № 3 «Об организации работ по выполнению постановлений Правительства Российской Федерации от 19 октября 1996 г. № 1253 и от 19 декабря 1996 г. № 1506» был создан Межведомственный наблюдательный совет. Руководителем группы контроля за реализацией части А Проекта был назначен начальник Управления газовой промышленности и газификации Минтопэнерго России.

Для организации работ по отбору консультантов по проведению исследований в части А Проекта на основании распоряжения Минтопэнерго России в июле 1997 г. была сформирована межведомственная тендерная комиссия, в которую вошли представители Минтопэнерго России, Минэкономики России, Минфина России и Федеральной энергетической комиссии.

Содержание и стоимость работ части А Проекта

В соответствии с условиями договора между Минфином России и Минтопэнерго России об использовании средств займа части А Проекта должны выполняться следующие работы на общую сумму 10 млн. долларов США:

- консалтинговые услуги по координации исследований в рамках части А Проекта - 992 тыс. долларов США;
- исследование ценообразования на природный газ по всей цепи газообеспечения: добыча, транспортировка и газораспределение до конечного потребителя - 1125 тыс. долларов США;
- исследование проблем реорганизации предприятий в газораспределительном секторе и выработка рекомендаций по проведению структурных преобразований в этом секторе - 800 тыс. долларов США;
- разработка предложений по совершенствованию системы регулирования в подотрасли газораспределения на федеральном и региональном уровнях - 600 тыс. долларов США;
- исследование взаимоотношений подотрасли газораспределения с подотраслями добычи и транспортировки газа с точки зрения экономических интересов российских потребителей - 1030 тыс. долларов США;
- анализ существующих стандартов в подотрасли газораспределения, включая нормы эксплуатации, проектирования и строительства; разработка рекомендаций по совершенствованию стандартов с учетом современных технологий, накопленного российского и международного опыта - 1200 тыс. долларов США;
- создание информационной базы данных, необходимых для выполнения программы исследований и обеспечения программы реформ в отрасли - 800 тыс. долларов США;

- разработка предложений по совершенствованию законодательной базы газовой промышленности - 900 тыс. долларов США;
- разработка предложений по работе подотрасли газораспределения со сжиженным газом (пропан-бутан) - 553 тыс. долларов США;
- оказание технического содействия Минтопэнерго России в реформировании топливно-энергетического комплекса России – 2000 тыс. долларов США.

Проверкой установлено, что по состоянию на 1 июня 1999 года с кредитного счета № 38760 МБРР в г. Вашингтоне для оплаты работ по оказанию технической помощи в рамках части А Проекта по двум контрактам с фирмами Англии и Канады израсходовано 1146,6 тыс. долларов США, а также выставлены счета на сумму 184,9 тыс. долларов США.

1-й контракт. Для осуществления консалтинговых услуг по координации исследований работ части А Проекта 25 марта 1997 года был подписан контракт между Минтопэнерго России и консорциумом консалтинговых фирм «Хардкастл и К° Лтд.» (Великобритания) и «Джон Р. Лейси Интернешнл, Лтд.» (Канада) на сумму 992 тыс. долларов США.

Проверкой установлено, что оценка достоверности контракта по его стоимости и набору работ осуществлялись Минтопэнерго России без проработанных технико - экономических обоснований.

К работе по контракту с российской стороны был привлечен исследовательский центр «ЭНГО» фонда «Деловое сотрудничество Восток-Запад» Академии народного хозяйства при Правительстве Российской Федерации. В состав группы консультантов вошли 8 человек.

Работа исследовательского центра «ЭНГО» осуществлялась на основании заключенных в июле 1997 г. и феврале 1999 г. соглашений с компанией «Энерджигоу Лтд» (Великобритания), выступающей по доверенности от имени консалтинговых фирм «Хардкастл и К° Лтд.» и «Джон Р. Лейси Интернешнл, Лтд.». Согласно указанным соглашениям компания «Энерджигоу Лтд» в 1997 году для центра «ЭНГО» перевела 22 тыс. долларов США, в 1998 году - 30 тыс. долларов США на валютный счет № 001070639 в Мосбизнесбанке и в марте-апреле 1999 года - 10 тыс. долларов США на валютный счет № 40703840700001000844 в АКБ «Центрокредит». Данные средства (с учетом аванса в сумме 12 тыс. долларов США) использовались в рублевом эквиваленте на текущие расходы, включая зарплату (34%), управленческие расходы (19%) и оплату командировок (27%).

Проверкой установлено, что фактически в счет данного контракта по состоянию на 1 июня 1999 года консорциуму консалтинговых фирм «Хардкастл и К° Лтд.» и «Джон Р. Лейси Интернешнл, Лтд.» из суммы в размере 992 тыс. долларов США выплачено 654,6 тыс. долларов США. Кроме этого, принят к оплате счет в сумме 56,5 тыс. долларов США.

Платежи со счета займа в Вашингтоне осуществлялись МБРР на основании платежных поручений Минтопэнерго России, оформляемых после рассмотрения подразделениями министерства счетов-фактур (инвойсов) с прилагаемыми к ним краткими отчетами по выполненным работам. При этом оценка стоимости выполненных работ на основе расчетов персональных затрат времени консультантами, а также оценка соответствия представленных материалов установленным контрактным заданиям осуществлялась только силами сотрудников Минтопэнерго России (дневные ставки в контракте для иностранных консультантов определены в сумме 1000 долларов США, для российских консультантов – 250 долларов США). Акты приемки выполненных работ, подтверждающие необходимость оплаты, отсутствовали. Экспертная оценка или рецензии силами независимых экспертов не осуществлялись. В связи с этим, целесообразность расходования средств в сумме 654,6 тыс. долларов США не может быть подтверждена и требует дополнительных обоснований.

По предъявленным и оплаченным счетам за период с марта 1997 года по декабрь 1998 года в счет данного контракта расходы имеют следующую структуру:

(тыс. долларов США)

1. Расходы на оплату труда консультантов:

- фирмы «Хардкастл» и «Лейси»	256,1
- российские консультанты	200,9
2. Административные расходы:	
- фирмы «Хардкастл» и «Лейси»	6,4
- российские консультанты	52,5
3. Устные и письменные переводы	27,8
4. Компенсируемые издержки (авиаперелеты, суточные, накладные расходы):	
- фирмы «Хардкастл» и «Лейси»	73,3
- российские консультанты	37,6*

* Включает 22,8 тыс. долларов США на ремонт офисных помещений Минтопэнерго России. В соответствии с контрактом между Минтопэнерго России и консорциумом консалтинговых фирм расходы на ремонт офисов не предусматривались. Между тем компания «Энерджигоу Лтд» в феврале 1998 года заключила договор с ООО «Ремикс» на проведение ремонтных работ в помещениях Минтопэнерго за счет средств займа.

Итого	654,6
в том числе:	
- фирмы «Хардкастл» и «Лейси»	363,7
- российские консультанты	290,9

Проверкой установлено, что со стороны Минтопэнерго России отсутствует контроль за использованием и движением заемных средств в иностранных банках. Финансовыми вопросами по управлению средствами займа Минтопэнерго России должным образом не занимается.

Так, консорциум консалтинговых фирм «Хардкастл» и «Лейси», отнеся расходы по выставленным к оплате и оплаченным счетам по контракту в сумме 290,9 тыс. долларов США на российскую сторону, фактически перечислил на российские счета по состоянию на 1 июня 1999 года сумму в размере 74 тыс. долларов США, а также на ремонт в сумме 22,8 тыс. долларов США. В результате сумма в размере 194,1 тыс. долларов США, снятая со счета займа в Вашингтоне по поручениям Минтопэнерго России, осталась на счете фирмы «Лейси» в банке Монреаля. В ходе проверки установлено, что предъявляемые к оплате счета (заявки) в ряде случаев содержат арифметические ошибки, в счетах к оплате предъявляется почасовое выполнение заданий с отклонением от контрактных условий платежа.

Из использованной суммы в размере 654,6 тыс. долларов США по первому контракту, предназначенному для общего консультирования и содействия в подготовке программы исследований по Проекту части А, платежи для российских консультантов составили только 11,3 %.

2-й контракт с фирмой «Пурвин энд Герц Инк» (Великобритания) на проведение исследования по вопросу ценообразования в подотрасли газораспределения России на общую сумму 1125 тыс. долларов США подписан в соответствии с Договором между Минфином России и Минтопэнерго России в апреле 1998 года. График выполнения работ был рассчитан на 10 месяцев, однако по истечении 12 месяцев работы продолжаются.

Проверкой установлено, что стоимость контракта оценивалась, в основном, исходя из трудозатрат по консультантам, вознаграждения которых оценены в сумме 857,7 тыс. долларов США, и расходов на командировки в сумме 141,8 тыс. долларов США. Согласно контракту, дневное вознаграждение консультантов фирмы «Пурвин энд Герц Инк» составляет до 1720 долларов США, фирмы «Софрегаз» – до 858 долларов США и ООО «Вангвард» – 550 долларов США. Заключение или экспертные оценки по стоимости контрактных работ силами независимых экспертов в Минтопэнерго России не производились.

По контракту между фирмой «Пурвин энд Герц Инк» и Минтопэнерго России фирма выступила от имени консорциума, выигравшего тендер, в состав которого также вошли фирма «Софрегаз» (Франция), ООО «Вангвард» (Россия) и группа индивидуальных западных экспертов. ООО «Вангвард» заключило с фирмой «Пурвин энд Герц Инк» в ноябре 1998 года контракт на сумму 200 тыс. долларов США. Стоимостная оценка этого контракта Минтопэнерго России также не проводилась.

Как показала проверка, в счет контракта в пользу фирмы «Пурвин энд Герц Инк» по состоянию на 1 июня 1999 года с кредитного счета № 38760 МБРР в г. Вашингтоне были осуществлены платежи на общую сумму 492,0 тыс. долларов США, в том числе:

- аванс согласно условиям контракта – 225,2 тыс. долларов США;
- оплата доклада консультантов на стартовом заседании-23,6 тыс. долларов США;
- оплата докладов по ценам на природный газ, методике формирования цен, тарифам на транспорт газа, перекрестному субсидированию - 55,2 тыс. долларов США;
- оплата докладов по налогообложению природного газа и газораспределению; сбор данных по России, Европе и Америке - 188,0 тыс. долларов США.

Кроме оплаты вышеуказанных работ, Минтопэнерго России принят к оплате счет на сумму 128,3 тыс. долларов США. По результатам проверки, из этой суммы на организацию четырех поездок работников Минтопэнерго России (6 человек), Минэкономики России (1 человек), Федеральной энергетической комиссии (1 человек) и ОАО «Росгазификации» (1 человек) для ознакомления с рынками газовых отраслей Англии и Франции было израсходовано 62 тыс. долларов США. Из указанной суммы 22,3 тыс. долларов США израсходовано непосредственно на командировочные расходы работников вышеуказанных министерств и ведомств, в том числе на оплату авиабилетов - 4,0 тыс. долларов США, оплату гостиниц - 8,3 тыс. долларов США, суточных - 6,2 тыс. долларов США и прочие расходы (транспорт, связь и бизнес-ланчи с представителями фирм) – 3,7 тыс. долларов США. На оплату западных специалистов, которые обеспечивали подготовку и организацию приемов российских специалистов, было израсходовано 39,7 тыс. долларов США. Отчетов по командировочным расходам и содержательной части командировок при проверке представлено не было.

Проверка в ООО «Вангвард» показала, что на 1 июня 1999 г. на его счет в международном коммерческом банке «Кристалбанк» № 4070284030000000208 от фирмы «Пурвин энд Герц Инк» поступила сумма 44,1 тыс. долларов США которые были использованы в основном на оплату аренды офиса, оплату услуг связи, зарплату персонала. При этом на аренду офиса (Центр международной торговли) отнесено 38–57 тыс. долларов США, на оплату услуг связи – 8,2–11,5 тыс. долларов США, зарплату персонала – 4,3–6,5 тыс. долларов США. Суммы этих расходов определены условно, так как бухгалтерский учет ООО «Вангвард»

ведется «котловым методом», т.е. затраты списываются в целом по компании, а не по отдельным ее проектам, между тем как поступление средств учитывается отдельно. Это является нарушением Положения по ведению бухгалтерской отчетности, утвержденного приказом Минфина России от 29 июня 1998 г. № 34-н.

Оплата расходов на финансирование по контракту, в том числе консультантов ООО «Вангвард», осуществлялась на основании счетов-фактур (инвойсов), выставленных фирмой «Пурвин энд Герц Инк» и оплачиваемых через счет МБРР в Вашингтоне согласно платежным поручениям Минтопэнерго России. Оценить обоснованность и результативность таких расходов при проверке не представилось возможным, так как заключений или обоснований по представленным материалам не имеется.

Отсутствует возможность проверки соответствия причитающихся иномфирме части валютных платежей объему фактически произведенных ею затрат, так как по условиям контракта расчеты с фирмой «Пурвин энд Герц Инк» предусмотрены по результатам фактически выполненных и принятых Минтопэнерго России контрактных заданий.

Проверкой установлено, что ООО «Вангвард» при выполнении работ по контракту, связанному с исследованием ценообразования в подотрасли газораспределения газового комплекса, практически не имело контактов с ОАО «Газпром», между тем как формирование цен и тарифов в газораспределении невозможно в отрыве от оценки всех видов услуг в газовом комплексе, включая добычу и транспортировку газа. Поэтому в расчетах использовались экспертные оценки, во многом имеющие условный характер, из-за чего выполненная работа на момент проверки оставалась нереализованной.

Экономическая эффективность реализации части А Проекта.

В целом использование заемных средств МБРР по части А Проекта в сумме 10 млн.долларов США осуществляется неэффективно. Отсутствует действенный механизм приемки и оценки выполняемых работ с привлечением независимых экспертов, в контрактах и технических заданиях нет требований по разработке конкретных методик и механизмов их реализации, а предусматривается лишь проведение исследований и общих рекомендаций.

Реализация части Б Проекта

Управление Проектом

Проект предназначен для реализации жилищно-коммунальной реформы и Федеральной целевой программы “Энергосбережение России” (1998-2005 годы), утвержденной Постановлением Правительства Российской Федерации от 24 января 1998 г. № 80.

В целях реализации Соглашения о займе Российский фонд энергосбережения при Минтопэнерго России 23 июня 1997 года учредил закрытое акционерное общество “Инвестэнергоэффект”. Организационно-правовая форма образования «Инвестэнергоэффект» в форме закрытого акционерного общества не соответствует требованиям Федерального закона «Об акционерных обществах», согласно которому государственные органы не вправе выступать участниками закрытых акционерных обществ.

Минтопэнерго России заключило с ЗАО “Инвестэнергоэффект” Договор поручения от 27 августа 1997 года о реализации Проекта и уполномочило ЗАО “Инвестэнергоэффект” действовать в качестве исполнителя Проекта.

Источником финансирования ЗАО “Инвестэнер-гоэффект” являются средства гранта “Проект снижения выбросов парниковых газов при производстве и потреблении метана в России” (далее - грант). Грант был предоставлен Глобальным экологическим фондом, находящемся в доверительном управлении МБРР.

Соглашением о займе предусматривался также наем консультантов для содействия управлению Проектом и закупками в рамках правил и процедур МБРР.

Отборочная комиссия в составе представителей Минтопэнерго России, Минфина России и Российского фонда энергосбережения по итогам сравнения технических и финансовых предложений признала победителем консультационную фирму «Проспект Интернейшнл Лтд» (Ирландия).

Контракт на консультационные услуги между ЗАО “Инвестэнергоэффект” и фирмой «Проспект Интернейшнл Лтд» на сумму 531,6 тыс.долларов США был заключен в апреле 1997 года сроком на один год.

Данный контракт не имеет юридической силы, так как в апреле 1997 года ЗАО “Инвестэнерго-эффект” еще не было зарегистрировано как юридическое лицо.

В соответствии с Дополнением к контракту от 19 марта 1998 года № 2 срок действия контракта МБРР был продлен еще на один год, а сумма контракта была увеличена до 1,063 млн. долларов США.

Для практического осуществления работ по содействию в реализации Проекта фирма «Проспект» привлекла ряд консультантов, включая российское ЗАО Центр подготовки и реализации инвестиционных проектов «Проспект» (ЦПРИП «Проспект»).

Реализации региональных подпроектов

Инвестиционный компонент Займа в сумме 58 млн. долларов США предназначался для финансирова-ния подпроектов в области энергосбережения в соответствии с Соглашением о займе в десяти городах Российской Федерации (Рязань, г. Семенов Нижегородской области, Калининград, Архан-гельск, Самара, Саратов, Ростов-на-Дону, Санкт-Петербург, Владимир, Череповец).

Договорные отношения сторон юридически оформлялись пакетом из трех документов:

1. Договор субзайма между Минфином России, Минтопэнерго России, областной администрацией и субзаемщиком.

2. Договор поручительства между администрацией субъекта Российской Федерации и Минфином России.

3. Договор о ведении залогового счета с особым режимом между Минфином, субзаемщиком и банком, в котором открывается счет.

По данным Минтопэнерго России, 61% оборудования при проведении тендеров приобретено на российских предприятиях.

Наиболее крупное расходование средств осуществлено в г. Семенове Нижегородской области. По состоянию на 1 мая 1999 года это расходование составило 2,8 млн. долларов США из 9,48 млн., предусмотренных ТЭО.

Проверкой установлено, что на низком уровне прорабатывался вопрос выбора городов – участников для реализации Проекта. Так, города Череповец, Калуга и Ростов-на-Дону официально отказались от участия в Проекте, между тем как на разработку ТЭО были израсходованы значительные средства.

Финансирование

По состоянию на 1 мая 1999 года из средств займа МБРР в сумме 60 млн. долларов США (часть Б Проекта) на финансирование расходов консультантов и инвестиционные подпроекты поступила сумма в размере 4,8 млн. долларов США. При этом со счета займа МБРР в г. Вашингтоне по прямым заявкам, подготовленным ГРП, поступила сумма в размере 4,6 млн. долларов США. На специальные счета МБРР, открытые в российских коммерческих банках, поступила сумма 0,2 млн. долларов США.

Для финансирования расходов ГРП поступила сумма в размере 0,4 млн. долларов США из средств гранта.

Из общей суммы 4,8 млн. долларов США на финансирование консультантов было израсходовано 0,9 млн. долларов США, на инвестиционные подпроекты - 3,7 млн. долларов США, на прочие расходы - 0,1 млн. долларов США. Остаток средств на спецсчетах составлял 0,1 млн. долларов США.

Финансирование технической помощи.

Расходование средств технической помощи осуществлено по следующим направлениям: консультанты – 933 тыс. долларов США, обучение – 96,8 тыс. долларов США, подготовка документации и проведение аудита – 26,2 тыс. долларов США. Итого – 1,056 млн. долларов США.

В соответствии с постановлением Правительства Российской Федерации от 19 декабря 1996 года № 1506 и Договором поручения, средства, предназначенные на финансирование технической помощи, предоставлялись Минфином России для Минтопэнерго России на условиях частичной возвратности за счет средств предприятий и организаций – получателей технической помощи. В целях обеспечения частичной возвратности Минтопэнерго России должно выделять из средств, направляемых субзаемщиками в виде процентов по обслуживанию займа (0,5%), долю по ставке 0,15% годовых и направлять ее на частичное погашение выделяемых средств по технической помощи.

В нарушение названного Постановления Правительства Российской Федерации уплата процентов не производилась. Общая сумма, подлежащая уплате в федеральный бюджет, составляет 2,8 тыс. долларов США.

Финансирование расходов консультантов

В соответствии с контрактом между ГРП и фирмой «Проспект Интернешнл Лтд» за период с 1997 года по первое полугодие 1999 года на финансирование расходов консультантов в рамках компонента техпомощи было израсходовано 933 тыс. долларов США, в том числе: ЗАО ЦПРИП «Проспект» - 538 тыс. долларов США, фирмы «Проспект Интернейшнл Лтд» - 395 тыс. долларов США.

Структура расходов ЗАО ЦПРИП «Проспект»:

фонд оплаты труда – 163,8 тыс. долларов США; аренда – 157,1 тыс. долларов; связь – 37,5 тыс.; охрана – 13,1 тыс.; вычислительная техника и офисное оборудование – 21,8 тыс.; ремонт офиса – 27,9 тыс.; монтаж компьютерной сети – 31 тыс. долларов; прочее - 27,2 тыс. долларов США. По контракту на консультационные услуги месячные ставки (с учетом привлечения персонала по общей поддержке Проекта) составляли: для руководителя проекта - 5,1 тыс. долларов США, заместителя руководителя проекта - 4,4 тыс. долларов США, технического специалиста - 4,9 тыс. долларов США и специалиста по платежам – 4,2 тыс. долларов США.

Оплата расходов на финансирование консультантов по фирме «Проспект Интернешнл Лтд» и ЗАО ЦПРИП «Проспект» (Россия) осуществлялась без разбивки по названным предприятиям, на основании счетов-фактур (инвойсов), выставленных фирмой «Проспект Интернейшнл Лтд» и оплачиваемых по заявкам, подписанным ЗАО «Инвестэнергоэффект». При этом, как правило, в выставляемых счетах-фактурах консультационные услуги оценивались в человеко-днях для четырех-шести ведущих консультантов ЗАО ЦПРИП «Проспект». Оценить обоснованность и результативность таких расходов при проверке не представилось возможным.

В нарушение Положения по ведению бухгалтерской отчетности, утвержденного приказом Минфина России от 29 июня 1998 г. № 34-н, бухгалтерский учет ЦПРИП «Проспект» ведется «котловым методом». В

контракте на консультационные услуги между ЗАО «Инвестэнергоэффект» и фирмой «Перспектив Интернешнл Лтд» (раздел 3.6) указано, что «консультант должен вести точный и систематический бухгалтерский учет и документацию по услугам... и в такой форме и с такой детализацией, которые четко показывают все необходимые повременные сборы и издержки базы, на основе которой они выведены...».

Обоснование расходов фирмы «Перспектив Интернешнл Лтд» в Ирландии в сумме 395 тыс. долларов США было представлено по требованию Счетной палаты Российской Федерации только 24 июня 1999 года (факс из Ирландии).

Из указанной суммы 225,7 тыс. долларов США было израсходовано в 1997 году на разработку ТЭО для четырех городов. По двум городам (С-Петербург и Владимир) эти средства в сумме 111 тыс. долларов США использованы бесполезно, так как эти города не подтвердили своего участия в Проекте.

Оплата расходов на обучение местного персонала (шесть человек) в Москве по работе с документацией МБРР и проведению закупок составила 37,6 тыс. долларов США. Достаточных обоснований для этих расходов не представлено.

В ходе проверки выявлено, что в декабре 1997 года в Международной академии предпринимательства (г. Москва) был проведен семинар «Использование заемных средств для реконструкции систем теплоснабжения». На оплату семинара было израсходовано 19 тыс. долларов США. Все счета оплачивались за счет средств займа (гостиница для 20 человек - 2 тыс. долларов США, обеды и ужины за 3 дня - 2,8 тыс. долларов США, оплата обслуживающего персонала - 3,7 тыс. долларов США, орграсходы - 1,7 тыс. долларов США, подготовка и размножение материалов - 1,9 тыс. долларов США).

В сентябре 1998 года во Франции был проведен семинар, в котором участвовало 22 человека. Тема семинара - "Изучение опыта энергосбережения во Франции". Расходы на проведение семинара составили 77,7 тыс. долларов США. Все счета были оплачены за счет средств займа, включая суточные в размере 32,6 долларов США. В семинаре участвовало 8 работников (36 % от общего числа) от Минфина России, Минтопэнерго России, Минэкономики России, Госкомэкологии России и Аппарата Правительства Российской Федерации, а также представители субъектов Российской Федерации и др. От Калужской области участвовали вице-губернатор и директор департамента строительства. Область впоследствии отказалась от участия в Проекте.

Программа семинара была утверждена руководством Минтопэнерго России. Отчета о семинаре при проверке представлено не было.

Финансирование инвестиционного компонента Проекта

Расходование средств по инвестиционному компоненту по отдельным городам составило: Семенов - 2,8 млн. долларов США, Рязань - 0,49 млн. долларов США, Калининград - 0,22 млн. долларов США и Архангельск - 0,14 млн. долларов США. Итого - 3,45 млн. долларов США.

В целом на момент проверки фактически уплачено в федеральный бюджет городами-участниками процентов и комиссий в сумме 336 тыс. долларов США.

По данным Минфина России, российская сторона выплатила в пользу МБРР по состоянию на 1 июня 1999 года 571 тыс. долларов США, в том числе проценты - 177 тыс. долларов США и комиссию за обязательства - 394 тыс. долларов США. Графики погашения задолженности и выплат в пользу МБРР составлены таким образом, что федеральный бюджет на момент проверки недополучил средств в размере 235 тыс. долларов США.

В соответствии с Соглашением о займе в 1998-1999 годах были проведены две аудиторские проверки. Для этих целей на конкурсной основе была выбрана российская аудиторская фирма «ФБК».

Проверкой установлено, что аудит был осуществлен на низком уровне, без анализа расходования средств. По Соглашению о займе учетные документы и бухгалтерские счета, включаемые в аудит, должны иметь обоснования по снятию средств. Обоснования по снятию средств для финансирования расходов консультантов, особенно в части расходов фирмы «Перспектив Интернешнл Лтд», на момент проверки не имелись. В целом по состоянию на 20 июня 1999 года на аудиторские проверки было израсходовано из средств займа 54 тыс. долларов США.

Экономическая эффективность

В целом использование заемных средств по Проекту неэффективно. Так, в период проверки в стадии реализации находился Проект передачи ведомственного жилищного фонда, финансируемый из средств займа МБРР в сумме 300 млн. долларов США и управляемый Некоммерческим фондом реструктуризации предприятий и развития финансовых институтов (Фонд). В соответствии с указанным Проектом должен быть осуществлен комплекс мер, направленный на переоборудование зданий с целью повышения энергоэффективности и на реконструкцию инженерных сетей.

По проверенному Проекту повышения эффективности использования энергии комплекс мер по повышению энергоэффективности реализуется только до ввода газопроводов и тепла в жилые здания. Заемные средства МБРР по разным проектам, направляемые на одни цели, используются нерационально, не осуществляется координация проводимых работ, прежде всего со стороны Минэкономики России и Минтопэнерго России, которые являются ответственными за проекты. Бессистемная реализация двух проектов, охватывающих всю цепь «источник тепла - сети - конечный потребитель» существенно снижает

экономический эффект. Даже в г. Рязани, где одновременно реализуются оба проекта, работы осуществляются раздельно разными организациями и в разных микрорайонах. На запрос Счетной палаты Фонд, осуществляющий реализацию Проекта передачи ведомственного жилищного фонда, сообщил, что «инвестиции в инженерные сети вне зданий, не будучи подкрепленными мероприятиями внутри домов, не дают должного эффекта».

Проверка в муниципальном предприятии «Тепловые сети» г.Семенова Нижегородской области подтвердила, что последние не имеют экономической заинтересованности в снижении затрат тепла у потребителя.

Выводы

1. Расходование средств по Проекту составило 5,95 млн. долларов США (8,5% от суммы займа), в том числе на инвестиционные подпроекты – 3,7 млн. долларов США и на финансирование технической помощи (консультантов) – 2,25 млн. долларов США.

2. Часть заемных средств расходовалась нерационально и не по целевому назначению. На поездки для обучения в Париж, Лондон и семинар в Москве расходовано 158 тыс. долларов США. Средства в сумме 111 тыс. долларов США на разработку двух ТЭО использованы бесполезно. Расходы в сумме 22,8 тыс. долларов США на ремонт служебных помещений Минтопэнерго России осуществлены неправомерно.

3. Графики погашения задолженности со стороны конечных заемщиков и выплат в пользу МБРР составлены таким образом, что федеральный бюджет на момент проверки недополучил средства в размере 235 тыс. долларов США.

4. Бухгалтерский учет в российских компаниях, получающих заемные средства, ведется с нарушением Положения по ведению бухгалтерской отчетности, утвержденного приказом Минфина России от 29 июня 1998 г. № 34-н. Отсутствует контроль за правильным оформлением платежных документов.

5. Отсутствует действенный механизм приемки и оценки выполняемых работ с привлечением независимых экспертов; отсутствуют в контрактах и технических заданиях требования по разработке конкретных методик и механизмов их реализации (предусмотрено проведение исследований и общих рекомендаций).

6. Не соответствует требованиям Федерального закона «Об акционерных обществах» организационно-правовая форма образования ЗАО «Инвестэнергоэффект» в качестве закрытого акционерного общества.

7. Выбор городов-участников для реализации Проекта проводился без проработанных обоснований. Из 10 городов 6 в дальнейшем отказались от участия в Проекте.

8. Аудиторские проверки, на которые израсходовано 54 тыс. долларов США, ООО «ФБК» проведены поверхностно, отсутствует анализ расходования средств и рекомендации по совершенствованию финансовой деятельности групп реализации проекта.

9. Не уплачены проценты в частичное возмещение федеральному бюджету выделяемых средств по технической помощи, что является нарушением Постановления Правительства Российской Федерации от 19 декабря 1996 г. № 1506.

10. Использование заемных средств по Проекту неэффективно. Заемные средства МБРР по двум проектам на общую сумму 370 млн. долларов США (Проект передачи ведомственного жилищного фонда и Проект повышения эффективности использования энергии), направляемые на одни цели, используются бессистемно, не осуществляется координация проводимых работ со стороны Минэкономики России и Минтопэнерго России, которые являются ответственными за эти проекты.

Предложения

1. Минтопэнерго России:

- возместить федеральному бюджету необоснованно израсходованные средства в размере 158 тыс. долларов США на поездки в Лондон и Париж и в размере 22,8 тыс. долларов США для ремонта служебных помещений;

- решить с администрациями городов, отказавшихся от участия в Проекте, вопрос о возмещении федеральному бюджету 111 тыс. долларов США, израсходованных на разработку ТЭО;

- произвести в пользу федерального бюджета уплату процентов по ставке 0,15% годовых в частичное возмещение выделяемых по технической помощи средств;

- решить вопрос о возмещении федеральному бюджету части средств, неправомерно выплаченных ООО «ФБК» за проведение аудиторских проверок;

- усилить контроль в консультационных фирмах за правильным ведением платежных документов; провести оценку стоимости работ, выполненных консультационными фирмами с привлечением независимых экспертов. Не допускать случаев приемки выполненных консультантами работ без заключений по ним независимыми экспертами;

- совместно с ЗАО «Инвестэнергоэффект» провести анализ ведения бухгалтерской отчетности, имея в виду исключение случаев нарушения законодательства и соответствующих положений;

- при подготовке контрактов и технических заданий предусматривать в их условиях требования по разработке конкретных методик и механизмов их реализации.

2. Минфину России:

- внести изменения в Договор с Минтопэнерго России об использовании средств займа части А Проекта, предусматривающих возмещение федеральному бюджету части используемых на техническую помощь средств.

3. Минэкономики России совместно с Минтопэнерго России осуществить координацию работ по Проекту передачи ведомственного жилищного фонда и части Б по Проекту повышения эффективности использования энергии.

4. ЗАО «Инвестэнергоэффект» привести в соответствие с требованиями действующего законодательства учредительные документы с учетом преобразования в открытое акционерное общество.

5. Направить представление Председателю Правительства Российской Федерации С. В. Степашину и отчет по результатам проверки в Совет Федерации и Государственную Думу Федерального Собрания Российской Федерации.

6. Направить запрос в Федеральную службу безопасности Российской Федерации.

7. Направить информационное письмо в Минфин России.

**Аудитор Счетной палаты
Российской Федерации**

А. Г. НОЖНИКОВ