

*Из решения Коллегии Счетной палаты Российской Федерации от 2 марта 2007 года № 9К (527) «О результатах проверки использования средств федерального бюджета, выделенных Федеральной таможенной службе на капитальное строительство и капитальный ремонт, за 2004-2005 годы»:*

*Утвердить отчет о результатах контрольного мероприятия.*

*Направить представления Счетной палаты Министру финансов Российской Федерации, Министру экономического развития Российской Федерации, руководителю Федеральной таможенной службы.*

*Направить отчет о результатах контрольного мероприятия в Совет Федерации и Государственную Думу Федерального Собрания Российской Федерации.*

## **ОТЧЕТ**

### **о результатах контрольного мероприятия «Проверка использования средств федерального бюджета, выделенных Федеральной таможенной службе на капитальное строительство и капитальный ремонт, за 2004-2005 годы»**

**Основание для проведения контрольного мероприятия:** пункт 4.5.4 Плана работы Счетной палаты Российской Федерации на 2006 год, пункт 3.5.17 Плана работы Счетной палаты Российской Федерации на 2007 год.

#### **Цель контрольного мероприятия**

Проверить эффективность использования средств федерального бюджета, выделенных Федеральной таможенной службе на капитальное строительство и капитальный ремонт, за 2004-2005 годы.

#### **Предмет контрольного мероприятия**

Деятельность таможенных органов по распоряжению средствами федерального бюджета в 2004-2005 годах.

#### **Объекты контрольного мероприятия**

Центральный аппарат Федеральной таможенной службы; Центральное таможенное управление (г. Москва); Северо-Западное таможенное управление (г. Санкт-Петербург); Южное таможенное управление (г. Ростов-на-Дону); Приволжское таможенное управление (г. Нижний Новгород); Уральское таможенное управление (г. Екатеринбург); Сибирское таможенное управление (г. Новосибирск); Дальневосточное таможенное управление (г. Владивосток); Федеральное государственное унитарное предприятие «РОСТЭК».

**Проверяемый период деятельности:** 2004-2005 годы.

**Срок проведения контрольного мероприятия:** с 2 октября 2006 года по 19 января 2007 года.

#### **Результаты контрольного мероприятия**

1. Планирование капитального строительства и капитального ремонта объектов таможенной инфраструктуры в проверенном периоде осуществлялось на основании постановления Правительства Российской Федерации от 11 октября 2001 года № 714 «Об утверждении Положения о формировании перечня строек и объектов для феде-

ральных государственных нужд и их финансировании за счет средств федерального бюджета», ведомственных строительных норм ВСН 58-88(р) «Положение об организации и проведении реконструкции, ремонта и технического обслуживания зданий, объектов коммунального и социально-культурного назначения» (приказ Госстроя от 23 ноября 1988 года № 312) и МДС 13-14.2000 «Положение о проведении планово-предупредительного ремонта производственных зданий и сооружений» (постановление Госстроя от 29 декабря 1973 года № 279).

Функции государственного заказчика в вопросах проектирования капитального строительства объектов таможенной инфраструктуры (автомобильных пунктов пропуска, административных и служебно-производственных комплексов и зданий, складских баз и других сооружений (далее - Объектов) и их реконструкции, расширения и технического перевооружения, а также капитального ремонта этих объектов возложены на Главное управление тылового обеспечения Федеральной таможенной службы Российской Федерации. Функции по разработке предложений о планировании капитального строительства объектов ведомственной интегрированной телекоммуникационной связи и локальных вычислительных сетей, а также согласование, контроль выделения и использования финансовых средств на эти цели установленным порядком возложены на Главное управление информационных технологий Федеральной таможенной службы Российской Федерации.

Функции заказчика-застройщика по организации и финансированию капитального строительства наиболее приоритетных объектов, в частности автомобильных пунктов пропуска, на основании договоров-поручений Государственного таможенного комитета Российской Федерации от 17 июля 2004 года № 100 (с 1 октября 2004 года преобразован в Федеральную таможенную службу Российской Федерации) и ФТС России от 15 апреля 2005 года № ГП/22-02-04-2005 переданы для выполнения Федеральному государственному унитарному предприятию «РОСТЭК» (далее - ФГУП «РОСТЭК»). Аналогичные функции заказчиков-застройщиков по капитальному строительству объектов таможенной инфраструктуры в таможенных управлениях возложены на структурные подразделения этих управлений (отделы капитального строительства объектов таможенной инфраструктуры).

Согласно Федеральным законам от 23 декабря 2003 года № 186-ФЗ «О федеральном бюджете на 2004 год» и 23 декабря 2004 года № 173-ФЗ «О федеральном бюджете на 2005 год», распоряжениям Правительства Российской Федерации от 13 января 2004 года № 37-р, от 7 февраля 2005 года № 131-р бюджетные ассигнования на капитальные вложения выделялись:

- в 2004 году на реализацию 2 программ (государственная инвестиционная программа «Федеральная адресная инвестиционная программа на 2004 год» и «Совместная целевая программа по обустройству пунктов пропуска на внешних границах государств - участников Таможенного союза на период 2001-2005 годов», утвержденная решением Межгосударственного Совета Евразийского экономического сообщества от 31 мая 2001 года № 19);

- в 2005 году на реализацию 3 программ (государственная инвестиционная программа «Федеральная адресная инвестиционная программа на 2005 год», Федеральная целевая программа «Государственная граница Российской Федерации (2003-2010 годы)» и «Совместная целевая программа по обустройству пунктов пропуска на внешних границах государств - участников Таможенного союза на период 2001-2005 годов»).

На основании распоряжений Правительства Российской Федерации (от 13 января 2004 года № 37-р, от 7 февраля 2005 года № 131-р), в соответствии с которыми утвер-

ждены Перечни строек и объектов для федеральных государственных нужд на 2004 и 2005 годы (далее - Перечни строек), объемов государственных капитальных вложений, выделенных Министерством экономического развития и торговли Российской Федерации, и сводных бюджетных росписей федерального бюджета, утвержденных Министерством финансов Российской Федерации, сформированы и утверждены, соответственно, 30 января 2004 года и 2 марта 2005 года сводные планы капитальных вложений.

Все изменения и корректировки, предусмотренные к внесению в Перечни строек и в государственный оборонный заказ на 2004-2005 годы, необходимые в этот период для обеспечения завершения строительства и ввода в эксплуатацию наиболее приоритетных объектов таможенной инфраструктуры, ФТС России с Минэкономразвития России своевременно согласованы и в дальнейшем утверждены соответствующими распоряжениями Правительства Российской Федерации.

Сведения о плановой потребности в бюджетных ассигнованиях на капитальное строительство и капитальный ремонт объектов таможенной инфраструктуры, заявленной ФТС России на 2004-2005 годы, и обеспечении ее выделенными объемами этих ассигнований в структуре затрат на строительство, реконструкцию, расширение, техническое перевооружение строек и объектов характеризовались следующими показателями:

(тыс. руб.)

Направления капитальных вложений (виды затрат)	2004 г.				2005 г.			
	Заявлено		Выделено		Заявлено		Выделено	
	кол-во объектов	сумма						
<b>Капитальное строительство</b>								
Всего	329	6826472,0	249	2176868,9	283	5395724,0	318	2280000,0
в том числе:								
автомобильные пункты пропуска	46	3759678,0	13	445028,3	24	2573012,0	24	805878,6
служебно-производственные и административные здания и комплексы, складские базы и др. сооружения	56	2363758,0	30	1477945,8	43	2472795,0	38	947620,3
жилищное строительство	142	192336,0	127	156868,9	147	201837,0	136	180000,0
проектно-изыскательские работы будущих лет	-	46000,0	19	51759,2	-	57124,0	45	198501,1
ведомственная интегрированная телекоммуникационная связь	85	164700,0	60	45266,7	69	90956,0	75	148000,0
консервация объектов	-	300000,0	-	-	-	-	-	-
<b>Капитальный ремонт</b>								
Всего	196	407283,6	109	174202,6	84	408647,0	119	223082,6
АПП	37	56915,9	11	9428,9	12	39854,3	19	20206,8
СПЗ и прочие объекты	154	303396,1	95	149434,0	70	346755,3	95	181991,2
жилой фонд	1	29471,6	1	5676,0	-	-	2	4384,6
учебные заведения	3	15000,0	2	9663,7	2	22037,4	2	12000,0
санатории, пансионаты	1	2500,0	-	-	-	-	1	4500,0

Исходя из анализа вышеприведенных данных следует, что потребность таможенных управлений в средствах федерального бюджета на капитальное строительство объектов таможенной инфраструктуры в 2004-2005 годах удовлетворена, соответственно, на 31,9 и 45 %, а аналогичная потребность в средствах на капитальный ремонт обеспечена, соответственно, на 42,8 и 54,6 %, что не способствовало сокращению объемов незавершенного строительства, обеспечению завершения строительства и вводу в экс-

плуатацию объектов в установленные проектной документацией сроки и производству необходимых ремонтных работ.

В нарушение требований пункта 16 «Положения о формировании перечня строек и объектов для федеральных государственных нужд и их финансировании за счет средств федерального бюджета», утвержденного постановлением Правительства Российской Федерации от 11 октября 2001 года № 714, в Перечень строек на 2004 год, утвержденный распоряжением Правительства Российской Федерации от 13 января 2004 года № 37-р, включен объект «Здание для размещения Главного научно-исследовательского вычислительного центра ФТС России» с объемом выделенных капитальных вложений в сумме 54440,9 тыс. рублей, не обеспеченный проектно-сметной документацией.

Выполнение соответствующих процедур по финансированию расходов ФТС России на капитальное строительство и капитальный ремонт в 2004-2005 годах регламентировалось Бюджетным кодексом Российской Федерации (далее - Бюджетный кодекс), федеральными законами, указами Президента Российской Федерации и нормативными правовыми актами Правительства Российской Федерации.

Финансирование капитальных вложений, выделенных ФТС России в проверенном периоде, осуществлялось Минфином России в соответствии с этапами санкционирования расходов федерального бюджета, установленными Бюджетным кодексом, бюджетной классификацией Российской Федерации и на основании сводных бюджетных росписей.

Согласно разграничению полномочий участников бюджетного процесса, установленных Бюджетным кодексом, главным распорядителем средств, выделенных из федерального бюджета на капитальное строительство и капитальный ремонт объектов, являлась ФТС России.

Финансирование подведомственных ФТС России таможенных управлений в 2004-2005 годах производилось в пределах выделенных им объемов бюджетных ассигнований и утвержденных лимитов бюджетных обязательств, которые после утверждения Перечней строек доводились до них установленным порядком и своевременно.

Функции по организации и ведению бюджетного учета капитальных вложений, выделенных ФТС России, проверке и обобщению отчетных данных таможенных управлений об использовании ими этих вложений, представлению сводной бюджетной отчетности в проверенном периоде возлагались на Главное финансово-экономическое управление ФТС России.

Финансирование расходов ФТС России по капитальному строительству и капитальному ремонту объектов за счет средств, выделенных из федерального бюджета (с учетом всех произведенных изменений после корректировок утвержденных лимитов бюджетных обязательств), составило:

- в 2004 году - 2351071,5 тыс. рублей, в том числе: по капитальному строительству объектов - 2176868,9 тыс. рублей; по капитальному ремонту объектов - 174202,6 тыс. рублей;

- в 2005 году - 2503082,6 тыс. рублей, в том числе: по капитальному строительству объектов - 2280000,0 тыс. рублей; по капитальному ремонту объектов - 223082,6 тыс. рублей.

В рамках реализации Федеральной целевой программы «Государственная граница Российской Федерации (2003-2010 годы)» в 2005 году ФТС России выделено 324720,0 тыс. рублей, в том числе: на строительство автомобильных пунктов пропуска - 249927,3 тыс. рублей; на проектно-изыскательские работы для строительства будущих лет, включая экспертизу проектов и смет, - 74792,7 тыс. рублей (в 2004 году средства не выделялись).

В проверенном периоде основным (по величине объема финансирования капитальных вложений) получателем бюджетных ассигнований, выделенных ФТС России на строительство объектов, являлось ФГУП «РОСТЭК» (до 35 %). На долю региональных таможенных управлений приходилось до 65 % от общих объемов финансирования капитальных вложений в соответствующем бюджетном году.

Кассовое исполнение ФТС России денежных обязательств по освоению капитальных вложений составило:

- в 2004 году - в сумме 2348646,5 тыс. рублей, в том числе по расходам на: капитальное строительство объектов - 2174454,9 тыс. рублей; капитальный ремонт объектов - 174191,6 тыс. рублей;

- в 2005 году - в сумме 2484052,0 тыс. рублей, в том числе по расходам на: капитальное строительство объектов - 2261376,3 тыс. рублей; капитальный ремонт объектов - 222675,7 тыс. рублей.

Вышеприведенные данные о кассовом исполнении ФТС России денежных обязательств свидетельствуют о том, что средства федерального бюджета, выделенные ей на капитальное строительство и капитальный ремонт объектов таможенной инфраструктуры в 2004 году, использованы на 99,8 и 100 %, соответственно, а в 2005 году - на 99,1 и 99,8 %, соответственно. Бюджетные средства, выделенные ФТС России в 2005 году в рамках Федеральной целевой программы «Государственная граница Российской Федерации (2003-2010 годы)», использованы полностью.

Из общей суммы неисполненных таможенными органами ФТС России назначений по состоянию на 1 января 2005 года (2425,0 тыс. рублей) наибольшая сумма остатка денежных средств (2160,0 тыс. рублей) образовалась на лицевом бюджетном счете регионального таможенного управления радиоэлектронной борьбы (центрального подчинения) вследствие отсутствия возможности (в связи с поздним принятием решения о строительстве объекта) проведения процедуры конкурсных торгов в законодательно установленные сроки.

Из общей суммы неисполненных таможенными органами ФТС России назначений по состоянию на 1 января 2006 года (19030,6 тыс. рублей) наибольшие по объему остатка ассигнований образовались на лицевых бюджетных счетах:

- центрального аппарата ФТС России (13166,3 тыс. рублей) - денежные средства, предусмотренные на погашение кредиторской задолженности, образовавшейся при строительстве пансионата «Меркурий» (пос. Дагомыс), не использованные в результате задержки вынесения судебного решения;

- таможенных управлений: Северо-Западное (2501,4 тыс. рублей), Южное (1875,5 тыс. рублей) и Центральное (659,3 тыс. рублей) - в результате несвоевременной корректировки Минэкономразвития России годовых объемов строительно-монтажных и проектно-изыскательских работ по объектам таможенной инфраструктуры;

- Уральского таможенного управления (677,0 тыс. рублей) - по причине невыполнения подрядными организациями договорных условий.

Финансирование капитальных вложений, выделенных ФТС России в 2004-2005 годах Минфином России, осуществлялось неравномерно. Наиболее значительные по объему бюджетные ассигнования выделялись ФТС России во II и III кварталах текущих бюджетных годов (в двух кварталах 2004 года - 1278000,0 тыс. рублей, или 58,8 %, в двух кварталах 2005 года - 1849455,9 тыс. рублей, или 81,2 %). Вышеприведенные обстоятельства частично ограничивали, особенно в начале бюджетного года, распорядительные права таможенных органов по своевременному принятию и выполнению денежных обязательств.

2. Проверкой эффективности и целесообразности использования ФТС России средств федерального бюджета, выделенных ей в 2004-2005 годах на капитальное строительство и капитальный ремонт объектов, установлено, что руководителями и ответственными должностными лицами центрального аппарата ФТС России и подведомственных ей таможенных управлений в проверенном периоде принимались меры по обеспечению направления бюджетных средств на цели, соответствующие условиям их получения, определенными уведомлениями о бюджетных ассигнованиях и лимитами бюджетных обязательств.

В то же время проверками установлено, что по вине руководителей структурных подразделений центрального аппарата ФТС России и ответственных должностных лиц таможенных управлений требования бюджетного законодательства по соблюдению принципов эффективности и экономности использования бюджетных средств, других нормативных правовых актов Российской Федерации, регулирующих правоотношения в сфере капитального строительства и капитального ремонта, выполнялись не в полном объеме, в результате чего допущено неэффективное и неэкономное использование бюджетных средств на общую сумму 937435,3 тыс. рублей, в том числе:

- 842492,5 тыс. рублей - затраты по приостановленному (неосуществленному) строительству объектов таможенной инфраструктуры;

- 50586,4 тыс. рублей - расходы денежных средств на выполнение проектно-изыскательских работ и разработку проектно-сметной документации, не используемых в строительстве более одного года;

- 13484,2 тыс. рублей - расходы на дополнительную доработку (корректировку) утвержденной проектно-сметной документации по возобновленному строительству;

- 7399,4 тыс. рублей - списанные затраты по неиспользованной (в связи с прекращением строительства объектов) проектной документации;

- 21843,6 тыс. рублей - оплата центральным аппаратом ФТС России пеней за просрочку таможенных платежей за товар, ввезенный на территорию России для строительства международного автомобильного пункта пропуска «Брусничное - 2», что привело к превышению сметной стоимости этого пункта пропуска;

- 1259,7 тыс. рублей - возмещение убытков, связанных с изъятием земли под строительство зданий и сооружений международного автомобильного пункта пропуска «Троебортное», не предусмотренных проектно-сметной документацией (возмещение потерь сельскохозяйственного производства при переводе земель сельхозназначения в другую категорию), что привело к превышению сметной стоимости этого пункта пропуска;

- 330,0 тыс. рублей - оплата Приволжским таможенным управлением выполненных работ по сбору и юридической экспертизе пакета документов, необходимых для заключения договоров купли-продажи жилья, и оформлению регистрации права на приобретенные квартиры, при наличии возможности выполнения такого вида работ собственными силами сотрудников штатной правовой службы;

- 30,2 тыс. рублей - оплата содержания служебных квартир (коммунальные услуги), которые в течение длительного времени (от года и более) во временное пользование сотрудникам, не имевшим жилья и являвшимся очередниками на его получение, не предоставлялись (таможенные управления: Приволжское - 17,5 тыс. рублей, Дальневосточное - 12,7 тыс. рублей);

- 9,3 тыс. рублей - неприменение Приволжским таможенным управлением мер ответственности (взыскание пеней, неустоек), установленных требованиями статьи 717 Гражданского кодекса Российской Федерации, к подрядной организации ООО «РОСМ», не выполнившей условия заключенного с ней договора.

В нарушение требований статьи 9 Федерального закона «О бухгалтерском учете» документально не подтверждены расходы на общую сумму 653,9 тыс. рублей, в том числе: в Уральском таможенном управлении - затраты на разработку проектно-сметной документации по капитальному ремонту помещений в сумме 604,6 тыс. рублей, в Дальневосточном таможенном управлении - оплата услуг по авторскому надзору за строительством объектов в сумме 49,3 тыс. рублей.

В нарушение требований статей 25 и 225 Бюджетного кодекса Забайкальской таможней Сибирского таможенного управления путем заключения договоров (контрактов) на оплату проектно-сметной документации приняты денежные обязательства по осуществлению расходов и платежей за счет средств федерального бюджета, сверх доведенных до нее предельных лимитов бюджетных обязательств, на сумму 1618,4 тыс. рублей.

Авансирование поставщиков строительной продукции и услуг по капитальному ремонту производилось в суммах, превышающих предельные (30 %) размеры, установленные постановлениями Правительства Российской Федерации от 14 февраля 2004 года № 80 и от 2 марта 2005 года № 107 «О мерах по реализации Федерального закона «О федеральном бюджете на 2004 год» и «О мерах по реализации Федерального закона «О федеральном бюджете на 2005 год», в результате чего сверхнормативные авансы составили 9832,9 тыс. рублей (таможенные управления: Северо-Западное - 9342,9 тыс. рублей, Уральское - 490,0 тыс. рублей).

Согласно данным ФТС России, нуждающихся в предоставлении жилья и улучшении жилищных условий по состоянию на 1 января 2004 года на учете состояло 6275 человек, а по состоянию на 1 января 2006 года - 5297 человек. За истекшие 2004 и 2005 годы список очередников сократился на 978 человек, из которых 138 - предоставлены жилые помещения, 840 - уволились со службы или решили свои жилищные проблемы самостоятельно.

### 3. Состояние незавершенного строительства объектов таможенной инфраструктуры ФТС России в 2004-2005 годах характеризовалось следующими показателями:

(тыс. руб.)

Направления капитальных вложений (виды затрат)	На 1 января 2004 г.		На 1 января 2005 г.			На 1 января 2006 г.		
	количество объектов	сумма затрат	количество объектов	сумма затрат	2005 г. к 2004 г., %	количество объектов	сумма затрат	2006 г. к 2005 г., %
Всего	402	5791672,0	358	4477950,6	-22,7	367	4594951,0	2,6
в том числе:								
автомобильные пункты пропуска	32	2515004,5	26	902340,0	-64,1	17	1410432,3	56,3
служебно-производственные, административные здания и комплексы, складские базы и другие сооружения	175	2866000,5	158	3207674,1	11,9	120	2564583,1	-20,0
ведомственная интегрированная телекоммуникационная связь	75	257323,8	70	215059,9	-16,4	86	276210,3	28,4
жилищное строительство	14	83183,6	13	91328,5	9,8	20	132975,9	45,6
проектно-изыскательские работы	106	70159,6	91	61548,1	-12,3	102	210749,4	242,4

Как видно из таблицы, объем незавершенного строительства за 2004 год снизился на 1313721,4 тыс. рублей (22,7 %), но все еще составляет значительную сумму.

Освоение средств федерального бюджета, выделенных ФТС России в 2004-2005 годах на новое строительство объектов и завершение ранее начатого, характеризовалось следующими показателями:

(тыс. руб.)

Направления капитальных вложений (виды затрат)	Освоено		В том числе							
	в 2004 г.	в 2005 г.	в 2004 г.				в 2005 г.			
			строительство новых объектов	в процентах	завершение ранее начатого строительства	в процентах	строительство новых объектов	в процентах	завершение ранее начатого строительства	в процентах
Всего	2174454,9	2261376,3	381487,8	17,5	1792967,1	82,5	1068464,5	47,2	1192911,8	52,8
в том числе: АПП	445003,6	880662,3	-	-	445003,6	100,0	608009,7	69,0	272652,6	31,0
СПЗ	1477945,6	929439,1	170246,8	11,6	1307698,8	88,4	41428,1	4,5	888011,0	95,5
ВИТС	43067,7	131049,8	21245,6	49,3	21822,1	50,7	107989,7	82,4	23060,1	17,6
жилищное строительство	156682,8	179840,5	156682,8	100,0	-	-	179840,5	100,0	-	-
ПИР	51755,2	140384,6	33312,6	64,4	18442,6	35,6	131196,5	93,5	9188,1	6,5

На переходящие стройки и объекты таможенной инфраструктуры в 2004 году направлено 82,5 % общего объема средств, выделенных на строительство объектов, в 2005 году - 52,8 %. На вновь начинаемые стройки и объекты таможенной инфраструктуры в 2004 году направлено 17,5 % общего объема выделенных средств, в 2005 году - 47,2 процента.

Снижение объемов незавершенного строительства ФТС России в 2004 году достигнуто в результате направления до 82,5 % выделенных средств на переходящие стройки и объекты таможенной инфраструктуры, списания затрат по неиспользуемой проектной документации по неосуществленному строительству в сумме 7399,4 тыс. рублей.

Рост объемов незавершенного строительства в 2005 году произошел в результате снижения объемов капитальных вложений на достройку объектов (на переходящие объекты строительства таможенной инфраструктуры направлено 52,8 %, 82,5 % - в 2004 году).

По состоянию на 1 января 2006 года в составе 167 объектов таможенной инфраструктуры, приостановленных строительством, с общей суммой затрат 1903637,0 тыс. рублей, числился 151 объект (90,4 %) с общей суммой затрат 842492,5 тыс. рублей, на достройку которых капитальные вложения в 2004-2005 годах не выделялись.

Сведения о затратах в 2004-2005 годах на проектно-изыскательские работы и разработку проектно-сметной документации, не используемые в строительстве более 1 года, характеризовались следующими показателями:

(тыс. руб.)

Направления капитальных вложений (виды затрат)	на 1 января 2004 г.		на 1 января 2005 г.			на 1 января 2006 г.		
	количество объектов	сумма затрат	количество объектов	сумма затрат	процент к 2004 г.	количество объектов	сумма затрат	процент к 2005 г.
Всего	96	48357,1	105	49860,3	3,1	92	50586,4	1,5
в том числе: АПП	4	425,6	4	425,6	-	4	425,6	-
СПЗ и прочие объекты	58	20785,1	62	21473,2	3,3	48	21920,6	2,1
ВИТС	34	27146,4	39	27961,5	3,0	40	28240,2	1,0

В соответствии с «Положением о порядке списания затрат по неиспользованной проектной документации, разработанной за счет бюджетных ассигнований, по неосуществленному строительству объектов ГТК России» (ОРДС-08.1-98), утвержденным заместителем Председателя ГТК России 26 января 1998 года, и на основании протокола от 27 апреля 2004 года заседания Центральной комиссии ГТК России по списанию затрат по неиспользуемой проектной документации по неосуществленному строительству, разработанной за счет бюджетных ассигнований, приказом ГТК России от 28 апреля 2004 года № 528 «О списании затрат по неиспользованной проектной документации, разработанной за счет бюджетных ассигнований, по неосуществленному строительству объектов ГТК России» произведено списание вышеуказанных затрат по 35 объектам на

сумму 7399,4 тыс. рублей (таможенные управления: Центральное - 20 объектов на сумму 4246,6 тыс. рублей; Северо-Западное - 7 объектов на сумму 1424,7 тыс. рублей; Приволжское - 3 объекта на сумму 523,9 тыс. рублей; Дальневосточное - 4 объекта на сумму 392,4 тыс. рублей; Центральная базовая таможня - 1 объект на сумму 811,8 тыс. рублей).

По состоянию на 1 января 2006 года на балансе ФТС России числились затраты на разработку проектно-сметной документации, не используемой в строительстве по 92 объектам, на сумму 50586,4 тыс. рублей.

Предложения по списанию затрат на разработку проектно-сметной документации по неосуществленному строительству 38 объектов таможенной инфраструктуры, представленные таможенными управлениями, на общую сумму 27653,2 тыс. рублей (54,7 %) в проверенном периоде ФТС России не рассматривались, не обобщались, и управленческие решения по ним не принимались (таможенные управления: Центральное - 2 объекта на сумму 432,7 тыс. рублей; Северо-Западное - 10 объектов на сумму 4572,1 тыс. рублей; Южное - 12 объектов на сумму 12174,7 тыс. рублей; Приволжское - 2 объекта на сумму 1842,4 тыс. рублей; Уральское - 4 объекта на сумму 7131,6 тыс. рублей; Сибирское - 8 объектов на сумму 1499,7 тыс. рублей).

По сумме 22933,2 тыс. рублей (45,3 %) на 54 объекта списание указанных затрат не инициировалось и предложений в адрес ФТС России таможенными управлениями не направлялось (таможенные управления: Центральное - 2294,0 тыс. рублей; Северо-Западное - 3375,8 тыс. рублей; Южное - 5692,0 тыс. рублей; Приволжское - 4146,3 тыс. рублей, Уральское - 1760,5 тыс. рублей; Сибирское - 270,4 тыс. рублей, Дальневосточное - 4860,4 тыс. рублей; ФГУП «РОСТЭК» - 533,8 тыс. рублей).

Сведения о дополнительных затратах по корректировкам ранее утвержденной, но не использованной в установленные сроки, проектной документации в 2004-2005 годах характеризовались следующими показателями:

(тыс. руб.)

Направления капитальных вложений (виды затрат)	Всего в 2004-2005 гг.		В том числе			
			в 2004 г.		в 2005 г.	
	количество объектов	сумма затрат	количество объектов	сумма затрат	количество объектов	сумма затрат
Всего	15	13484,2	7	5695,2	8	7789,0
в том числе:						
СПЗ и прочие объекты	8	12552,0	4	5174,5	4	7377,5
ВИТС	7	932,2	3	520,7	4	411,5

В свою очередь, изменения сметно-финансовых расчетов в сторону увеличения привели к соответствующему удорожанию стоимости строительства.

Плановые задания по вводу объектов в эксплуатацию в связи с недостатками в организации планирования капитальных вложений и дефицитом ассигнований не выполнялись. Из 284 объектов капитального строительства, планируемых к вводу в эксплуатацию до 1 января 2006 года, завершены строительством и введены в эксплуатацию только 89 объектов (31,3 %) с объемом капитальных вложений в сумме 4049891,0 тыс. рублей (в 2004 году - 40 объектов с объемом капитальных вложений в сумме 3380447,3 тыс. рублей; в 2005 году - 49 объектов с объемом капитальных вложений в сумме 669443,7 тыс. рублей), а также осуществлен частичный ввод в эксплуатацию 22 объектов с объемом капитальных вложений в сумме 323504,2 тыс. рублей (в 2004 году - 12 объектов с объемом капитальных вложений в сумме 219569,1 тыс. рублей; в 2005 году - 10 объектов с объемом капитальных вложений в сумме 103935,1 тыс. рублей).

Постановка на баланс таможенными органами законченного строительством объектов осуществлялась на основании приказа ГТК России от 25 февраля 2004 года № 237 «О постановке на баланс таможенными органами объектов таможенной инфраструктуры, введенных в эксплуатацию» и «Инструкции о порядке постановки на баланс конеч-

ного пользователя строительных объектов, принятых в эксплуатацию рабочими комиссиями», утвержденной приказом ГТК России от 21 декабря 1999 года № 895.

Предельные сроки постановки принятых в эксплуатацию объектов на баланс таможенных органов вышеуказанным приказом ГТК России от 25 февраля 2004 года № 237 не определены. На данное упущение в правовом поле, регулирующем правоотношения в сфере капитального строительства и капитального ремонта объектов, обращалось внимание в акте проверки ГТК России, проведенной Счетной палатой Российской Федерации в 2003 году. В результате невыполнения предложения из 111 объектов, введенных и частично введенных в эксплуатацию в 2004-2005 годах по состоянию на 1 января 2006 года, 16 объектов с общим объемом капитальных вложений в сумме 449678,5 тыс. рублей на баланс таможенных органов не приняты (таможенные управления: Центральное - 2 объекта на сумму 6150,2 тыс. рублей; Северо-Западное - 3 объекта на сумму 4270,0 тыс. рублей; Южное - 2 объекта на сумму 31336,8 тыс. рублей; Приволжское - 2 объекта на сумму 3119,8 тыс. рублей; Сибирское - 1 объект на сумму 2883,0 тыс. рублей; ФГУП «РОСТЭК» - 6 объектов на сумму 451918,7 тыс. рублей).

Уточненные предложения по выделению государственных капитальных вложений на 2004 год на затраты, необходимые для консервации прекращенных строительством объектов таможенной инфраструктуры, в сумме 300000,0 тыс. рублей ФТС России направлены в Минэкономразвития России без приложения перечня объектов, подлежащих консервации, и расчета затрат на консервацию прекращенных строительством объектов. В 2005 году предложения ФТС России по выделению государственных капитальных вложений на затраты, необходимые для консервации прекращенных строительством объектов таможенной инфраструктуры, в Минэкономразвития России вообще не направлялись. В связи с вышеизложенным бюджетных ассигнований на консервацию объектов незавершенного строительства в 2004-2005 годах ФТС России не выделялось, и консервацию объектов таможенные органы не производили.

В проверенном периоде из 10 объектов незавершенных строительством, подлежащих передаче (продаже) согласно ранее изданным распоряжениям Минимущества России, переданы только 3 объекта.

По результатам проведенной в 2003 году таможенными органами инвентаризации незавершенных строительством объектов таможенной инфраструктуры ФТС России представила в 2005 году в Росимущество перечень объектов незавершенного строительства (30 объектов с затратами в сумме 548900,0 тыс. рублей), подлежащих вовлечению в хозяйственный оборот, и предложения по их дальнейшему использованию. По состоянию на 1 января 2006 года решение по вовлечению в хозяйственный оборот по 18 объектам незавершенного строительства с затратами в сумме 85891,3 тыс. рублей Росимуществом не принято.

Данные о результатах инвентаризаций незавершенного строительства, проведенных в таможенных управлениях в 2004-2005 годах, ФТС России не истребовались, не обобщались и не анализировались, в связи с чем не могли быть использованы для анализа и выводов о фактическом состоянии незавершенного строительства, а также для подготовки и принятия управленческих решений.

Унифицированные формы отчетности ФТС России по использованию капитальных вложений, установленные письмом ГТК России от 29 октября 1999 года № 011-37/5149 «Об утверждении унифицированных форм отчетности первичной документации по учету работ в капитальном строительстве и ремонтно-строительных работ» и утвержденные приказом ГТК России от 20 декабря 2002 года № 1377 «Об отчетности таможенных органов по вопросам тыловой службы», не приведены в соответствие с бухгалтерской (бюджетной) отчетностью.

Проверкой установлено, что данные бухгалтерской (бюджетной) отчетности Главного финансово-экономического управления ФТС России, представленные в Минфин

России, превышают отчетные данные Главного управления тылового обеспечения ФТС России, представленные в Минэкономразвития России, на сумму 554686,6 тыс. рублей. Расхождения в учетных и отчетных данных возникли в результате несвоевременного принятия на баланс таможенных органов завершаемых строительством объектов и принятых по актам приема-передачи в эксплуатацию.

4. Проверкой соблюдения центральным аппаратом ФТС России и таможенными управлениями действующего законодательства в вопросах организации и проведения подрядных торгов (конкурсов) на размещение заказов на поставку строительной продукции и оказание услуг по капитальному ремонту объектов, а также вопросов организации ими договорной и претензионно-исковой работы установлено, что в целях обеспечения экономного расходования бюджетных средств при организации и проведении конкурсов на размещение заказов на поставку строительной продукции и оказании услуг по капитальному ремонту конкурсные комиссии созданы и осуществляли свою деятельность во всех таможенных управлениях.

Проверками центрального аппарата ФТС России и таможенных управлений выявлено осуществление расходов бюджетных средств в сумме 1523,6 тыс. рублей, произведенных в оплату договоров подряда на поставку строительной продукции и услуг по капитальному ремонту, заключенных на бесконкурсной основе, т. е. с нарушением порядка, установленного статьями 34, 71 и 72 Бюджетного кодекса и статьей 9 Федерального закона «О конкурсах на размещение заказов на поставки товаров, выполнение работ, оказание услуг для государственных нужд» (таможенные управления: Южное - 757,2 тыс. рублей; Уральское - 766,4 тыс. рублей).

Проверками объектов контрольного мероприятия выявлено расходов бюджетных средств, произведенных в оплату договоров подряда на поставку строительной продукции и оказание услуг по капитальному ремонту, заключенных без соблюдения установленных процедур (с нарушением порядка оформления конкурсной документации, публикации извещений о конкурсах, размещения заказов на поставки строительной продукции методом запроса котировок и др.), установленных бюджетным законодательством и требованиями Указа Президента Российской Федерации от 8 апреля 1997 года № 305 «О первоочередных мерах по предотвращению коррупции и сокращению бюджетных расходов при организации закупки продукции для государственных нужд», других нормативных правовых актов Российской Федерации, на сумму 643422,5 тыс. рублей (центральный аппарат ФТС России - 32124,6 тыс. рублей; таможенные управления: Центральное - 609717,2 тыс. рублей; Южное - 315,6 тыс. рублей; Сибирское - 1265,1 тыс. рублей).

В нарушение требований постановления Правительства Российской Федерации от 3 сентября 1998 года № 1022 «О кадровом обеспечении торгов (конкурсов) на закупку продукции для государственных нужд» обязательная профессиональная подготовка членов конкурсных комиссий в области организации торгов (конкурсов) на закупку продукции для государственных нужд не организована, в результате чего преимущественное число специалистов, имеющих вышеуказанную профессиональную подготовку, в составе конкурсных комиссий не обеспечено (центральный аппарат ФТС России, таможенные управления: Приволжское, Дальневосточное).

В нарушение требований статьи 34, пункта 3 статьи 72 Бюджетного кодекса при заключении государственных контрактов (договоров) в них не всегда указывались обязательные условия о конкретных видах и размерах штрафных санкций, применяемых к поставщиками товаров и услуг, исполнителям работ, в случаях нарушения договорных обязательств (таможенные управления: Центральное, Дальневосточное).

Полнота и своевременность устранения нарушений и недостатков, выявленных предыдущей, проведенной в феврале-марте 2003 года, проверкой использования средств федерального бюджета, выделенных ФТС России в 2001-2002 годах на капи-

тальное строительство и капитальный ремонт, проверены Счетной палатой Российской Федерации в мае-июне 2004 года.

Нарушения, выявленные в ходе проведения проверки и отмеченные в представлении Счетной палаты Российской Федерации от 19 июля 2004 года № 08-156/08-4, ФТС России устранены, за исключением:

- кредиторская задолженность польской фирмы «ЭСПЭБЭПЭ Холдинг» в сумме 450,5 тыс. долл. США, образовавшейся в 1998 году, и штрафные санкции в сумме 314,4 тыс. долл. США, определенные к взысканию с нее по решению международного арбитражного суда, не возмещены;

- решение по зданию «КПП Борисоглебский», балансовой стоимостью 5393,5 тыс. рублей, не используемому по назначению в целях основной деятельности с начала 2003 года, не принято;

- нормативный правовой акт, определяющий предельные сроки постановки на баланс таможенного органа принятых в эксплуатацию объектов, не издан.

В ходе проверки центрального аппарата ФТС России инспекторской группой Счетной палаты Российской Федерации 27 декабря 2006 года составлен акт по факту непредставления для проверки конкурсной документации по проектированию и строительству в таможенных органах подсистемы спутниковой связи (конкурсы на размещение заказов на строительство данной подсистемы связи проводились центральным аппаратом ФТС России, а заключение договоров и использование бюджетных средств производились таможенными управлениями).

### **Выводы**

В результате контрольного мероприятия установлено, что средства федерального бюджета в объеме выделенных ФТС России на 2004-2005 годы государственных капитальных вложений на капитальное строительство и капитальный ремонт объектов таможенной инфраструктуры использованы на цели, соответствующие условиям их получения, определенным уведомлениями о бюджетных ассигнованиях и лимитах бюджетных обязательств.

Потребность таможенных управлений ФТС России в капитальных вложениях на строительство новых и завершение ранее начатых строительством объектов таможенной инфраструктуры, заявленная ими на 2004-2005 годы, удовлетворена, соответственно, только на 31,9 и 45 %, что не способствовало сокращению объемов незавершенного строительства, обеспечению завершения строительства и ввода в эксплуатацию объектов в установленные проектной документацией сроки.

Плановые задания по вводу объектов в эксплуатацию таможенными управлениями в связи с недостатками в организации планирования и недостаточным против реальной потребности финансированием не выполнялись. Из 284 объектов таможенной инфраструктуры, планируемых к завершению строительством и вводу в эксплуатацию до 1 января 2006 года, завершены строительством и введены в эксплуатацию только 89 объектов (31,3 процента).

Проведенными в период контрольного мероприятия проверками выявлены нарушения бюджетного законодательства Российской Федерации, несоблюдение требований других законодательных и нормативных правовых актов Российской Федерации, приказов и распорядительных документов Минфина России, Минэкономразвития России, Ростроя России и ФТС России, определяющих основы, правоотношения и порядок использования средств федерального бюджета в сфере строительного дела, а именно:

- осуществление расходов бюджетных средств в сумме 1523,6 тыс. рублей, произведенных в оплату договоров подряда на поставку строительной продукции и услуг по капитальному ремонту, заключенных без проведения конкурсов;

- неэффективное и неэкономное использование средств федерального бюджета в сумме 937435,3 тыс. рублей, в том числе: 842492,5 тыс. рублей - затраты по приостановленному (неосуществленному) строительству объектов таможенной инфраструктуры; 50586,4 тыс. рублей - затраты на выполнение проектно-изыскательских работ и разработку проектно-сметной документации, не используемой при строительстве объектов более 1 года; 13484,2 тыс. рублей - дополнительные затраты на корректировку проектно-сметной документации при возобновлении строительства объектов; 7399,4 тыс. рублей - затраты на списанную неиспользуемую в строительстве проектно-сметную документацию; 23472,8 тыс. рублей - уплата неустоек и штрафов, возмещение потерь землепользователей и прочие расходы;

- осуществление расходов бюджетных средств в сумме 643422,5 тыс. рублей, произведенных на оплату договоров подряда на поставку строительной продукции и оказание услуг по капитальному ремонту, заключенных без соблюдения установленных процедур (с нарушением порядка оформления конкурсной документации, публикации извещений о конкурсах, размещения заказов на поставки строительной продукции методом запроса котировок и др.);

- расходы бюджетных средств в сумме 9832,9 тыс. рублей на выдачу авансов поставщикам строительной продукции произведены с превышением предельных размеров, установленных законодательством Российской Федерации, расходы в сумме 653,9 тыс. рублей осуществлены без документального подтверждения.

На день окончания контрольного мероприятия:

- Росимуществом не принято решение по вовлечению в хозяйственный оборот 18 незавершенных строительством объектов, а по ранее изданным распоряжениям Минимущества России из 10 незавершенных строительством объектов, определенных к передаче (продаже на аукционах), ФТС России передано только 3 объекта;

- ФТС России не принято решение о списании затрат на проектно-изыскательские работы и разработку проектно-сметной документации, не используемые в строительстве, в сумме 27653,2 тыс. рублей;

- таможенными управлениями не обеспечено принятие на баланс 16 объектов с общим объемом капитальных вложений в сумме 449678,5 тыс. рублей, введенных в эксплуатацию в период до 2006 года.

Данные об объемах незавершенного строительства, представленные ФТС России в Минфин России в составе бухгалтерской отчетности за 2005 год, и аналогичные данные, представленные в Минэкономразвития России в составе отчетности по капитальным вложениям за тот же год, имели расхождения на сумму 554686,6 тыс. рублей.

Данные о результатах инвентаризаций незавершенного строительства, проведенных таможенными управлениями в 2004-2005 годах, ФТС России не истребовались, не обобщались и не анализировались, в связи с чем была исключена возможность для осуществления анализа и выводов о фактическом состоянии незавершенного строительства, а также для подготовки и принятия управленческих решений.

Не выполнен ряд предложений по результатам контрольного мероприятия, осуществленного Счетной палатой Российской Федерации в 2004 году.

## **Предложения**

**1.** Направить представление Министру финансов Российской Федерации А. Л. Кудрину с предложениями:

- в соответствии со статьями 231, 289 и 301 Бюджетного кодекса Российской Федерации, согласно статьи 23 Федерального закона от 11 января 1995 года № 4-ФЗ «О Счетной палате Российской Федерации» и на основании представления Счетной палаты Российской Федерации произвести Федеральной таможенной службе Российской Федерации блокировку расходов федерального бюджета в сумме 1523,6 тыс. рублей,

осуществленных в 2004-2005 годах подведомственными ей таможенными органами с нарушением требований Бюджетного кодекса Российской Федерации и Федерального закона «О конкурсах на размещение заказов на поставки товаров, выполнение работ, оказание услуг для государственных нужд».

**2.** Направить представление Министру экономического развития и торговли Российской Федерации Г. О. Грефу с предложениями:

- при формировании перечня строек и объектов для федеральных государственных нужд на 2008 год потребность в объемах государственных капитальных вложений, заявленную ФТС России на этот год, рассмотреть с учетом фактического состояния незавершенного строительства объектов таможенной инфраструктуры и необходимости ввода приоритетных объектов;

- обязать Росимущество принять решения по вовлечению в хозяйственный оборот 18 объектов незавершенного строительства с затратами в сумме 85891,3 тыс. рублей, а также обеспечить реализацию подведомственными ему территориальными органами ранее изданных распоряжений по вовлечению в хозяйственный оборот 7 недостроенных объектов ФТС России;

- принять меры к обеспечению сопоставимости отчетности по незавершенному строительству с данными бюджетного учета.

**3.** Направить представление руководителю Федеральной таможенной службы А. Ю. Бельянинову с предложениями:

- принять меры к снижению объемов незавершенного строительства путем направления выделенных средств на переходящие стройки, своевременному вводу в эксплуатацию объектов и постановке их на баланс, недопущению удорожания работ. Ежегодно направлять в Минэкономразвития России предложения по выделению государственных капитальных вложений на затраты, необходимые на консервацию объектов таможенной инфраструктуры прекращенным строительством;

- принять решение по затратам на проектно-изыскательные работы и разработку проектно-сметной документации, не используемых в строительстве, в сумме 27653,2 тыс. рублей;

- обеспечить принятие на баланс таможенных органов 16 объектов с общим объемом капитальных вложений в сумме 449678,5 тыс. рублей, введенных в эксплуатацию в период до 2006 года;

- представляемую в Минэкономразвития отчетность по капитальным вложениям привести в соответствие с бюджетной (бухгалтерской) отчетностью;

- обеспечить проведение таможенными органами инвентаризаций незавершенного строительства, обобщить и проанализировать ее результаты, на основе которых принять решения по незавершенным (в том числе приостановленным) строительством объектам.

Принять меры административной и дисциплинарной ответственности к должностным лицам таможенных управлений, допустившим неэффективное и неэкономное использование средств федерального бюджета, непредставление конкурсной документации по проектированию и строительству в таможенных органах подсистемы спутниковой связи, а также не обеспечившим своевременное и в полном объеме устранение нарушений и недостатков, выявленных предыдущей проверкой, проведенной Счетной палатой Российской Федерации в 2004 году.

**4.** Направить отчеты в Совет Федерации и Государственную Думу Федерального Собрания Российской Федерации.

**Аудитор Счетной палаты**

**Российской Федерации**

**М. С. СУРКОВ**