



Утвержден Коллегией Счетной палаты
Российской Федерации 25 декабря 2018 года

Аудитор Счетной палаты Российской Федерации
С.Ю. Орлова

**ОТЧЕТ О РЕЗУЛЬТАТАХ КОНТРОЛЬНОГО МЕРОПРИЯТИЯ
«ПРОВЕРКА ЭФФЕКТИВНОСТИ УПРАВЛЕНИЯ
В 2016–2017 ГОДАХ И ИСТЕКШЕМ ПЕРИОДЕ 2018 ГОДА
ИМУЩЕСТВОМ, ЗАКРЕПЛЕННЫМ ЗА ФЕДЕРАЛЬНЫМИ
ГОСУДАРСТВЕННЫМИ УНИТАРНЫМИ ПРЕДПРИЯТИЯМИ,
ПОДВЕДОМСТВЕННЫМИ МИНИСТЕРСТВУ ТРУДА
И СОЦИАЛЬНОЙ ЗАЩИТЫ РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ»**

Итоги проверки

Счетная палата проверила эффективность деятельности федеральных государственных унитарных предприятий, подведомственных Минтруду России (далее – ФГУП), по управлению закрепленным за ним имуществом.

В ходе проверки установлено, что в связи с реорганизацией протезно-ортопедических предприятий прекращена деятельность 26 филиалов ФГУП «Московское ПрОП», в результате жители 2 субъектов Российской Федерации фактически лишились протезно-ортопедической помощи.

В деятельности ФГУПов выявлен ряд недостатков и нарушений:

- неэффективное использование имущества ФГУПов;
- формирование программ деятельности ФГУПов без учета реальных потребностей граждан с ограниченными возможностями и несоответствие отчетов по их выполнению действительности;
- предоставление сотрудникам беспроцентных займов;
- существенное снижение цен контрактов в процессе проведения конкурсных процедур;
- значительное занижение плановых значений объемов чистой прибыли.

По результатам деятельности ФГУП «Московское ПрОП» за 2017 год объем чистой прибыли составил 477290,7 тыс. рублей. Однако 12 филиалов предприятия показали убыток в объеме 98584,0 тыс. рублей.

Цели:

1. Проанализировать нормативно-правовую базу, регулирующую деятельность ФГУПов, в том числе протезно-ортопедических предприятий.
2. Проверить результативность деятельности подведомственных Минтруду России ФГУПов по управлению закрепленным за ними имуществом.
3. Оценить эффективность осуществляемого Минтрудом России контроля:
 - за деятельностью подведомственных предприятий;
 - за предоставлением субсидий из федерального бюджета на осуществление уставной деятельности.

Выводы:

- Реорганизация протезно-ортопедической отрасли ограничила доступность услуг для инвалидов.
- Вследствие низкого уровня контроля Минтрудом России за деятельностью подведомственных учреждений вопросы стратегического и экономически эффективного развития ФГУПов решались формально.
- В результате недостаточного межведомственного взаимодействия Минтруда России с Росимуществом мероприятия по реорганизации протезно-ортопедических предприятий не завершены.

Предложения Счетной палаты Министерству труда и социальной защиты Российской Федерации:

- рассмотреть вопрос о необходимости усиления контроля за деятельностью федеральных государственных унитарных предприятий;
- учесть реальные потребности населения при формировании последующих программ деятельности ФГУП «Московское ПрОП» и его филиалов;
- дополнить Положение об управлении находящимися в федеральной собственности акциями акционерных обществ и использовании специального права на участие государства в управлении акционерными обществами нормой, предусматривающей осуществление Росимуществом по согласованию с Минтрудом России права акционера в отношении акционерного общества, созданного на базе ФГУП «Московское ПрОП».

Основание для проведения контрольного мероприятия

План работы Счетной палаты Российской Федерации пункты 3.10.0.11, 3.10.0.11.1, 3.10.0.11.2 на 2018 год.

Предмет контрольного мероприятия

- Деятельность заинтересованных федеральных органов исполнительной власти по осуществлению от имени Российской Федерации полномочий собственника имущества федеральных государственных унитарных предприятий (далее – ФГУП), подведомственных Министерству труда и социальной защиты Российской Федерации;
- формирование доходов федерального бюджета от перечисления части чистой прибыли ФГУПов, остающейся в их распоряжении после уплаты налогов и иных обязательных платежей.

Объекты контрольного мероприятия

Министерство труда и социальной защиты Российской Федерации (г. Москва, камерально) (далее – Минтруд России), федеральное государственное унитарное предприятие «Московское протезно-ортопедическое предприятие» Министерства труда и социальной защиты Российской Федерации (г. Москва) (далее – ФГУП «Московское ПрОП», Предприятие), филиал «Самарский № 2» ФГУП «Московское ПрОП» Минтруда России (г. Самара) (далее – филиал «Самарский № 2»), филиал «Санкт-Петербургский» ФГУП «Московское ПрОП» Минтруда России (г. Санкт-Петербург) (далее – филиал «Санкт-Петербургский»).

Срок проведения контрольного мероприятия

Май–декабрь 2018 года.

Цели контрольного мероприятия

- 1.** Анализ нормативно-правовой базы, регулирующей деятельность ФГУПов, в том числе протезно-ортопедических предприятий (далее – ПрОП), оказывающих услуги гражданам с ограниченными возможностями.
- 2.** Проверка эффективности деятельности ФГУПов, подведомственных Минтруд России, в 2016–2017 годах и за истекший период 2018 года, в том числе по управлению закрепленным за ним имуществом.
- 3.** Оценка эффективности осуществляемого Минтрудом России контроля за деятельностью подведомственных предприятий, а также за предоставлением субсидий из федерального бюджета на осуществление уставной деятельности.

Проверяемый период деятельности

2016–2017 годы, истекший период 2018 года (при необходимости – более ранние периоды).

Краткая информация об объекте контрольного мероприятия

Федеральным органом исполнительной власти, осуществляющим функции по управлению государственным имуществом и оказанию государственных услуг в установленных сферах деятельности, а также руководство и контроль деятельности подведомственных протезно-ортопедических ФГУПов, является Минтруд России (пункты 1-2 постановления Правительства Российской Федерации от 19 июня 2012 года № 610 (далее – Постановление № 610).

Распоряжением Правительства Российской Федерации от 14 июля 2012 года № 1270-р (далее – Распоряжение № 1270-р) определен перечень из 71 протезно-ортопедического ФГУПа, отнесенного к ведению Минтруда России (приложение № 3 к Распоряжению № 1270-р).

Распоряжением Правительства Российской Федерации от 1 июля 2013 года № 1111-р утвержден прогнозный план (программы) приватизации федерального имущества и основных направлений приватизации федерального имущества на 2014–2016 годы (далее – Распоряжение № 1111-р, Прогнозный

план). В целях реализации Прогнозного плана Росимуществом и Минтрудом России издан совместный приказ от 30 июля 2014 года № 273/503 «О приватизации федеральных государственных унитарных предприятий, отнесенных к ведению Министерства труда и социальной защиты Российской Федерации, включенных в прогнозный план (программу) приватизации федерального имущества на 2014–2016 годы», которым предусматривались перечень мероприятий, необходимых для проведения приватизации, сроки их выполнения, порядок определения условий приватизации.

Совместным приказом Росимущества и Минтруда России от 19 октября 2015 года № 736а/411 утвержден План-график по реорганизации ФГУП «Московское ПрОП» и определен срок завершения мероприятий по реорганизации – 30 мая 2016 года. Одновременно указанным приказом была изменена модель приватизации ФГУП «Московский ПрОП»: Минтрудом России и Росимуществом было принято решение о создании единого предприятия путем присоединения к нему 70 ФГУПов (без учета филиалов). В последующем планируется создание акционерной холдинговой компании, 100 % акций которой будет находиться в федеральной собственности. По мнению вышеназванных ведомств, такая реорганизация позволит проводить единую политику управления протезно-ортопедической отраслью, упростить процедуру приватизации, провести акционирование в сроки, предусмотренные Распоряжением № 1111-р, а также снизить риск прекращения деятельности ряда предприятий. Основным (головным) предприятием было определено ФГУП «Московское ПрОП» с филиалами без образования юридического лица в регионах.

Правительство Российской Федерации согласилось с предложениями о консолидации ПрОП и поручило принять необходимые решения¹.

Росимуществом издано распоряжение от 28 апреля 2016 года № 306-р «О реорганизации федерального государственного унитарного предприятия «Московское протезно-ортопедическое предприятие» Министерства труда и социальной защиты Российской Федерации в форме присоединения к нему федеральных государственных унитарных протезно-ортопедических предприятий, находящихся в ведении Минтруда России» (далее – Распоряжение № 306-р), согласно которому ФГУП «Московское ПрОП» в шестимесячный срок (до 28 октября 2016 года) должно было представить в органы государственной регистрации сведения для внесения в Единый государственный

¹ Поручение от 16 февраля 2016 года № ИШ-П13-807.

реестр юридических лиц (далее – ЕГРЮЛ) записи о прекращении деятельности присоединяемых к нему ФГУПов и обеспечить в установленном порядке внесение изменений в реестр федерального имущества (далее – РФИ).

В нарушение пункта 5 Распоряжения № 306-р к установленному сроку только 4 ФГУПа («Нижегородское», «Ижевское», «Краснодарское» и «Тверское»), или менее 6 %, были реорганизованы и присоединены к ФГУП «Московское ПрОП».

Ввиду несоблюдения установленных сроков распоряжением Росимущества от 31 октября 2016 года № 845-р срок внесения в ЕГРЮЛ записи о прекращении деятельности присоединяемых ФГУПов был продлен до 28 февраля 2017 года.

Распоряжением Правительства Российской Федерации от 8 февраля 2017 года № 227-р (далее – Распоряжение № 227-р) утвержден Прогнозный план приватизации федерального имущества и основных направлений приватизации федерального имущества на 2017–2019 годы, в который включено ФГУП «Московское ПрОП». В целях его исполнения Минтрудом России совместно с Росимуществом утвержден план-график приватизации ФГУП «Московское ПрОП»². Однако предусмотренные планом-графиком мероприятия в полном объеме не выполнены. Основная причина – отсутствие надлежаще оформленных документов у ФГУПов на имущественно-земельные комплексы.

В частности, в нарушение статьи 131 Гражданского кодекса Российской Федерации (далее – Гражданский кодекс), части 6 статьи 1 Федерального закона от 13 июля 2015 года № 218-ФЗ «О государственной регистрации недвижимости» и статьи 4 Федерального закона от 21 июля 1997 года № 122-ФЗ «О государственной регистрации прав на недвижимое имущество и сделок с ним» на дату начала реорганизации не была осуществлена регистрация 12 земельных участков и 48 объектов недвижимости. На момент завершения проверки также не обеспечена регистрация права собственности Российской Федерации на 10 объектов (1 объект недвижимости и 9 земельных участков).

Таким образом, в 2013 году Минтруд России, выходя с предложением о приватизации ФГУПов, достоверной информацией о реальном состоянии дел с оформлением документов на имущество не обладал, что указывает

² Приказ от 29 мая 2017 года № 455/160.

на недостаточный уровень проработки вопроса о реорганизации ФГУПов и существующих рисках, а также ненадлежащее исполнение полномочий Минтрудом России по контролю за деятельностью подведомственных организаций.

Указанное привело к тому, что реорганизация ФГУПов не завершена, а сроки увеличились на 3 года против установленных Распоряжением № 1111-р.

Следует отметить, что смена модели приватизации не минимизировала обозначенные Минтрудом России риски. В частности, после изменения модели реорганизации в 2017–2018 годах приказами ФГУП «Московское ПрОП» была прекращена деятельность 26 филиалов.

В процессе такой реорганизации жители 2 субъектов Российской Федерации фактически лишились протезно-ортопедической помощи. Так, приказом от 23 мая 2017 года № 117 была прекращена деятельность филиала «Абаканский». Из Республики Хакасия до ближайшего филиала ФГУП «Московское ПрОП» в г. Красноярске свыше 400 км, из Республики Тыва – почти 900 км, а прямое авиасообщение с г. Красноярском отсутствует.

Результаты контрольного мероприятия

Цель 1. Анализ нормативно-правовой базы, регулирующей деятельность ФГУПов, в том числе протезно-ортопедических предприятий, оказывающих услуги гражданам с ограниченными возможностями

Правовое положение ФГУП, права и обязанности собственников их имущества, порядок создания, реорганизации и ликвидации унитарного предприятия в проверяемый период определялись Гражданским кодексом Российской Федерации, Федеральным законом от 14 ноября 2002 года № 161-ФЗ «О государственных и муниципальных унитарных предприятиях» (далее – Федеральный закон № 161-ФЗ), а также постановлением Правительства Российской Федерации от 3 декабря 2004 года № 739 «О полномочиях федеральных органов исполнительной власти по осуществлению прав собственника имущества федерального государственного унитарного предприятия» (далее – Постановление № 739).

В соответствии с требованиями статьи 20 Федерального закона № 161-ФЗ собственник имущества унитарного предприятия в отношении указанного

предприятия определяет цели, предмет, виды деятельности, утверждает устав и вносит в него изменения, принимает решение о реорганизации или ликвидации предприятия, дает согласие на создание филиалов и открытие представительств, назначает на должность руководителя, согласовывает прием на работу главного бухгалтера, определяет порядок составления, утверждения и установления показателей планов (программы) финансово-хозяйственной деятельности предприятия, утверждает бухгалтерскую отчетность и отчеты предприятия, показатели экономической эффективности деятельности и контролирует их выполнение.

В проверяемый период ФГУП «Московский ПрОП» действовало на основании устава, утвержденного приказом Минздравсоцразвития России от 25 августа 2009 года № 639 (далее – Устав).

В соответствии с пунктом 1 Устава ФГУП «Московское ПрОП» создано в целях решения социальных задач и получения прибыли, для достижения указанных целей ФГУП «Московское ПрОП» осуществляет:

- оказание протезно-ортопедической помощи населению, включая производство, изготовление и реализацию протезов различных конструкций (верхних и нижних конечностей, протезов грудных желез и других), ортезов, ортопедической обуви, реализацию модульных узлов, специальных изделий и материалов, применяемых при протезировании и ортезировании;
- диагностику функциональных нарушений, состояния анатомических дефектов и реабилитационного потенциала у лиц, нуждающихся в протезно-ортопедической помощи, с целью определения объема, вида и характера указанной помощи;
- специальные мероприятия по подготовке к протезированию (ортезированию), подгонке и пользованию протезно-ортопедических изделий;
- приобретение и реализацию изделий медицинского назначения и протезно-ортопедических изделий;
- ремонт и техническое обслуживание протезно-ортопедических изделий;
- иные виды деятельности.

Минтруд России приказом от 5 октября 2016 года № 556 утвердил изменения в Устав ФГУП «Московское ПрОП», предусматривающие наличие у предприятия 134 филиалов.

В числе 134 филиалов в Уставе поименованы 32 салона-магазина, а также филиалы «Свердловский» и «Екатеринбургский», расположенные по одному адресу (Свердловская область, г. Екатеринбург, ул. Луначарского, д. 42), как и филиалы «Чувашский» и «Чебоксарский» (г. Чебоксары, ул. П.Н. Осипова, д. 7), что позволяет их считать фактически одними и теми же филиалами.

Приказом Минтруда России от 25 мая 2015 года № 49-кр исполняющим обязанностями директора ФГУП «Московское ПрОП» назначен О.В. Бессмертный.

При отсутствии надлежащего контроля со стороны Минтруда России должностным лицом, и.о. директора ФГУП «Московское ПрОП» О.В. Бессмертным, при издании приказов об открытии филиалов, создании обособленных структурных подразделений, а также о прекращении деятельности филиалов, были совершены действия, выходящие за пределы его полномочий, а именно:

- приказом от 1 ноября 2016 года № 177 «Об открытии филиалов ФГУП «Московское ПрОП» и.о. директора ФГУП «Московское ПрОП» утвердил перечень из 132 филиалов, включавший в том числе 2 филиала («Самарский № 2» и «Барнаульский салон-магазин»), которые в Уставе ФГУП «Московское ПрОП» отсутствуют. Одновременно в данном приказе не указан поименованный в Уставе филиал «Кызылский»;

- на основании приказов и.о. директора ФГУП «Московское ПрОП» прекращена деятельность 26 филиалов Предприятия. При этом в нарушение части 5 статьи 5 Федерального закона № 161-ФЗ, согласно которой устав унитарного предприятия должен содержать сведения о его филиалах и представительствах, после ликвидации в 2017–2018 годах 26 филиалов ФГУП «Московское ПрОП» соответствующие изменения до настоящего времени в Устав ФГУП «Московское ПрОП» не внесены.

Согласно пункту 1 статьи 16 Федерального закона № 161-ФЗ унитарное предприятие за счет остающейся в его распоряжении чистой прибыли создает резервный фонд в порядке и в размерах, предусмотренных его уставом. В соответствии с пунктом 3.10 Устава резервный фонд ФГУПа формируется путем ежегодных отчислений в размере 1 % от доли чистой прибыли, остающейся в распоряжении Предприятия, до достижения размера, предусмотренного Уставом, при этом средства резервного фонда используются исключительно на покрытие убытков Предприятия. Размер резервного фонда ФГУП «Московский ПрОП» составляет 15 % уставного фонда Предприятия, в балансе Предприятия на 30 июня 2018 года сформирован резервный фонд в размере 3000,0 тыс. рублей из уставного фонда 20000,0 тыс. рублей.

Приказом Минтруда России от 29 мая 2018 года № 321 в Устав ФГУП «Московское ПрОП» внесены изменения, размер уставного фонда увеличен до 298270,75 тыс. рублей.

Основным документом, регулирующим деятельность ФГУПа и направления расходов, является программа деятельности ФГУПа, правила разработки и утверждения которой, а также определения подлежащей перечислению в федеральный бюджет части прибыли, утверждены постановлением Правительства Российской Федерации от 10 апреля 2002 года № 228 «О мерах по повышению эффективности использования федерального имущества, закрепленного в хозяйственном ведении федеральных государственных унитарных предприятий» (вместе с «Правилами разработки и утверждения программ деятельности и определения подлежащей перечислению в федеральный бюджет части прибыли федеральных государственных унитарных предприятий») (далее – Правила № 228, Программа деятельности).

До реорганизации (в 2016 году) каждое ФГУП формировало и утверждало в Минтруде России свою Программу деятельности. В 2017 году Минтрудом России утверждается единая Программа деятельности ФГУП «Московское ПрОП», сформированная на основе программ деятельности филиалов, утверждаемых директором ФГУП «Московское ПрОП».

Минтрудом России в развитие Правил № 228 организационно-методическое руководство и контроль за изданием ФГУП «Московское ПрОП» локальных нормативных актов, определяющих единые условия, порядок и требования к формированию программ филиалов, предоставлению ими отчетов, включая сроки утверждения и предоставления отчетности, а также по контролю за формированием и исполнением программ деятельности филиалов, включая ответственность филиалов за ненадлежащее исполнение программ деятельности, не осуществлены.

Таким образом, Минтрудом России полномочия по координации и контролю деятельности подведомственных ФГУПов надлежащим образом не осуществлялись, что не соответствует пункту 2 Постановления № 610.

Цель 2. Проверка эффективности деятельности ФГУПов, подведомственных Минтруду России, в 2016–2017 годах и за истекший период 2018 года, в том числе по управлению закрепленным за ним имуществом

По итогам оценки эффективности и целевого использования ФГУП «Московское ПрОП» закрепленного за ним федерального имущества установлено следующее.

2.1. В части финансово-хозяйственной деятельности предприятия.

Основные производственные показатели ФГУПов за 2016 год и ФГУП «Московское ПрОП» за 2017–2018 годы приведены в таблице:

Наименование показателя	2016 г.		2017 г.		% к 2016 г.		9 месяцев 2018 г.	
	ед.	тыс. руб.	ед.	тыс. руб.	ед.	тыс. руб.	ед.	тыс. руб.
Число граждан, обеспеченных протезно-ортопедическими изделиями, чел.	406183	8141132	423218	7657259	104,2	94,1	272264	4904459
Объем произведенной продукции, всего	1835211	8117030	1624576	8169755	88,5	100,1	1187400	5110449
в том числе:								
- протезы	37679	4589413	52006	4894230	138,0	107,0	24208	3083451
- ортезы, бандажи	217889	639388	191323	607064	87,8	94,9	143345	429257
- протезы грудных желез	52710	141931	25821	79132	49,0	55,8	117293	215983
- ортопедическая обувь	588782	2162256	567838	2097699	96,4	97,0	338031	1095651
- прочая продукция	938088	584042	697623	491630	74,4	84,2	563850	286106

Основные результаты финансовой деятельности за проверяемый период приведены в таблице:

(тыс. руб.)

Показатели	2016 г.	2017 г.	за 9 месяцев 2017 г.	за 9 месяцев 2018 г.	Отклонение (+,-) 3 – 2	Отклонение (+,-) 5 – 4	Темп роста, в % (3/2)*100	Темп роста, в % (5/4)*100
1	2	3	4	5	6	7	8	9
Выручка от продажи	9237620	8834733	3899780	5473082	-402887	1573302	95,6	140,3
Затраты на производство	8325370	8049035	3092521	4829917	-276335	1737396	96,7	156,2
Прибыль от продаж	912250	785698	327008	425309	-126552	98301	86,1	130,1
Чистая прибыль	423482	477290	143620	187492	-53808	43872	112,7	130,5
Часть прибыли, подлежащая перечислению в бюджет	193745	105870,5	-	-	-87875	-	54,6	-

В структуре производимой продукции как в 2016 году, так и в 2017 году наибольшая доля выручки от ее реализации (51 %) приходится на протезы. Выручка от реализации протезов за указанный период увеличилась на 52725,0 тыс. рублей, или на 7,0 %. При этом средняя стоимость 1 изделия (протеза) снизилась с 121,8 тыс. рублей до 94,1 тыс. рублей (на 22,7 %) за счет увеличения количества произведенных изделий.

Затраты на производство ФГУП «Московское ПрОП» в 2017 году составили 8049035,0 тыс. рублей, что на 276335,0 тыс. рублей, или на 3,3 %, ниже соответствующих расходов всех ФГУПов в 2016 году. Снижение произошло за счет уменьшения на 828812,0 тыс. рублей, или на 20,7 %, расходов на содержание персонала предприятия в связи с ликвидацией 26 филиалов (численность работников уменьшилась с 6056 человек до 5683 человек, или на 6,2 %). Чистая прибыль предприятия в 2017 году составила 477290,0 тыс. рублей, что на 53808,0 тыс. рублей выше показателя 2016 года.

За 9 месяцев 2018 года в сравнении с аналогичным показателем 2017 года наблюдается тенденция к увеличению как выручки предприятия, так и затрат на производство продукции. При этом прирост выручки составил 40,3 %, а затрат – 56,2 %. Увеличение продаж за 9 месяцев 2018 года непосредственно связано с увеличением количества закупочных процедур,

проведенных Фондом социального страхования Российской Федерации (далее – ФСС России) за указанный период, в то время как в 2017 году большая часть закупок, в которых ФГУП «Московское ПрОП» было признано победителем, приходилась на IV квартал.

В нарушение пункта 2 Правил № 228, согласно которому Минтруд России утверждает программы деятельности на следующий год до 1 ноября текущего года, в 2017 году Минтруд России утвердил программы деятельности ФГУПов с нарушением установленного срока.

При этом экономический анализ программ деятельности Минтрудом России не осуществлялся. В частности, отчеты о выполнении мероприятий программ деятельности Минтрудом России не анализировались, решения, направленные на эффективное экономическое развитие предприятий, не принимались. Так, информация о выполнении Программы деятельности ФГУП «Московское ПрОП» за 2017 год впервые была запрошена Минтрудом России в ходе настоящей проверки.

Программы деятельности ФГУПов в 2016 году формировались предприятиями самостоятельно и утверждались Минтрудом России.

В 2017–2018 годах Программа деятельности ФГУП «Московское ПрОП» формировалась с учетом программ деятельности филиалов, утвержденных директором О.В. Бессмертным.

Анализ программ деятельности показал, что в нарушение Правил № 228, которыми установлен исчерпывающий перечень мероприятий, подлежащий включению в Программу деятельности (далее – Перечень), мероприятия программ деятельности в 2016–2018 годах (раздел II Программы деятельности) не соответствуют мероприятиям, определенным Перечнем.

Кроме того, ни ФГУПами, ни ФГУП «Московское ПрОП» при формировании программ деятельности не учитывалась реальная потребность в планируемых мероприятиях, в результате чего средства, предусмотренные в соответствии с Перечнем непосредственно на развитие производства, в полном объеме систематически не использовались, а направлялись на текущие расходы.

Так, Программа деятельности ФГУП «Московское ПрОП» на 2016 год содержала 3 мероприятия на общую сумму 7971,0 тыс. рублей.

В то же время за счет средств, предусмотренных на приобретение основного технологического оборудования (фрезерный станок, токарный станок) в объеме 7700,0 тыс. рублей, в 2016 году была осуществлена закупка оборудования,

необходимого для производственного процесса, на сумму 1060,5 тыс. рублей (или 13 %). Одновременно средства в сумме 6910,5 тыс. рублей (или 87 %) направлены на выплату заработной платы сотрудникам в I квартале 2017 года, а также на изготовление и монтаж вывески на козырек здания, приобретение комплекта для автоматизации откатных ворот, а также оборудования для оснащения кабинета директора (мебель, телевизор, стол для заседаний, настенный кондиционер, планшетный компьютер iPad mini, смартфон Apple iPhone 6S Plus и аксессуары к нему и другое).

В подраздел 3 «Финансово-инвестиционная сфера» раздела II «Мероприятия по развитию предприятия» Программы деятельности ФГУП «Санкт-Петербургское ПрОП» на 2016 год, в который должны включаться мероприятия, направленные на обеспечение финансовой устойчивости предприятия, его инвестиционной привлекательности, на снижение издержек и повышение рентабельности, были включены мероприятия по реконструкции пола в медицинском отделе и капитальному ремонту кровли корпуса № 4 на общую сумму 4308,0 тыс. рублей.

Кроме того, по направлению «Развитие (обновление) материально-технической базы» подраздела «Социальная сфера», в который должны включаться мероприятия по оптимизации затрат на содержание лечебно-оздоровительной, культурной и жилищно-коммунальной сферы, включены такие мероприятия как бесплатное питание работников предприятия, частичная компенсация транспортных расходов и стоимости услуг по оказанию медицинской помощи на общую сумму 4655,5 тыс. рублей.

В 2016 году общая сумма фактических расходов, направленных ФГУП «Санкт-Петербургское ПрОП» на развитие предприятия, соответствовала сумме запланированных и утвержденных Минтрудом России расходов на указанные цели (11926,5 тыс. рублей).

Однако в связи с тем, что ФГУП «Санкт-Петербургское ПрОП» не были приобретены 2 транспортных средства на сумму 2400,0 тыс. рублей и вакуумная установка на сумму 168,0 тыс. рублей, а также в связи с возникшей экономией по результатам закупочных процедур по отдельным направлениям расходов в сумме 481,2 тыс. рублей, при отсутствии согласования с Минтрудом России и внесения изменений в Программу деятельности предприятия средства в сумме 3049,2 тыс. рублей были направлены на иные цели (приобретение стеллажей, шкафа холодильного для блока питания, сверхпрозрачных алюминиевых конструкций, дверей распашных двухстворчатых, раздвижных автоматических дверей, на ремонт коридора, приобретение прав на программы

для ЭВМ, повышение квалификации сотрудников, дополнительные расходы на бесплатное питание работников предприятия и возмещение стоимости услуг по оказанию медицинской помощи).

В 2017 году согласно представленным ФГУП «Московское ПрОП» (письмо от 11 апреля 2018 года № 859-18) в Минтруд России данным мероприятия Программы деятельности на 2017 год выполнены в полном объеме на общую сумму 323211,5 тыс. рублей.

Вместе с тем в ходе проверки отчетов филиалов установлено, что не все мероприятия исполнены в полном объеме. Так, «Приобретение основного технологического оборудования» выполнено на 63,9 %, «Реконструкция производственных площадей» – на 30,3 процента.

Несмотря на то, что пунктом 5 Правил № 228 для руководителя предприятия в случае необходимости до истечения текущего года предусмотрена возможность уточнения мероприятий и показателей, ни в 2016 году, ни в 2017 году предложения, учитывающие фактически осуществленные затраты, предприятиями (в 2016 году) и ФГУП «Московское ПрОП» не вносились.

В соответствии с подпунктом «о» пункта 1.1 Постановления № 739 федеральный орган исполнительной власти в отношении унитарных предприятий, находящихся в его ведении, принимает решение, предусматривающее перечисление в федеральный бюджет части прибыли, остающейся в распоряжении предприятия после уплаты налогов и иных обязательных платежей, уменьшенной на сумму расходов на реализацию мероприятий по развитию предприятия, утвержденных в составе программы деятельности предприятия на текущий финансовый год, осуществляемых за счет чистой прибыли, но не менее 25 процентов.

На реализацию мероприятий Программы деятельности ФГУП «Московское ПрОП» в 2017 году было предусмотрено 75 % от объема чистой прибыли, сложившейся по итогам деятельности предприятия за 2016 год (317611,5 тыс. рублей).

В целом, на 2017 год директором ФГУП «Московское ПрОП» утверждены программы деятельности филиалов с общей суммой расходов 359144,4 тыс. рублей. В то же время в объединенную Программу деятельности ФГУП «Московское ПрОП» включены мероприятия на сумму 323211,2 тыс. рублей, из которых выполнены только на сумму 242411,3 тыс. рублей, или 75 %. Средства в сумме 49268,0 тыс. рублей направлены на цели, не предусмотренные объединенной Программой деятельности,

а именно: на текущие расходы и общехозяйственные нужды, такие как медицинский осмотр работников предприятия (филиал «Нижегородский»), на техническое обслуживание транспорта (филиал «Нижегородский»), на выплату материальной помощи и премии к праздничным дням (филиалы «Ростовский» и «Мурманский»), на ремонт транспортных средств (филиал «Симферопольский»), на вакцинацию сотрудников (филиал «Самарский № 2») и иные.

В соответствии со статьей 21 Федерального закона № 161-ФЗ, согласно которой руководитель унитарного предприятия организует выполнение решений собственника имущества унитарного предприятия, в 2016–2018 годах не обеспечено выполнение программ деятельности, утвержденных приказами Минтруда России, в результате чего не обеспечено эффективное использование планируемых на развитие предприятия средств, что имеет признаки занижения стоимости основных средств за счет чистой прибыли предприятия.

Мероприятия Программы деятельности ФГУП «Московское ПрОП» на 2018 год не соответствуют мероприятиям, определенным Правилами № 228. При этом технико-экономическое обоснование мероприятий (далее – ТЭО), сформированное в разрезе филиалов, не соответствует показателям программ деятельности филиалов на 2018 год, утвержденных директором ФГУП «Московское ПрОП».

Так, письмом от 19 марта 2018 года № 327 филиал «Самарский № 2» направил в ФГУП «Московское ПрОП» уточненный проект Программы деятельности на 2018 год, утвержденный директором предприятия, с ТЭО планируемых мероприятий, затрат на их реализацию, ожидаемого эффекта от их выполнения. Общая сумма расходов по разделу 2 «Производственная сфера» Программы деятельности филиала «Самарский № 2» составила 14109,95 тыс. рублей.

В то же время в утвержденной объединенной Программе деятельности ФГУП «Московское ПрОП» на 2018 год по филиалу «Самарский № 2» указана сумма 8900,0 тыс. рублей, а ТЭО мероприятий по данному филиалу не соответствует ТЭО и мероприятиям, утвержденным в программе деятельности филиала «Самарский № 2».

Анализ программ деятельности ФГУПов и ФГУП «Московское ПрОП» за 2016–2018 годы показал, что плановые значения объемов чистой прибыли систематически значительно занижались (2016 год: план – 296672,0 тыс. рублей, факт – 423482,0 тыс. рублей, или 142,7 %; 2017 год:

план – 248812,0 тыс. рублей, факт – 477290,0 тыс. рублей, или 191,8 %). При этом разница плановых и фактических показателей планируемых объемов прибыли в разрезе филиалов превышала в среднем 300 %. В частности, по филиалу «Ижевский» – 1200 %, по филиалу «Воронежский» – 410 %, по филиалу «Ставропольский» – 394 %, по филиалу «Саратовский» – 341 процент.

Пунктом 5 Правил № 228 предусмотрено ежегодное представление руководителями ФГУПов в федеральный орган исполнительной власти, в ведении которого они находятся, отчета о деятельности предприятия за прошедший год и годовой бухгалтерской отчетности. Подпунктом «к» пункта 1.1 Постановления № 739 установлено, что федеральные органы исполнительной власти в отношении находящихся в их ведении ФГУПов утверждают бухгалтерскую (финансовую) отчетность и отчеты руководителей предприятий.

В нарушение пункта 2 Порядка отчетности руководителей федеральных государственных унитарных предприятий и представителей интересов Российской Федерации в органах управления акционерных обществ, утвержденного постановлением Правительства Российской Федерации от 4 октября 1999 года № 1116, отчетность ФГУП «Московское ПрОП» размещена на межведомственном портале по управлению государственной собственностью в сети Интернет (далее – Портал) с нарушением установленных сроков и не в полном объеме.

В нарушение пункта 7 вышеназванного Порядка отчетности бухгалтерский баланс и отчет о финансовых результатах на официальном сайте ФГУП «Московское ПрОП» не размещались.

Выборочный анализ отчетов руководителей предприятий на соответствие требованиям приказа Минэкономразвития России от 20 января 2012 года № 18 «Об утверждении формы отчета руководителя федерального государственного унитарного предприятия и методических указаний по ее заполнению» (далее – Приказ № 18) показал, что у 2 предприятий в отчетах руководителей за 2016 год отсутствуют необходимые показатели – в разделе II формы отчета руководителя ФГУП «Тюменское ПрОП», ФГУП «Тамбовское ПрОП» отсутствуют показатели: «Плановое значение в отчетном периоде», «Отклонение, %» и «Причины отклонения». В отчете руководителя ФГУП «Санкт-Петербургское ПрОП» отсутствует показатель «Причины отклонения», в разделе III «Сведения об имущественном комплексе федерального государственного унитарного предприятия, порядке и условиях его использования»

не указаны все объекты недвижимого имущества (земельный участок, жилая квартира).

В нарушение пункта 6 Методических указаний, утвержденных Приказом № 18, только 6 % предприятий (4 из 70) представили полный пакет документов в составе отчета руководителя.

В нарушение пункта 2 постановления Правительства Российской Федерации от 2 января 2015 года № 2 «Об условиях оплаты труда руководителей федеральных государственных унитарных предприятий» (далее – Постановление № 2), согласно которому федеральным органам исполнительной власти надлежало в 6-месячный срок внести изменения в трудовые договоры с руководителями ФГУПов с целью их приведения в соответствие с положением, утвержденным Постановлением № 2, изменения в трудовые договоры с руководителями ФГУПов «Московское ПрОП», «Санкт-Петербургское ПрОП» и «Самарское ПрОП» Минтрудом России не были внесены.

Штатная численность сотрудников ФГУП «Московское ПрОП» на 1 августа 2018 года составляла 7523 человека и по сравнению с 1 января 2017 года уменьшилась на 547 человек. Фактическая численность персонала на указанную дату составила 5620 человек.

(чел.)

Наименование должности	Штатное расписание	Фактическая численность
Директор	1	1
Заместитель директора – главный инженер	1	1
Главный бухгалтер	1	1
Управляющий филиалом	107	55
Заместитель управляющего (главный инженер)	109	88
Главный бухгалтер	71	67
Основные рабочие	2544,25	2050
Обслуживающий персонал	2411,25	1839
Административно-управленческий персонал	1721,5	1518
Итого	6967	5620

Проверкой установлено, что соотношение средней заработной платы управленческого персонала ФГУП «Московское ПрОП» к средней заработной плате списочного состава Предприятия, определенное приказом Минтруда России от 30 января 2017 года № 99н «Об установлении предельного

уровня соотношения среднемесячной заработной платы руководителей, их заместителей, главных бухгалтеров федеральных бюджетных и казенных учреждений, федеральных государственных унитарных предприятий, находящихся в ведении Министерства труда и социальной защиты Российской Федерации, и среднемесячной заработной платы работников этих учреждений, предприятий» (в кратности 8), соблюдается и составило в 2017 году 2,4 (94,8 тыс. рублей и 35,8 тыс. рублей соответственно), в I полугодии 2018 года – 3,7 (120,4 тыс. рублей и 32,9 тыс. рублей соответственно).

По результатам деятельности ФГУП «Московское ПрОП» за 2017 год объем чистой прибыли составил 477290,0 тыс. рублей. При этом 12 филиалов показали убыток в объеме 98584,0 тыс. рублей («Архангельский» - 851,0 тыс. рублей, «Владикавказский» – 1584,0 тыс. рублей, «Волгоградский» – 7281,0 тыс. рублей, «Казанский» – 22661 тыс. рублей, «Калининградский» – 705,0 тыс. рублей, «Курский» – 2461,0 тыс. рублей, «Магнитогорский» – 2755,0 тыс. рублей, «Орловский» – 10033,0 тыс. рублей, «Пензенский» – 4210,0 тыс. рублей, «Санкт-Петербургский» – 40222,0 тыс. рублей, «Симферопольский» – 1987,0 тыс. рублей, «Тверской» – 3834,0 тыс. рублей).

Анализ итогов деятельности ФГУП «Московское ПрОП» показал, что одной из основных причин убыточной деятельности ряда филиалов является существенное снижение цены контракта в процессе проведения конкурсных процедур, проводимых ФСС России в соответствии с Федеральным законом от 5 апреля 2013 года № 44-ФЗ «О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд» (далее – Закон № 44-ФЗ), и отказ от заключения государственных контрактов в связи с возникновением рисков превышения себестоимости производимой предприятием продукции (услуги) над ценой контракта:

	Доля контрактов ФГУП «Московское ПрОП» с учетом филиалов в общей массе состоявшихся конкурсов		
	протезов	ортезов	обуви
2015 г.	76,36	63,83	76,23
2016 г.	72,42	54,1	60,82
% к 2015 г.	94,8	84,8	79,18
2017 г.	75,3	50,22	58,43
% к 2016 г.	79,4	59,3	73,2
2018 г.	68,51	49,39	55,71
% к 2017 г.	86,3	83,4	76,1

В ряде случаев победителями конкурсов являются организации, осуществляющие розничные поставки продукции и не являющиеся производителями протезно-ортопедических изделий (далее – ПОИ) или технических средств реабилитации (далее – ТСР).

В 2016 году по итогам 3 конкурсов на выполнение работ по изготовлению протезно-ортопедических изделий (ортезов), проведенных Краснодарским региональным отделением ФСС России, победителем признано ООО «Эколайф», основной вид деятельности которого – оптовая торговля электротоварами и бытовыми электроустановочными изделиями; по итогам конкурсов на обеспечение инвалидов протезами верхних конечностей, комплектами после мастэктомии – ООО «Градстройюг», основной вид деятельности которого – торговля оптовая лесоматериалами, строительными материалами и сантехническим оборудованием, и ООО «Униторг» – строительство жилых и нежилых зданий. При этом падение начальной максимальной цены контрактов достигало 26 %, 2 контракта, заключенные с ООО «Градстройюг» 15 марта 2016 года, расторгнуты 6 мая 2016 года.

Так, в Республике Крым, где участники, не имеющие должной квалификации и опыта работы, выигрывают путем снижения цены контракта более чем на 80 %. В Орловской области и в Республике Татарстан начальная цена по итогам электронных аукционов на все контракты снижается более чем на 60 %, что ниже себестоимости производимой продукции.

Анализ проводимых ФСС России электронных аукционов на оказание услуг по обеспечению инвалидов ТСР показал, что упрощенная система оценки предлагаемых товаров позволяет заказчику не оценивать предложения участников по деловой репутации, по опыту работы и уровню квалификации специалистов для исполнения контракта. Кроме этого, участились случаи, когда компания, занимающаяся розничной торговлей (ООО «Транснациональная фармацевтическая компания»), выигрывает в аукционах со снижением в 60-70 % по всей территории России.

2.2. В части управления закрепленным за ФГУП «Московское ПрОП» имуществом установлено следующее.

Информация по состоянию на начало 2017 и 2018 годов и за I полугодие 2018 года о балансовой стоимости основных средств ФГУП «Московское ПрОП» представлена в таблице:

	Здания	Сооружения и передаточные устройства	Машины и оборудование	Транспортные средства	Производственный и хозяйственный инвентарь	Офисное оборудование	Другие виды основных средств	Итого
На 01.01.2017 г.	1045257,4	82727,28	376357,5	116195,0	28051,64	5284,13	10939,65	1664812,6
На 01.01.2018 г.	1015832,9	76043,5	346294,7	93472,6	30358,3	7403,9	11682,6	1581088,6
На 30.06.2018 г.	998655,7	71861,1	332202,8	81326,9	29671,94	7461,5	10955,73	1532135,5

Балансовая стоимость основных средств по итогам 2016–2018 годов более чем на 90 % складывается из стоимости зданий, сооружений и передаточных устройств, машин и оборудования. Согласно консолидированным данным на балансе ФГУП «Московское ПрОП» (с учетом филиалов) числилось:

	Количество земельных участков, ед.	Общая площадь земельных участков, кв. м	Количество объектов недвижимости, ед.	Общая площадь объектов недвижимости, кв. м
На 01.01.2016 г.	108/105	525891/518436,0	355	289727,9
На 01.01.2017 г.	108/105	525891/518436,0	364	292463,7
На 01.01.2018 г.	108/105	525891/518436,0	366	297614,8
На 01.07.2018 г.	108/105	525891/518436,0	366	297614,8

По состоянию на 1 июля 2018 года ФГУП «Московское ПрОП» использует 108 земельных участков общей площадью 525891 кв. м, из которых 3 земельных участка общей площадью 7455 кв. м принадлежат ФГУП «Московское ПрОП» на праве общей долевой собственности, на них расположены жилые дома, в которых находятся нежилые помещения, используемые ФГУП «Московское ПрОП» на праве хозяйственного ведения.

Из 108 земельных участков только у 97 (или 89,8 %) осуществлена государственная регистрация прав собственности Российской Федерации и присвоен регистрационный номер федерального имущества (далее – РФНИ).

При этом на момент проведения контрольного мероприятия 28 филиалов не используют земельные участки, 80 филиалов используют 105 земельных участков общей площадью 518436,0 кв. м, из них:

- по договорам аренды с Росимуществом 70 филиалов (или 53 % филиалов) используют 92 земельных участка общей площадью 495650,4 кв. м. По всем объектам в течение 2017 года заключены дополнительные соглашения к договорам аренды после реорганизации;
- по 10 участкам, используемым 5 филиалами, права собственности Российской Федерации на объекты недвижимости либо не оформлены (5 объектов в филиалах «Самарский № 2», «Симферопольский», «Евпаторийский»), либо нет сведений (4 участка в филиалах «Тольяттинский», «Самарский № 2», «Нижнетагильский»).

В соответствии со статьей 39.9 Земельного кодекса Российской Федерации земельные участки, находящиеся в государственной или муниципальной собственности, предоставляются в постоянное (бессрочное) пользование исключительно органам государственной власти и органам местного самоуправления; государственным и муниципальным учреждениям (бюджетным, казенным, автономным); казенным предприятиям; центрам исторического наследия президентов Российской Федерации, прекративших исполнение своих полномочий.

Вместе с тем 4 филиала используют 5 земельных участков общей площадью 21714,0 кв. м (филиалы «Владикавказский», «Воронежский», «Грозненский», «Липецкий») на праве постоянного (бессрочного) пользования (свидетельства оформлены до 2015 года).

Общая сумма, уплаченная в проверяемом периоде за аренду земельных участков по договорам с Росимуществом, за 2017 год составила 58172,7 тыс. рублей, в том числе: за 88 земельных участков по договорам аренды с Росимуществом – 39462,3 тыс. рублей, за 42 помещения – 17631,3 тыс. рублей и за 2 здания – 1079,0 тыс. рублей.

За I полугодие 2018 года арендная плата составила 30018,9 тыс. рублей, в том числе: за 87 земельных участков по договорам аренды с Росимуществом – 22024,1 тыс. рублей, за 26 помещений – 7520,8 тыс. рублей и за 2 здания – 474,0 тыс. рублей.

В проверяемом периоде 10 филиалов ФГУП «Московское ПрОП» (филиалы «Владимирский», «Екатеринбургский», «Костромской», «Пензенский»,

«Самарский № 2», «Саратовский», «Ставропольский», «Тольяттинский», «Уфимский», «Ярославский № 2») в установленном порядке на основании распоряжений Росимущества сдавали 17 объектов недвижимости в аренду, из них: 15 – помещений, 2 – земельных участка. За 2017 год поступления арендной платы составили 9331,1 тыс. рублей, за I полугодие 2018 года – 4902,8 тыс. рублей.

Проверкой формирования стоимости арендной платы объектов недвижимости в филиалах «Самарский № 2» и «Тольяттинский» установлено, что стоимость арендной платы, сформированная на основе анализа рыночных цен в регионе, не менялась с 2013 года, что свидетельствует о неэффективности использования федерального имущества. Общая сумма недополученной арендной платы за проверяемый период составила – 716,6 тыс. рублей (расчетно).

В ходе проверки выявлен ряд нарушений и недостатков, связанных с использованием имущества, которые негативно отражаются на процессе приватизации ФГУП «Московского ПрОП».

Так, в филиале «Самарский № 2» (июнь 2018 года) вопрос об установлении права собственности и оснований для использования земельного участка по адресу: г. Самара, ул. Демократическая, д. 47 (площадь 700 кв. м), до настоящего времени не урегулирован³.

Договор аренды на земельный участок по адресу: г. Самара, ул. Садовая, д. 34а, площадью 4984 кв. м также не оформлен в связи с выявленными ТУ Росимущества в Самарской области нарушениями требований к схеме расположения земельного участка. На указанном земельном участке расположены здания (склад, гараж и жилой дом), не относящиеся ни к категории административных, ни производственных. При отсутствии правоустанавливающих документов в жилом доме проживает семья с несовершеннолетним ребенком, не имеющая трудовых отношений с ФГУП «Московским ПрОП» или его филиалами. В 2016 году на основании акта проверки ТУ Росимущества в Самарской области филиал «Самарский № 2» направлял данной семье письмо, уведомляющее о необходимости освобождения жилого дома. На основании инженерно-технического заключения по итогам обследования жилого дома от августа 2016 года № 2044.16-ТЗ ввиду значительного

3 «...17 сентября 2018 года филиалом «Самарский № 2» направлено обращение № 1267 в ТУ Росимущества в Самарской области о согласовании схемы земельного участка. Филиалом «Самарский № 2» письмом от 30 октября 2018 года № 1616 направлено обращение в ТУ Росимущества в Самарской области с просьбой подготовить пакет документов для обращения в районный суд Самарского района г. Самары на выселение граждан, а также привлечения филиала в качестве 3 лица для участия в дальнейших судебных разбирательствах...».

морального и физического износа указанный дом относится к категории жилья, непригодного для проживания. Однако, учитывая планируемую приватизацию ФГУП «Московского ПрОП», дом не подлежит списанию с балансового учета филиала «Самарский № 2».

В филиале «Санкт-Петербургский» в ходе проверки установлены нарушения норм Гражданского и Жилищного кодексов Российской Федерации, а также Федерального закона от 21 декабря 2001 года № 178-ФЗ «О приватизации государственного и муниципального имущества».

Так, ФГУП «Санкт-Петербургское ПрОП» на основании договора об инвестировании строительства квартир от 22 апреля 1996 года № 11 по акту приема-передачи квартиры от 1 сентября 1998 года б/н была передана трехкомнатная квартира площадью 65,6 кв. м, расположенная по адресу: г. Санкт-Петербург, ул. Политехническая, д. 17, корп. 3, кв. 8 (далее – Квартира), право хозяйственного ведения и право собственности Российской Федерации на которую зарегистрировано 28 октября 1999 года.

Специализированный жилой фонд ФГУП «Санкт-Петербургское ПрОП» в порядке, установленном постановлением Правительства Российской Федерации от 26 января 2006 года № 42 «Об утверждении Правил отнесения жилого помещения к специализированному жилищному фонду и типовых договоров найма специализированных жилых помещений», не создан.

Решение органа, осуществляющего управление государственным или муниципальным жилищным фондом, о включении жилого помещения в специализированный жилищный фонд (далее – Спецжилфонд) с отнесением такого помещения к определенному виду специализированных жилых помещений (далее – Спецжилпомещения) отсутствует.

В 2011 году в нарушение части 2 статьи 92 Жилищного кодекса Российской Федерации, согласно которой использование жилого помещения в качестве Спецжилпомещения допускается только после отнесения такого помещения к Спецжилфонду с соблюдением требований и в порядке, которые установлены уполномоченным Правительством Российской Федерации федеральным органом исполнительной власти, а также в нарушение требования пункта 2 статьи 295 Гражданского кодекса, согласно которому предприятие не вправе распоряжаться имуществом без согласия собственника, на основании распоряжения директора ФГУП «Санкт-Петербургское ПрОП» О.Н. Прокопчука от 31 августа 2011 года № 1333, без согласования собственника имущества Квартира по договору найма служебного помещения

от 31 августа 2011 года передана врачу травматологу-ортопеду предприятия для проживания (с правом вселения семьи и регистрации по месту жительства), в которой он проживает до настоящего времени. Сумма арендной платы договором не установлена, срок передачи в аренду договором не определен, что дает право считать его заключенным на неопределенный срок.

В сентябре-октябре 2014 года в рамках мероприятий по подготовке протезно-ортопедических предприятий к приватизации в ФГУП «Санкт-Петербургское ПрОП» проведена аудиторская проверка, по заключению которой Квартира признана не подлежащей приватизации в составе имущественного комплекса предприятия. Планируемое дальнейшее использование объекта – передача в собственность соответствующего муниципального образования.

В соответствии с пунктом 2 статьи 30 Федерального закона № 178-ФЗ объекты социально-культурного и коммунально-бытового назначения, не включенные в подлежащий приватизации имущественный комплекс унитарного предприятия по основаниям, указанным в пункте 1 названной статьи, подлежат передаче в муниципальную собственность в порядке, установленном законодательством. Абзацем пятым пункта 1 статьи 30 Федерального закона № 178-ФЗ к таким объектам отнесены жилищный фонд и объекты его инфраструктуры.

ФГУП «Санкт-Петербургское ПрОП» в ТУ Росимущества в г. Санкт-Петербурге направлялось заявление от 27 июня 2013 года № 864 с просьбой инициировать процесс передачи недвижимого имущества, неиспользуемого в производственной деятельности (Квартира), в собственность г. Санкт-Петербурга.

Таким образом, Минтрудом России и Росимуществом, как уполномоченными лицами по управлению имуществом филиала «Санкт-Петербургский», а в дальнейшем и ФГУП «Московское ПрОП», выполнение требований пункта 2 статьи 30 Федерального закона № 178-ФЗ не обеспечено.

В ходе проверки также установлено, что в ряде случаев ФГУП «Московское ПрОП» не обеспечено эффективное управление имуществом.

Так, 16 мая 2018 года ФГУП «Московское ПрОП» заключило договор с единственным поставщиком на услуги складской логистики на сумму 50000,0 тыс. рублей. В рамках договора поставщик (ИП Волков С.В.) выполнял услуги по ответственному хранению груза ФГУП «Московское ПрОП», погрузку/разгрузку, прием, сбор и отгрузку товара, а также дополнительные услуги в виде инвентаризации товара, находящегося на ответственном хранении. Вместе с тем ФГУП «Московский ПрОП» на момент заключения договора

имело свободные площади (1517,1 кв. м), которые могли быть использованы как складские помещения.

Кроме того, на балансе ФГУП «Московский ПрОП» числятся 4 объекта недвижимости, информация о фактическом использовании которых на момент начала проверки в ФГУП «Московское ПрОП» отсутствовала:

- 2 жилых дома (филиал «Сочинский», площадь 132,6 кв. м, проживают сотрудники филиала, работавшие ранее в ФГУП «Краснодарское ПрОП», оплата коммунальных платежей осуществляется проживающими, объект не учтен в РФИ; филиал «Смоленский», жилой 4-квартирный дом, площадь 195,3 кв. м, право собственности Российской Федерации не зарегистрировано, 3 квартиры приватизированы, в одной проживает сотрудник филиала, оплата коммунальных платежей осуществляется проживающим);
- 2 квартиры (филиал «Екатеринбургский»: жилое помещение площадью 54,6 кв. м в многоквартирном доме приобретено на основании договора участия в долевом строительстве от 24 июня 1993 года № 18/93 ФГУП «Свердловское ПрОП» за счет средств предприятия, проживает бывший сотрудник ФГУП «Свердловское ПрОП», оплату коммунальных услуг осуществляет проживающий; жилое помещение площадью 120,2 кв. м приобретено ФГУП «Свердловское ПрОП» в рамках реализации Программы деятельности предприятия, квартира предоставлена работникам предприятия, нуждающимся в жилье, на основании решения жилищной комиссии и распоряжения руководителя ПрОП).

Информация о фактическом использовании указанных объектов недвижимого имущества была получена ФГУП «Московское ПрОП» только в период проверки по запросу инспекторов Счетной палаты Российской Федерации.

Цель 3. Оценка эффективности осуществляемого Минтрудом России контроля за деятельностью подведомственных предприятий, а также за предоставлением субсидий из федерального бюджета на осуществление уставной деятельности

В части оценки эффективности осуществляемого Минтрудом России контроля за деятельностью подведомственных предприятий, а также за предоставлением субсидий из федерального бюджета на осуществление уставной деятельности, установлено следующее.

Расчет потребности на получение субсидии на возмещение убытков, связанных с реализацией ПОИ и услуг по протезированию по ценам ниже

себестоимости, направляемый ФГУП «Московское ПрОП» в Минтруд России, производился с завышением суммы возмещения убытков.

Так, в целях реализации прав инвалидов на получение услуг в стационарах сложного протезирования, а также упорядочения реализации населению ПОИ за наличный расчет, в 2016–2018 годах законами о федеральном бюджете предусматривались ассигнования в виде субсидии на возмещение убытков, связанных с реализацией ПОИ, и услуг по протезированию по ценам ниже себестоимости, а также на оплату дней пребывания инвалидов в стационарах сложного протезирования.

Постановлением Правительства Российской Федерации от 20 марта 2017 года № 314 утверждены Правила предоставления в 2017–2019 годах субсидий из федерального бюджета федеральным государственным унитарным предприятиям на возмещение убытков, связанных с реализацией протезно-ортопедических изделий и услуг по протезированию по ценам ниже себестоимости (далее – Субсидия на возмещение убытков), а также на оплату дней пребывания инвалидов в стационарах сложного протезирования (далее – Постановление № 314, Правила № 314), согласно которым Минтруд России осуществляет контроль за соблюдением целей, условий и порядка предоставления субсидий (пункт 12 Правил № 314).

Субсидия на возмещение убытков предоставлялась в целях покрытия убытков ФГУПов при реализации ПОИ и услуг по протезированию со скидкой с отпускных цен в соответствии с постановлением Правительства Российской Федерации от 10 июля 1995 года № 694 «О реализации протезно-ортопедических изделий»⁴. В порядок расчета Субсидии на возмещение убытков включена только розничная цена ПОИ. Себестоимость изделий в порядке расчета отсутствует и не учитывается, что влечет завышение суммы возмещения убытков, связанных с реализацией ПОИ и услуг по протезированию по ценам ниже себестоимости.

Таким образом, объем денежных средств, заявленный ФГУП «Московское ПрОП» на 2017 год, составил 79335,0 тыс. рублей, что превышает фактическую потребность в субсидии (75787,0 тыс. рублей) на 4,7 %, или на 3548,0 тыс. рублей (расчетно).

⁴ Пунктом 2 Постановления № 694 установлены скидки с отпускных цен на ПОИ, реализуемые за наличный расчет, для инвалидов, детей-инвалидов и других категорий населения (сверх выдаваемых бесплатно в соответствии с действующим законодательством – 70 %, и 50 % – для лиц, не имеющих группы инвалидности, но по медицинским показаниям нуждающихся в ПОИ).

Согласно пункту 12 Правил № 314 контроль за соблюдением целей, условий и порядка предоставления субсидий осуществляется Минтрудом России.

В нарушение пункта 12 Правил № 314 надлежащий контроль за соблюдением целей, условий и порядка предоставления субсидий Минтрудом России не осуществлялся. Так, в нарушение абзаца 2 пункта 34 постановления Правительства Российской Федерации от 9 декабря 2017 года № 1496 «О мерах по обеспечению исполнения федерального бюджета» остаток денежных средств по итогам 2017 года в объеме 1071,2 тыс. рублей перечислен в доход федерального бюджета на лицевой счет Минтруда России с опозданием на 49 дней.

Кроме того, в нарушение пункта 2 Постановления № 610 Минтруд России в проверяемый период не реализовывал полномочия в части осуществления контроля за деятельностью подведомственных предприятий должным образом (за период с 2008 года по настоящее время проверки деятельности ФГУПов Минтрудом России не осуществлялись). Это не позволило обеспечить надлежащий уровень контроля со стороны Минтруда России за деятельностью ФГУПов, что подтверждается выявленными в ходе проверки нарушениями.

3.1. В части бухгалтерского учета установлены множественные нарушения требований действующего законодательства, которые привели к искажению бухгалтерской отчетности.

1. Бухгалтерский учет в 2016 году велся ручным способом. После присоединения ФГУПов в 2017 году учетной политикой определена форма ведения бухгалтерского учета – автоматизированная система учета с применением специализированной бухгалтерской программы. Вместе с тем консолидированный автоматизированный бухгалтерский учет в ФГУП «Московское ПрОП» не организован.

2. В нарушение части 1 статьи 19 Федерального закона № 402-ФЗ в учетной политике ФГУП «Московское ПрОП» отсутствует порядок, регламентирующий организацию и осуществление внутреннего контроля фактов хозяйственной деятельности, ведения бухгалтерского учета и составления бухгалтерской отчетности. Положение об организации системы внутреннего контроля в проверяемом периоде не утверждено, внутренний контроль хозяйственной деятельности ФГУП «Московское ПрОП» не осуществлялся.

3. При отсутствии внутреннего финансового контроля допущены нарушения при организации и ведении бухгалтерского учета:

- в нарушение статьи 8 Федерального закона № 402-ФЗ, пунктов 5 и 6 ПБУ 1/2008⁵ учетная политика предприятия не содержит допущений и требований, на основе которых она сформирована (допущения имущественной обособленности, непрерывности деятельности, последовательности применения учетной политики, допущение временной определенности фактов хозяйственной деятельности, требования полноты, своевременности, осмотрительности, приоритета содержания перед формой, непротиворечивости, рациональности);
- в нарушение пункта 4 ПБУ 1/2008 при формировании учетной политики не утвержден порядок проведения инвентаризации активов и обязательств организации;
- в нарушение статьи 11 Федерального закона № 402-ФЗ, пункта 27 Положения по ведению бухгалтерского учета и бухгалтерской отчетности в Российской Федерации, утвержденного приказом Минфина России от 29 июля 1998 года № 34н, в филиале «Санкт-Петербургский» перед составлением годовой отчетности, не проводилась инвентаризация:
 - в 2016 году – нематериальных активов, расчетов с поставщиками и подрядчиками, расчетов с покупателями и заказчиками, расчетов с подотчетными лицами, расчетов с разными дебиторами и кредиторами, расходов будущих периодов, доходов будущих периодов, товарно-материальных ценностей, принятых на ответственное хранение и материальных ценностей в эксплуатации;
 - в 2017 году – расчетов с подотчетными лицами, доходов будущих периодов, арендованных основных средств, бланков строгой отчетности товарно-материальных ценностей, принятых на ответственное хранение, и материальных ценностей в эксплуатации;
- в инвентаризационных описях ФГУП «Московский ПрОП» (без филиалов), составленных при проведении инвентаризации в структурных подразделениях, данные о наличии основных средств не соответствуют данным регистров бухгалтерского учета по счету 01 «Основные средства» на общую сумму 296,4 тыс. рублей;

⁵ Приказ Минфина России от 6 октября 2008 года № 106н «Об утверждении положений по бухгалтерскому учету» (вместе с «Положением по бухгалтерскому учету «Учетная политика организации» (ПБУ 1/2008)», «Положением по бухгалтерскому учету «Изменения оценочных значений» (ПБУ 21/2008)»).

- в нарушение абзаца 2 подпункта 6.1 пункта 6 Указаний Банка России от 11 марта 2014 года 3210-У⁶ выявлены случаи отсутствия в расходном кассовом ордере обязательных реквизитов получателя полученных средств на общую сумму 4250,0 тыс. рублей;
- в нарушение пункта 11 Положения об особенностях направления работников в служебные командировки от 13 октября 2008 года № 749⁷ филиалом «Санкт-Петербургский» в 2016–2017 годах начислялись и выплачивались суточные при однодневных командировках;
- в нарушение пункта 7 ПБУ 10/99 «Расходы организации» (утверждено приказом Минфина России от 6 мая 1999 года № 33н) затраты по модернизации системы пожарной сигнализации производственного корпуса филиала «Самарский № 2» в сумме 397,4 тыс. рублей отнесены на себестоимость (счет 26 «Общехозяйственные расходы»), что привело к занижению чистой прибыли (за вычетом налога на прибыль) в сумме 317,9 тыс. рублей и к занижению перечисления части прибыли за 2017 год в федеральный бюджет, в 2018 году – в сумме 79,5 тыс. рублей.

Крометого, допущено искажение бухгалтерского баланса (форма 0710001)⁸ за 2017 год по счету 01 «Основные средства» в сумме 397,4 тыс. рублей и отчета о финансовых результатах по строке «чистая прибыль (убыток)» на сумму на 317,9 тыс. рублей.

Таким образом, сданная в головное предприятие бухгалтерская отчетность филиала «Самарский № 2» за 2017 год являлась недостоверной, что, в свою очередь, повлекло искажение консолидированной отчетности ФГУП «Московское ПрОП».

4. В нарушение части 1 статьи 13 Федерального закона № 402-ФЗ бухгалтерская (финансовая) отчетность головного предприятия (ФГУП «Московское ПрОП» без филиалов) не соответствует данным, содержащимся в регистрах бухгалтерского учета.

6 Указание Банка России от 11 марта 2014 года № 3210-У «О порядке ведения кассовых операций юридическими лицами и упрощенном порядке ведения кассовых операций индивидуальными предпринимателями и субъектами малого предпринимательства».

7 Постановление Правительства Российской Федерации от 13 октября 2008 года № 749 «Об особенностях направления работников в служебные командировки» (вместе с «Положением об особенностях направления работников в служебные командировки»).

8 Приказ Минфина России от 2 июля года 2010 года № 66н «О формах бухгалтерской отчетности организаций».

В проверяемом периоде при формировании консолидированной отчетности, путем построчного объединения балансов, главным бухгалтером установлено завышение отложенных налоговых активов и обязательств, в результате чего принято решение уменьшить отложенные налоговые активы на 40207,0 тыс. рублей и отложенные налоговые обязательства на 33004,0 тыс. рублей в балансе головного предприятия с одновременным увеличением дебиторской задолженности на 7203,0 тыс. рублей (40207,0–33004,0), что привело к искажению бухгалтерской отчетности головного предприятия и, как следствие, к искажению консолидированной бухгалтерской отчетности Предприятия за 2017 год.

3.2. В части Трудового кодекса Российской Федерации (далее – Трудовой кодекс).

Приказом и.о. управляющего филиала «Самарский № 2» Е.Я. Никифорова от 19 июня 2017 года № 37 в целях организации финансово-хозяйственной деятельности подведомственных филиалов «Самарский», «Тольяттинский» и «Сызранский» 26 работникам филиала «Самарский № 2» было вменено выполнять свои обязанности, определенные должностными инструкциями в филиалах «Самарский», «Тольяттинский», «Сызранский».

В нарушение статьи 151 Трудового кодекса доплата за увеличение объема работы указанным работникам трудовым договором не предусматривалась и фактически не производилась.

В нарушение статьи 145 Трудового кодекса в 2014–2018 годах директору филиала «Санкт-Петербургский» О.Н. Прокопчуку начислены (и произведены) выплаты, не предусмотренные трудовым договором, на общую сумму 6714,3 тыс. рублей, что привело к причинению ущерба федеральному бюджету в размере 6714,3 тыс. рублей (расчетно).

В нарушение требований статьи 136 Трудового кодекса, пункта 3.1 Положения об оплате труда, утвержденного 31 декабря 2014 года О.Н. Прокопчуком, в проверяемый период в филиале «Санкт-Петербургский» допускались нарушения сроков выплаты заработной платы сотрудникам предприятия.

В нарушение части 1 статьи 145 Трудового кодекса, подпункта «г» пункта 1.1 Постановления № 739, согласно которому федеральные органы исполнительной власти в отношении находящихся в их ведении ФГУПов осуществляют согласование приема на работу главного бухгалтера предприятия, заключения, изменения и прекращения трудового договора с ним, а также абзаца 9 пункта 4.3 Устава 29 сентября 2017 года заключено дополнительное

соглашение к трудовому договору от 9 января 2017 года № 04/17 с главным бухгалтером ФГУП «Московское ПрОП» А.П. Масленниковой в части увеличения ее оклада без согласования с Минтрудом России. Согласование Минтруда России получено письмом от 16 июля 2018 года № 13-4/10/В-5336, согласно которому изменение трудового договора с главным бухгалтером А.П. Масленниковой в части изменения оклада по должности (главный бухгалтер 60,0 тыс. рублей) согласовано с 1 июля 2018 года.

Таким образом, в период с 29 сентября 2017 года по 30 июня 2018 года главному бухгалтеру А.П. Масленниковой необоснованно начислялись и производились выплаты заработной платы в общей сумме 185,5 тыс. рублей.

3.3. В части осуществления закупок выявлены многочисленные нарушения законодательства о контрактной системе.

1. В нарушение части 2 статьи 4.1 Федерального закона от 18 июля 2011 года № 223-ФЗ «О закупках товаров, работ, услуг отдельными видами юридических лиц» (далее – Закон № 223-ФЗ), предусматривающей в течение 3 рабочих дней со дня заключения договора внесение информации и документов в реестр договоров, ФГУП «Московское ПрОП» не включало сведения о заключенных договорах и о вносимых в заключенные договоры изменениях (договор от 27 декабря 2016 года № 119-12/16 с ООО «Бизнес-Эксперт» (извещение № 31604581301); от 1 июня 2017 года № 270 с ООО «Микрокредитная компания «Техноэлит» (извещение № 31705181375); от 16 мая 2018 года № 87-5/18 с ООО «Паллада» (извещение № 31806486842); от 30 января 2018 года № 5-1/18 с ООО «Бизнес-Эксперт» (извещение № 31806068050).

2. В нарушение части 5.1 статьи 3 Закона № 223-ФЗ, согласно которой договор на поставку товаров, выполнение работ, оказание услуг заключается заказчиком в соответствии с планом закупки, ФГУП «Московское ПрОП» заключило договор от 9 апреля 2018 года № 61-4 с ООО «Протезист» на сумму 44651,9 тыс. рублей и договор от 16 мая 2018 года № 95-5/18, заключенный с ИП Волков С.В., на сумму 50000,0 тыс. рублей без включения в план закупки.

3. В нарушение части 5 статьи 4 Закона № 223-ФЗ, пункта 4 параграфа 51 Положения о закупке товаров, работ, услуг для нужд федерального государственного унитарного предприятия «Московское протезно-ортопедическое предприятие» Министерства труда и социальной защиты Российской Федерации, утвержденного приказом ФГУП «Московское ПрОП» от 30 марта

2017 года № 64, ФГУП «Московское ПрОП» не осуществило размещение извещений о закупке и проектов договоров по договорам от 9 апреля 2018 года № 61-4, заключенным с ООО «Протезист», на сумму 44651,9 тыс. рублей; от 16 мая 2018 года № 95-5/18, заключенным с ИП Волков С.В., на сумму 50000,0 тыс. рублей.

4. В нарушение статьи 4.1 Закона № 223-ФЗ, постановления Правительства Российской Федерации от 31 октября 2014 года № 1132 «О порядке ведения реестра договоров, заключенных заказчиками по результатам закупки» (вместе с Правилами ведения реестра договоров, заключенных заказчиками по результатам закупки) (далее – Постановление № 1132) в 2016–2017 годах, не в полном объеме обеспечивалось ведение реестра договоров в части сведений о заключенных договорах и о вносимых в заключенные договоры изменениях.

5. В нарушение пункта 1 части 8 статьи 44 Закона № 44-ФЗ возврат исполнителям контрактов на проведение аудита бухгалтерской (финансовой) отчетности в 2017 и 2018 годах денежных средств, внесенных в качестве обеспечения заявки на участие в определении поставщика, осуществлялся ФГУП «Московское ПрОП» с превышением установленного срока более чем на 7 месяцев в 2017 году и более чем на 2 месяца в 2018 году.

6. В нарушение пункта 2 статьи 94 Закона № 44-ФЗ в 2017 году заключение и отчет представлены заказчику с превышением срока выполнения обязательств по контракту более чем на 5 месяцев.

7. В нарушение части 2 статьи 54 Закона № 44-ФЗ, в соответствии с которой контракт заключается не ранее, чем через десять дней и не позднее, чем через двадцать дней с даты размещения в ЕИС протокола рассмотрения и оценки заявок на участие в конкурсе, контракт от 5 февраля 2018 года № 0573100025917000506-01 (далее – Контракт № 0573100025917000506-01), заключенный ФГУП «Московское ПрОП» с АО «Аудиторская фирма «Уральский союз», заключен на 3 дня ранее установленного срока.

8. В нарушение части 2 статьи 34 и части 1 статьи 95 Закона № 44-ФЗ, согласно которым при заключении и исполнении контракта изменение его условий не допускается, ФГУП «Московское ПрОП» заключило дополнительное соглашение к Контракту № 0573100025917000506-01, которым изменены существенные условия контракта (изменен срок оказания услуг).

9. В нарушение части 5 статьи 4 Закона № 223-ФЗ в 2016–2017 годах ФГУП «Санкт-Петербургское ПрОП» несвоевременно и не во всех случаях в ЕИС размещалась информация об изменениях договоров.

10. В нарушение статьи 4.1 Закона № 223-ФЗ, Постановления № 1132 в 2016–2017 годах ФГУП «Санкт-Петербургское ПрОП» не в полном объеме обеспечивалось ведение реестра договоров в части сведений о заключенных договорах и о вносимых в заключенные договоры изменениях.

11. В нарушение части 19 статьи 4 Закона № 223-ФЗ в 2016 году и в период с 1 января по 21 февраля 2017 года ФГУП «Санкт-Петербургское ПрОП» в отчетные данные, размещенные на официальном сайте <http://zakupki.gov.ru>, включены не все договоры, заключенные в указанный период.

12. В нарушение части 3 статьи 94 Закона № 44-ФЗ в 2015–2016 годах ФГУП «Санкт-Петербургское ПрОП», в 2017 году филиалом «Санкт-Петербургский» экспертиза результатов по договору на обязательный аудит не проводилась.

13. В нарушение требования абзаца первой части 2.1 статьи 15, части 41 Закона № 44-ФЗ положение о закупках ФГУП «Санкт-Петербургское ПрОП» размещено в 2017 году после начала года (12 января 2017 года) с нарушением срока на 12 дней.

14. В нарушение части 5 статьи 4 Закона № 223-ФЗ ФГУП «Санкт-Петербургское ПрОП» в 2016 году в ЕИС по отдельным закупкам (извещения № 31604430429, № 31604430176, № 31604429672, № 31604429165) документация не размещалась.

15. В нарушение части 5 статьи 4 Закона № 223-ФЗ на момент проведения проверки информация по 2 договорам, заключенным филиалом «Санкт-Петербургский» с ООО «Антарес» на поставку комплектующих и полуфабрикатов от 10 марта 2017 года № 90/17 и от 1 ноября 2017 года № 84/17 (извещения № 31806768892, № 31806772738), не была размещена в ЕИС.

Нарушения были устранены в ходе контрольного мероприятия, отсутствующая информация по вышеуказанным контрактам была размещена 30 и 31 июля 2018 года.

16. В нарушение частей 5, 7, 8 статьи 34 Закона № 44-ФЗ, а также пунктов 4, 5, 6 Правил определения размера штрафа, начисляемого в случае ненадлежащего исполнения заказчиком, поставщиком (подрядчиком,

исполнителем) обязательств, предусмотренных контрактом (за исключением просрочки исполнения обязательств заказчиком, поставщиком (подрядчиком, исполнителем), и размера пени, начисляемой за каждый день просрочки исполнения поставщиком (подрядчиком, исполнителем) обязательства, предусмотренного контрактом, утвержденных постановлением Правительства Российской Федерации от 25 ноября 2013 года № 1063, контракт от 13 июня 2017 года № 150-17, заключенный ФГУП «Московское ПрОП» с ЗАО «Аудиторская фирма «Константа», не содержит условий об ответственности заказчика и исполнителя в части установления размера штрафа за неисполнение или ненадлежащее исполнение сторонами обязательств и пени за просрочку исполнения сторонами обязательств, предусмотренных контрактом.

17. В нарушение части 13 статьи 78 Закона № 44-ФЗ филиалом «Самарский № 2» не соблюдены сроки заключения контрактов (договоров) – договор на оказание услуг по проведению периодического медицинского осмотра работников заключен на 7 дней ранее даты размещения закупки в ЕИС протокола рассмотрения и оценки заявок на участие в запросе котировок.

18. В нарушение частей 3 и 7 статьи 103 Закона № 44-ФЗ филиалом «Самарский № 2» не обеспечено своевременное представление информации и документов, подлежащих включению в реестр контрактов, заключенных заказчиками (договор на поставку протеза бедра модульного был размещен в ЕИС на 13 дней позже даты заключения контракта).

3.4. Иные нарушения.

1. В нарушение части 3 статьи 23 Федерального закона № 161-ФЗ, подпункта «е» пункта 1 Постановления № 739 в 2016–2018 годах ФГУП «Московское ПрОП» заключались крупные сделки без согласования с Минтрудом России (выборочной проверкой установлено: в 2016 году – 2 сделки, в 2017 году – 4 сделки, в 2018 году – 2 сделки), всего на общую сумму 240671,8 тыс. рублей.

2. В нарушение части 4 статьи 18 Федерального закона № 161-ФЗ при отсутствии согласия Минтруда России в 2016–2018 годах ФГУП «Московское ПрОП» и его филиалами предоставлялись беспроцентные займы сотрудникам.

Так, в проверяемый период ФГУП «Московское ПрОП» предоставлено 142 беспроцентных займа сотрудникам на общую сумму 38231,0 тыс. рублей (остаток на 1 июля 2018 года – 2696,7 тыс. рублей, в том числе 375,2 тыс. рублей – задолженность умершего сотрудника предприятия) из них:

- головное предприятие – 7 беспроцентных займов на общую сумму 5925,0 тыс. рублей (остаток на 1 июля 2018 года – 1336,0 тыс. рублей). При этом одному и тому же сотруднику был представлен беспроцентный займ на общую сумму 5300,0 тыс. рублей;
- филиал «Санкт-Петербургский» – 99 беспроцентных займов на общую сумму 30661,0 тыс. рублей (остаток на 1 июля 2018 года – 1218,7 тыс. рублей, в том числе 375,2 тыс. рублей – задолженность умершего сотрудника предприятия (В.В. Смолиговец) по договору займа от 12 марта 2014 года);
- филиал «Самарский № 2» – 36 беспроцентных займов без заключения договоров займа на общую сумму 1645,0 тыс. рублей (остаток на 1 июня 2018 года – 142,0 тыс. рублей).

В целях реализации подпунктов «а» и «г» пункта 1 Указа № 596, которыми определена необходимость создания и модернизации 25 млн. высокопроизводительных рабочих мест к 2020 году и увеличения производительности труда к 2018 году в 1,5 раза относительно уровня 2011 года, государственной программой Российской Федерации «Доступная среда» на 2011–2020 годы, утвержденной постановлением Правительства Российской Федерации от 1 декабря 2015 года № 1297, установлены показатели: 2.5 «Количество высокопроизводительных рабочих мест на федеральных государственных унитарных протезно-ортопедических и специализированных предприятиях» (далее – ВПРМ); 2.6 «Темп прироста производительности труда на федеральных государственных унитарных протезно-ортопедических и специализированных предприятиях».

По показателю 2.5 «Количество ВПРМ» в 2015–2016 годах у подведомственных Минтруду России ПрОП было установлено выполнение плановых значений на 102 % и 100 % соответственно. В 2017 году фактическое достижение планового показателя составило только 81,6 процента.

По данным, представленным ФГУП «Московское ПрОП», нахождение предприятия в стадии реорганизации и в связи с этим позднее заключение контрактов привело к снижению финансово-экономических показателей работы предприятия, в том числе объема продаж и чистой прибыли. Вынужденный простой предприятия в I квартале 2017 года, а также рост инфляции стали причиной оптимизации объемов производства продукции ПрОП на уровне прошлых лет и не позволили провести индексацию заработной платы сотрудников предприятий. Указанные факторы в совокупности явились причиной снижения количества ВПРМ.

По показателю 2.6 «Темп прироста производительности труда на федеральных государственных унитарных протезно-ортопедических и специализированных предприятиях» в 2015–2016 годах фактическое выполнение указанного показателя составило 105,5 % и 105,4 % от запланированного значения соответственно. В 2017 году фактическое достижение планового значения составило 84,4 процента.

Поданным, представленным ФГУП «Московское ПрОП», снижение прогнозного показателя производительности труда в 2017 году связано со снижением стоимостного объема произведенной продукции в 2017 году по сравнению с 2016 годом (выручка (нетто) за 2017 год составила 8834732,58 тыс. рублей против 9215119,6 тыс. рублей в 2016 году).

Методика расчета показателей государственной программы Российской Федерации «Доступная среда» на 2011–2020 годы в качестве единственного критерия для отнесения рабочих мест в протезно-ортопедических предприятиях к высокопроизводительным рабочим местам указывает размер заработной платы – высокопроизводительными считаются те рабочие места, где среднемесячная заработная плата работников равна или выше установленной среднемесячной заработной платы по Российской Федерации по виду деятельности.

3. В нарушение подпункта «а» пункта 2 Постановления № 739, устанавливающего, что утверждение аудитора и определение размера оплаты его услуг осуществляет Росимущество, в 2017 и 2018 годах ФГУП «Московское ПрОП» после размещения извещения о проведении открытого конкурса на оказание услуг по проведению финансового аудита в Росимущество не обращалось, информация для утверждения аудитора и определения оплаты его услуг в Росимущество не направлялась.

В нарушение пункта 2 Постановления № 610 в проверяемом периоде Минтрудом России проверки финансово-хозяйственной деятельности ФГУПов и использования ими имущественного комплекса не осуществлялись. Это не позволило министерству своевременно в полной мере оценить финансово-хозяйственную деятельность ФГУП «Московское ПрОП» и филиалов и устранить дисбаланс между мероприятиями, заявляемыми в программах деятельности, и фактическими возможностями филиалов при их реализации, оценить для принятия управленческих решений возникающие у ФГУПов проблемы нормативно-правового и организационного характера.

Все вышеназванное повлияло на итоги работы ФГУПов в 2016 и 2017 годах в сравнении с результатами 2015 года в части:

- снижения прибыли – по итогам деятельности за 2015 год получена чистая прибыль в суммарном размере 774968,0 тыс. рублей, по итогам деятельности за 2016 год – 423482,0 тыс. рублей (снижение на 45,4 %), по итогам 2017 года – 477290,7 тыс. рублей (снижение на 38,2 процента);
- увеличения общей суммы убытков – по итогам деятельности за 2015 год общая сумма убытков составила 1453,0 тыс. рублей, по итогам деятельности за 2016 год – 46302,0 тыс. рублей (увеличение в 31,9 раза), по итогам 2017 года – 98584,0 тыс. рублей (увеличение в 64,8 раза);
- негативной динамики увеличения количества убыточных предприятий/филиалов по итогам 2015 года – 1 ФГУП, по итогам 2016 года – 8 ФГУПов, по итогам 2017 года – 12 филиалов, а также ликвидации в 2016–2017 годах 26 филиалов.

Низкий уровень межведомственного взаимодействия Минтруда России с Росимуществом и его территориальными управлениями не позволил осуществить в сроки, установленные Распоряжением № 1111-р, Распоряжением № 306-р, Распоряжением № 227-р, мероприятия по реорганизации ФГУПов.

Надлежащее методическое и организационное руководство филиалами со стороны ФГУП «Московское ПрОП», а также контроль за деятельностью ФГУП «Московское ПрОП» Минтрудом России не осуществлялись. Вопросы стратегического, экономически эффективного развития ФГУП «Московское ПрОП» решались формально.

Возражения или замечания руководителей объектов контрольного мероприятия на результаты контрольного мероприятия

Министром Минтруда России М.А. Топилиным (письмо от 20 июля 2018 года № 20-7/10/П-5001) направлены возражения по замечаниям к акту по результатам контрольного мероприятия «Проверка эффективности управления в 2016–2017 годах и истекшем периоде 2018 года имуществом, закрепленным за федеральными государственными унитарными предприятиями, подведомственными Министерству труда и социальной защиты Российской

Федерации» на объекте Министерства труда и социальной защиты населения Российской Федерации».

ФГУП «Московский ПрОП» (письмо от 16 августа 2018 года № 2041-18) направлены возражения к акту проверки от 10 августа 2018 года по результатам контрольного мероприятия «Проверка эффективности управления в 2016–2017 годах и истекшем периоде 2018 года имуществом, закрепленным за федеральными государственными унитарными предприятиями, подведомственными Министерству труда и социальной защиты Российской Федерации» на объекте ФГУП «Московское ПрОП».

Выводы

1. В целях реализации решения о приватизации федеральных государственных унитарных предприятий, отнесенных к ведению Минтруда России, Распоряжением № 306-р ФГУП «Московское ПрОП» реорганизовано путем присоединения к нему 70 федеральных государственных унитарных протезно-ортопедических предприятий, находящихся в ведении Минтруда России.

В установленные Распоряжением № 1111-р сроки (до 2016 года) акционирование ФГУПов не завершено. Сроки приватизации увеличились против установленного почти на 3 года, что указывает на недостаточный уровень проработки Минтрудом России рисков при реализации данного вопроса, а также на ненадлежащее исполнение полномочий по контролю за деятельностью подведомственных организаций.

2. Смена модели приватизации не минимизировала обозначенные Минтрудом России риски. В частности, после изменения модели реорганизации в 2017–2018 годах приказами ФГУП «Московское ПрОП» была прекращена деятельность 26 филиалов.

В процессе такой реорганизации жители 2 субъектов Российской Федерации фактически лишились протезно-ортопедической помощи. Так, приказом от 23 мая 2017 года № 117 была прекращена деятельность филиала «Абаканский». Из Республики Хакасия до ближайшего филиала ФГУП «Московское ПрОП» в г. Красноярске свыше 400 км, из Республики Тыва – почти 900 км, а прямое авиасообщение с г. Красноярском отсутствует.

3. Программы деятельности ФГУП «Московское ПрОП» в 2016–2018 годах формировались и утверждались с нарушением положений Правил № 228,

которыми установлен исчерпывающий перечень мероприятий, подлежащий включению в программы деятельности, и без учета реальной потребности в планируемых мероприятиях. Контроль за реализацией программ деятельности Минтрудом России не осуществлялся, что свидетельствует о пассивной позиции министерства в части вопросов эффективного управления и развития социально значимых подведомственных предприятий отрасли.

4. В ходе проверки отчетов филиалов установлено, что не все мероприятия исполнены в полном объеме. Так, «Приобретение основного технологического оборудования» выполнено на 63,9 %, «Реконструкция производственных площадей» – на 30,3 процента.

Несмотря на то, что пунктом 5 Правил № 228 для руководителя предприятия в случае необходимости до истечения текущего года предусмотрена возможность уточнения мероприятий и показателей, ни в 2016 году, ни в 2017 году предложения, учитывающие фактически осуществленные затраты, предприятиями (в 2016 году) и ФГУП «Московское ПрОП» не вносились.

В соответствии со статьей 21 Федерального закона № 161-ФЗ, согласно которой руководитель унитарного предприятия организует выполнение решений собственника имущества унитарного предприятия, в 2016–2018 годах не обеспечено выполнение программ деятельности, утвержденных приказами Минтруда России, в результате чего не обеспечено эффективное использование планируемых на развитие предприятия средств, что имеет признаки занижения стоимости основных средств за счет чистой прибыли предприятия.

5. По результатам деятельности ФГУП «Московское ПрОП» за 2017 год объем чистой прибыли составил 477290,0 тыс. рублей. При этом 12 филиалов показали убыток в объеме 98584,0 тыс. рублей. Основной причиной убыточной деятельности филиалов является существенное снижение цены контракта в процессе проведения конкурсных процедур и отказ от заключения государственных контрактов в связи с возникновением рисков превышения себестоимости производимой предприятием продукции (услуги) над ценой контракта.

6. В ходе проверки выявлен ряд нарушений Гражданского и Земельного кодексов Российской Федерации, связанных с использованием имущества, которые не позволяют завершить процесс приватизации ФГУП «Московского ПрОП».

7. Расчет потребности на получение субсидии на возмещение убытков, связанных с реализацией ПОИ и услуг по протезированию по ценам ниже себестоимости на 2017 год, направляемый ФГУП «Московское ПрОП» в Минтруд России, производился с завышением суммы возмещения убытков. Объем денежных средств, заявленный ФГУП «Московское ПрОП» на 2017 год, составил 79335,0 тыс. рублей, что превышает фактическую потребность в субсидии на 4,7 %, или на 3548,0 тыс. рублей (расчетно).

8. Проверкой установлены нарушения Федерального закона № 402-ФЗ, что привело к искажению бухгалтерской отчетности головного предприятия (ФГУП «Московское ПрОП») и к искажению консолидированной бухгалтерской отчетности Предприятия за 2017 год.

9. Проверкой установлены нарушения трудового законодательства, выразившиеся в том числе в осуществлении выплат, не предусмотренных трудовым договором, на общую сумму 6714,3 тыс. рублей (филиал «Санкт-Петербургский»).

10. Проверкой установлены нарушения в части осуществления закупочной деятельности.

11. ФГУП «Московское ПрОП» осуществляет свою деятельность в целях решения стратегически важных задач социальной направленности – оказание протезно-ортопедической помощи населению, оказание услуг по обеспечению населения техническими средствами реабилитации и реабилитационных услуг для социальной интеграции людей с ограниченными возможностями здоровья, эффективного участия их в жизни общества.

При отсутствии заинтересованности со стороны уполномоченных органов в эффективной деятельности Предприятия изменение организационно-правовой формы Предприятия путем создания акционерной холдинговой компании даже при наличии 100 % пакета акций государства не исключают риски:

- изменения профиля предприятия и полной утраты его социальной функции;
- утраты имущества, переданного в уставный капитал акционерного общества, что, в свою очередь, может привести к полной утрате уникальных производственных баз и мощностей;
- утраты прав государства на оперативное управление обществом и отсутствия гарантий на сохранение Предприятия как такового.

В целях сохранения за государством не только функции по его управлению после приватизации, но и продолжения выполнения социально значимой функции по гарантированному обеспечению инвалидов техническими средствами реабилитации и протезами, целесообразно Положение об управлении находящимися в федеральной собственности акциями акционерных обществ и использовании специального права на участие государства в управлении акционерными обществами («золотой акции»), утвержденного постановлением Правительства Российской Федерации от 3 декабря 2004 года № 738, дополнить нормой, что в отношении акционерного общества, созданного на базе ФГУП «Московское ПрОП», права акционера будут осуществляться Росимуществом по согласованию с Минтрудом России.

Предложения (рекомендации)

- 1.** Направить представление в федеральное государственное унитарное предприятие «Московское протезно-ортопедическое предприятие» Министерства труда и социальной защиты Российской Федерации.
- 2.** Направить информационное письмо в Министерство труда и социальной защиты Российской Федерации.
- 3.** Направить обращение в Федеральную антимонопольную службу.
- 4.** Направить информационное письмо в Федеральное агентство по управлению имуществом.
- 5.** Направить обращение в Генеральную прокуратуру Российской Федерации.
- 6.** Направить отчет и информацию об основных итогах контрольного мероприятия в Совет Федерации и Государственную Думу Федерального Собрания Российской Федерации.