

Из решения Коллегии Счетной палаты Российской Федерации от 13 марта 2009 года № 13К (650) «О результатах контрольного мероприятия «Проверка деятельности таможенных органов по проведению в 2007 году государственных закупок передвижных инспекционно-досмотровых комплексов (ИДК) и оценка эффективности организации таможенного контроля на автомобильных пунктах пропуска с применением ИДК в Федеральной таможенной службе, таможенях-пользователях и закрытом акционерном обществе «Техно-С.Петербург» (г. Санкт-Петербург)»:

Утвердить отчет о результатах контрольного мероприятия.

Направить представление Счетной палаты руководителю Федеральной таможенной службы.

Направить информационное письмо Председателю Правительства Российской Федерации В. В. Путину.

Направить информационные письма с приложением отчета о результатах контрольного мероприятия Первому заместителю Генерального прокурора Российской Федерации - Председателю Следственного комитета при прокуратуре Российской Федерации, директору Федеральной службы безопасности Российской Федерации.

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

ОТЧЕТ

о результатах контрольного мероприятия «Проверка деятельности таможенных органов по проведению в 2007 году государственных закупок передвижных инспекционно- досмотровых комплексов (ИДК) и оценка эффективности организации таможенного контроля на автомобильных пунктах пропуска с применением ИДК в Федеральной таможенной службе, таможенях-пользователях и закрытом акционерном обществе «Техно-С.Петербург» (г. Санкт-Петербург)»

Основание для проведения контрольного мероприятия: Федеральный закон «О Счетной палате Российской Федерации», пункт 3.1.21 Плана работы Счетной палаты Российской Федерации на 2008 год, обращение ФСБ России от 23 июля 2008 года; решения Коллегии Счетной палаты Российской Федерации от 21 декабря 2007 года № 58К (576) и от 26 декабря 2008 года № 59К (636).

Цель контрольного мероприятия

Проверка соблюдения таможенными органами законодательства Российской Федерации при осуществлении в 2007 году государственных закупок инспекционно-досмотровых комплексов (ИДК).

Оценка эффективности действий таможенных органов по организации таможенного контроля на пунктах пропуска через государственную границу Российской Федерации с применением ИДК в Федеральной таможенной службе и таможенях-пользователях.

Предмет контрольного мероприятия

Нормативные правовые акты и распорядительные документы, обосновывающие операции со средствами федерального бюджета; платежные и иные первичные документы, сметы доходов и расходов, бухгалтерская и иная отчетность, подтверждающая совершение операций со средствами федерального бюджета; конкурсная документация; результаты ведомственных проверок соблюдения требований законодательства Российской Федерации при организации и проведении закупок ИДК.

Нормативные правовые документы, регламентирующие деятельность таможенных органов в части применения ИДК; документы, обосновывающие приоритетность установки и применения ИДК в местах таможенного контроля, расположенных в пунктах пропуска через Государственную границу Российской Федерации; техническая документация ИДК, документы по вводу в эксплуатацию ИДК; документы по эксплуатации ИДК; статистические данные, характеризующие количество транспортных средств, пересекающих пункты пропуска через Государственную границу Российской Федерации; статистические данные о количестве транспортных средств, осмотренных в пунктах пропуска с применением ИДК; результаты осмотров товаров и транспортных средств с применением ИДК; электронные снимки рентгеновских изображений транспортных средств, полученных с применением ИДК; порядок передачи и хранения результатов осмотров, полученных с применением ИДК; материалы дел об административных правонарушениях и уголовных дел, возбужденных по фактам правонарушений, выявленных в ходе таможенного контроля с применением ИДК; переписка таможенных органов по вопросам организации контроля в пунктах пропуска через Государственную границу Российской Федерации с применением ИДК; отчеты таможенных органов о результатах таможенного контроля с применением ИДК в пунктах пропуска, таможенные транзитные декларации; грузовые таможенные декларации, товаросопроводительные документы и акты досмотра к ним; удостоверения ввоза транспортных средств; книжки МДП; грузовые таможенные декларации на товары, прошедшие таможенный осмотр с применением ИДК.

Объекты контрольного мероприятия

Федеральная таможенная служба, Алтайская таможня, Астраханская таможня, Балтийская таможня, Белгородская таможня, Брянская таможня, Великолукская таможня, Владивостокская таможня, Воронежская таможня, Выборгская таможня, Дагестанская таможня, Краснодарская таможня, Курганская таможня, Миллеровская таможня, Находкинская таможня, Новороссийская таможня, Новосибирская таможня, Таганрогская таможня, Тюменская таможня, Уссурийская таможня, региональные таможенные управления ФТС России (по запросам), закрытое акционерное общество «Техно-С.Петербург» (г. Санкт-Петербург).

Проверяемый период деятельности: 2007 год (при изучении отдельных вопросов - иные периоды).

Сроки проведения контрольного мероприятия: с 22 сентября 2008 года по 27 февраля 2009 года.

Все акты проверок подписаны без замечаний.

Запрашиваемые в ходе контрольного мероприятия документы представлены в полном объеме и в установленные сроки.

Результаты контрольного мероприятия

Как установлено в ходе контрольного мероприятия, оснащение таможенных органов мобильными инспекционно-досмотровыми комплексами (далее - МИДК) осуществлялось в соответствии с Концепцией создания системы таможенного контроля крупногабаритных грузов и транспортных средств, утвержденной приказом ФТС России от 24 января 2005 года № 52 «Об утверждении Концепции создания системы таможенного контроля крупногабаритных грузов и транспортных средств» (далее - Концепция), одобренной Правительством Российской Федерации.

Основной целью разработки указанной Концепции являлось формирование основных принципов построения и структуры системы таможенного контроля крупногабаритных грузов и транспортных средств.

Система таможенного контроля крупногабаритных грузов и транспортных средств, изложенная в Концепции, предполагает оснащение таможенных органов инспекционно-досмотровыми комплексами, что позволит сократить количество фактически досматриваемых товаров и транспортных средств, время на выполнение таможенных операций с ними, выявит и предотвратит контрабанду наркотиков, взрывчатых веществ, оружия, а также позволит сохранить результаты контроля в электронном банке данных с целью использования для проведения оперативных мероприятий.

1. В соответствии с Концепцией и планом приобретения продукции для материально-технического оснащения таможенных органов ФТС России в 2007 году проведена закупка 40 мобильных ИДК в рамках финансирования гособоронзаказа, предусмотренного Федеральной целевой программой «Государственная граница Российской Федерации (2003-2010 годы)». Процедура проведения закупки была осуществлена в соответствии с Планом-графиком размещения заказов на поставку товаров, выполнение работ, оказание услуг для таможенных органов в 2007 году, утвержденным первым заместителем руководителя ФТС России В. М. Малининым (далее - План-график).

Согласно пункту 27 Плана-графика дата публикации (размещения) извещения об открытом конкурсе на поставку МИДК в количестве 40 комплектов на сумму 4006800,0 тыс. рублей была запланирована на 26 марта 2007 года с плановым сроком исполнения контракта - декабрь 2007 года.

Формирование конкурсной комиссии непосредственно на закупку МИДК в ФТС России не производилось, в проверяемом периоде действовала комиссия ФТС России по размещению заказов, созданная приказом ФТС России от 14 марта 2006 года № 198 (с изменениями) в количестве 20 человек, под председательством первого заместителя руководителя ФТС России В. М. Малинина. Этим же приказом утверждено Положение о комиссии ФТС России по размещению заказов.

В соответствии с Федеральным законом от 21 июля 2005 года № 94-ФЗ «О размещении заказов на поставки товаров, выполнение работ, оказание услуг для государственных и муниципальных нужд» (далее - Федеральный закон № 94-ФЗ) была разработана конкурсная документация, согласованная начальником Главного управления информационных технологий ФТС России А. Е. Шашаевым и начальником отдела обеспечения техническими средствами таможенного контроля и оргтехникой Главного управления тылового обеспечения ФТС России М. М. Генераловым, утвержденная 2 апреля 2007 года первым заместителем руководителя ФТС России В. М. Малининым.

В ходе проведения контрольного мероприятия установлено, что в документации ФТС России по конкурсу на поставку 40 комплектов мобильных ИДК не отражен вопрос соблюдения национального режима в отношении товаров, происходящих из иностранных государств.

Согласно части 4 статьи 13 Федерального закона № 94-ФЗ Правительством Российской Федерации могут устанавливаться запреты и ограничения допуска товаров, происходящих из иностранного государства или группы иностранных государств, для целей размещения заказов на поставки товаров для нужд обороны страны и безопасности государства. Во исполнение данного положения издано постановление Правительства Российской Федерации от 13 июня 2006 года № 369 «Об установлении запретов и ограничений допуска товаров, происходящих из иностранного государства или группы иностранных государств, работ, услуг, выполняемых, оказываемых иностранными лицами, для целей размещения заказов на поставки товаров, выполнение работ, оказание услуг для нужд обороны страны и безопасности государства» (далее - постановление Правительства Российской Федерации от 13 июня 2006 года № 369). Указанным постановлением Правительства Российской Федерации определено, что приобретение товаров,

происходящих из иностранного государства или группы иностранных государств, для целей размещения заказов на поставки товаров для нужд обороны страны и безопасности государства не допускается, за исключением случаев, когда производство соответствующих товаров в Российской Федерации отсутствует или не соответствует требованиям государственных заказчиков.

Размещение извещения о проведении конкурса на право заключения государственного контракта на поставку 40 мобильных инспекционно-досмотровых комплексов для нужд таможенных органов и конкурсной документации было осуществлено в соответствии с положениями Федерального закона № 94-ФЗ.

Прием заявок от претендентов закончился непосредственно перед вскрытием конвертов с заявками на участие в конкурсе. Вскрытие конвертов с заявками проводилось 10 мая 2007 года в 10 часов 30 минут, то есть в день, во время и в месте, указанном в извещении о проведении конкурса, размещенном на официальном сайте. Заявки были представлены 4 организациями:

Наименование участника размещения заказа	Почтовый адрес	Ценовое предложение, тыс. руб.
ФГУП «НИИЭФА»	г. Санкт-Петербург, п. Металлострой, промзона «Металлострой», дорога на Металлострой, д. 3	2700560,0
ООО «ЭЛАЙД»	г. Москва, Таможенный проезд, д. 6	3600000,0
ООО «Спецтехника»	г. Москва, ул. Профсоюзная, д. 152, корп. 2, стр. 2	3886596,0
ЗАО «Техно-С.Петербург»	г. Санкт-Петербург, Загородный пр., д. 27/21	3999777,0

Результаты вскрытия конвертов зафиксированы в протоколе № 32-01/1 от 10 мая 2007 года, подписанном заместителем председателя комиссии ФТС России по размещению заказов С. Г. Комличенко, членами комиссии (10 человек), секретарем комиссии. От имени заказчика протокол подписан председателем конкурсной комиссии ФТС России по размещению заказов - первым заместителем руководителя ФТС России В. М. Малининым. Протокол был размещен заказчиком в течение дня, следующего за днем его подписания, на официальном сайте.

Для подготовки предложений по рассмотрению заявок на участие в открытом конкурсе на закупку мобильных инспекционно-досмотровых комплексов была сформирована рабочая группа в количестве 5 человек из работников ФТС России, не являющихся членами конкурсной комиссии, которой было поручено подготовить отчет о проделанной работе до 24 мая 2007 года. При этом положением о комиссии ФТС России по размещению заказов не предусмотрено формирование таких групп.

Процедура рассмотрения заявок на участие в конкурсе проводилась комиссией ФТС России по размещению заказов 17 мая 2007 года по адресу заказчика и зафиксирована в протоколе рассмотрения заявок на участие в открытом конкурсе от 17 мая 2007 года № 32-01/2. Протокол подписан председателем комиссии ФТС России по размещению заказов В. М. Малининым и членами комиссии. От имени заказчика протокол подписан председателем конкурсной комиссии - первым заместителем руководителя ФТС России В. М. Малининым.

Как свидетельствует протокол, комиссией было принято решение отказать трем из четырех участников в допуске к участию в конкурсе по причине несоответствия заявок требованиям конкурсной документации (пункт 4 части 1 статьи 12 Федерального закона № 94-ФЗ). Обоснованием принятого конкурсной комиссией решения явилось то, что федеральным государственным унитарным предприятием «Научно-исследовательский институт электрофизической аппаратуры им. Д. В. Ефремова» (далее - ФГУП «НИИЭФА»), ООО «ЭЛАЙД» и ООО «Спецтехника» представили заявки на участие в конкурсе, не соответствующие требованиям конкурсной документации.

Конкурсная комиссия приняла решение признать конкурс несостоявшимся и рекомендовать заказчику заключить государственный контракт с ЗАО «Техно-С.Петербург» на поставку 40 мобильных инспекционно-досмотровых комплексов на общую сумму 3999777,0 тыс. рублей (с учетом НДС).

В ходе проведения проверки установлено, что участником размещения заказа ФГУП «НИИЭФА» письмом от 24 мая 2007 года № 40-05/723 в Федеральную антимонопольную службу подана жалоба на действия конкурсной комиссии ФТС России в связи с отказом в допуске к участию в конкурсе на основании статьи 12 Федерального закона № 94-ФЗ.

По мнению ФГУП «НИИЭФА», отказ в допуске к участию в конкурсе являлся незаконным в связи с тем, что по условиям конкурсной документации от участника размещения заказа требовались иные документы, не предусмотренные перечнем документов и сведений, которые должна содержать заявка в соответствии с вышеуказанным законом. Также в жалобе сообщалось, что ФГУП «НИИЭФА» на самом деле были представлены требуемые ФТС России одобрение типа транспортного средства, санитарно-эпидемиологическое заключение на МИДК и информация по минимальной высоте сканирования.

Кроме того, для целей рассмотрения жалобы обращено внимание ФАС России на то, что ФГУП «НИИЭФА» является российским производителем и его предложение обошлось бы федеральному бюджету Российской Федерации приблизительно на 1300 млн. рублей дешевле, чем предложение ЗАО «Техно-С.Петербург», которое, по расчетам ФГУП «НИИЭФА», сильно завышено по отношению к себестоимости закупаемого оборудования, то есть завышена и начальная цена контракта.

В связи с вышеизложенным ФГУП «НИИЭФА» просило ФАС России, руководствуясь статьями 57, 58, 62 Федерального закона № 94-ФЗ, частью 2 статьи 7.30 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях:

- признать ФТС России и конкурсную комиссию ФТС России нарушившими Федеральный закон от 21 июля 2005 года № 94-ФЗ;
- признать незаконным отказ в допуске конкурсной комиссией ФТС России ФГУП «НИИЭФА» к участию в конкурсе на право заключения государственного контракта на поставку ИДК в количестве 40 комплектов;
- обязать конкурсную комиссию ФТС России допустить ФГУП «НИИЭФА» к участию в конкурсе на право заключения государственного контракта на поставку ИДК в количестве 40 комплектов;
- возбудить в отношении членов комиссии ФТС России дело об административном правонарушении по признакам состава части 2 статьи 7.30 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях.

Аналогичная жалоба 29 мая 2007 года была направлена ООО «Спецтехника» в ФАС России.

ФАС России в телеграмме от 29 мая 2008 года довела до сведения ФТС России, что до рассмотрения (4 июня 2007 года) жалобы ФГУП «НИИЭФА» по существу ФАС России приостанавливает размещение заказа на 40 комплектов ИДК, а также письмом от 4 июня 2007 года № АЦ/8894 уведомила ФТС России о приостановлении размещения заказа до рассмотрения (6 июня 2007 года) жалобы ООО «Спецтехника» по существу.

ФТС России в ответ на вышеуказанные телеграмму и письмо уведомила ФАС России (письма от 1 июня 2007 года № 01-27/20644 и от 4 июня 2007 года № 01-20/20744) о том, что мероприятия по оснащению таможенных органов мобильными ИДК осуществляются в рамках Федеральной целевой программы «Государственная граница Российской Федерации (2003-2010 годы)» в соответствии с постановлением Правительства

Российской Федерации от 28 декабря 2006 года № 812-37 «О государственном оборонном заказе на 2007 год» и что в соответствии с Указом Президента Российской Федерации от 21 января 2005 года № 56 и постановлением Правительства Российской Федерации от 20 февраля 2006 года № 94 уполномоченным федеральным органом исполнительной власти, осуществляющим контроль в сфере размещения заказов на поставку товаров, выполнение работ, оказание услуг по государственному оборонному заказу является Федеральная служба по оборонному заказу, представитель которой принимал участие в заседании конкурсной комиссии ФТС России при вскрытии конвертов с ценовыми предложениями участников на поставку 40 комплектов ИДК.

В соответствии с представленными документами контрольным мероприятием установлено, что Комиссия ФАС России по контролю в сфере размещения заказов (далее - Комиссия ФАС России) 4 июня 2007 года в присутствии представителей ФТС России и ФГУП «НИИЭФА» рассмотрела жалобу на действия конкурсной комиссии ФТС России при проведении открытого конкурса на право заключения государственного контракта на поставку в таможенные органы 40 комплектов мобильных ИДК (дело № К-168/07).

В результате рассмотрения жалобы и проведенной на основании части 5 статьи 17 Федерального закона № 94-ФЗ проверки Комиссия ФАС России установила:

- заказчиком (ФТС России) не представлено подтверждение о размещении вышеуказанного заказа по государственному оборонному заказу. В пункте 5 раздела 1.3 «Информационная карта конкурса» не указано об отнесении источника финансирования к государственному оборонному заказу, принадлежность к которому определяет специфику предъявляемых к размещаемому заказу требований;

- в разделе 1.4.5 «Форма описания участником размещения заказа поставляемого товара, его функциональных и качественных характеристик» конкурсной документации указано требование о представлении фотографий мобильного ИДК, получаемых с его использованием рентгеновских изображений объектов контроля, копий технической (эксплуатационной документации) на поставляемый товар, что является нарушением части 4 статьи 25 Федерального закона № 94-ФЗ. В частности, указанная документация является частью размещаемого заказа и должна быть поставлена заказчику не позднее, чем за 30 дней до приемочных испытаний;

- в инструкции к заполнению указанной формы содержится требование об указании всех подпунктов технических требований заказчика к оборудованию (еще не изготовленному) и документации, поставляемым в рамках заключаемого контракта (формуляр на комплекс, инструкции по эксплуатации на каждое рабочее место оператора и т. д.), что является нарушением части 4 статьи 25 Федерального закона № 94-ФЗ.

На основании вышеизложенного и руководствуясь частями 1, 2, 4 статьи 57, на основании части 5 статьи 17, части 6 статьи 60 Федерального закона от 21 июля 2005 года № 94-ФЗ Комиссия ФАС России решила (решение ФАС России по делу № К-168/07):

- признать жалобу ФГУП «НИИЭФА» обоснованной;
- признать в действиях ФТС России нарушение части 4 статьи 25 Федерального закона № 94-ФЗ;
- направить ФТС России предложение об устранении нарушений Федерального закона № 94-ФЗ.

Согласно направленным предложениям ФТС России было необходимо до 15 июня 2007 года устранить допущенные нарушения Федерального закона № 94-ФЗ в части непредусмотренных законом требований к содержанию конкурсной заявки, в том числе:

- отменить протокол вскрытия конвертов с заявками на участие в открытом конкурсе от 10 мая 2007 года № 32-01/1 и протокол рассмотрения заявок на участие в открытом конкурсе от 17 мая 2007 года № 32-01/2;

- внести изменения в конкурсную документацию и продлить срок подачи конкурсных заявок так, чтобы со дня опубликования в официальном печатном издании и размещения на официальном сайте внесенных изменений в конкурсную документацию до даты окончания подачи заявок на участие в конкурсе срок составлял не менее 20 дней;

- в срок до 18 июня 2007 года представить в ФАС России подтверждение исполнения предложения ФАС России.

Не реагируя на указания ФАС России, ФТС России в лице первого заместителя руководителя ФТС России В. М. Малинина 5 июня 2007 года заключила государственный контракт № 30/50/66 на поставку 40 мобильных инспекционно-досмотровых комплексов НСV-Mobile (НСVM 4028), по цене 99995 тыс. рублей (с учетом НДС) за единицу, общей стоимостью 3999777 тыс. рублей, в том числе НДС - 610135,5 тыс. рублей с ЗАО «Техно-С.Петербург».

Как отмечено в контракте, в стоимость поставляемого оборудования включена стоимость проведения предпродажной подготовки, доставки до грузополучателей, страховки, ввода в эксплуатацию, гарантийного обслуживания, получения сертификатов и оформления других необходимых финансовых и технических документов, налоги, сборы и пошлины. Контрактом также было предусмотрено, что поставщик обязуется провести вводный инструктаж 12 специалистов каждого таможенного органа в местах назначения по вопросам эксплуатации и технического обслуживания поставленного оборудования по программе, разработанной поставщиком и согласованной с заказчиком. Авансовый платеж в размере 30 % от стоимости контракта в сумме 1199933,1 тыс. рублей был перечислен ФТС России на счет ЗАО «Техно-С.Петербург» 9 июня 2007 года п/п № 1081.

ООО «Спецтехника» была направлена жалоба от 19 июня 2007 года в Федеральную службу по оборонному заказу (далее - Рособоронзаказ). Решением от 9 июля 2007 года № 154-РЖ Рособоронзаказ, рассмотрев жалобу ООО «Спецтехника» от 19 июня 2007 года (вх. № 177-ж) на действия конкурсной комиссии ФТС России об отклонении от участия в открытом конкурсе на поставку МИДК, принял решение признать жалобу необоснованной.

ФАС России поступившую жалобу от ФГУП «НИИЭФА» также направила в Рособоронзаказ для рассмотрения по существу. Рособоронзаказ письмами от 21 августа 2007 года № 5/3208 и № 5/3205 проинформировал, соответственно, ФГУП «НИИЭФА» и ФАС России, о том, что материалы жалобы ФГУП «НИИЭФА» представлены ФАС России в Рособоронзаказ с нарушением сроков, указанных в части 2 статьи 57 Федерального закона № 94-ФЗ, поэтому Рособоронзаказом принято решение о нецелесообразности рассмотрения жалобы по существу.

ФТС России письмом от 29 августа 2007 года № 15-49/32376 обратилась в Арбитражный суд г. Москвы с заявлением о признании незаконными решения ФАС России от 4 июня 2007 года по делу № К-168/07 о нарушении законодательства о размещении заказов и предложения ФАС России от 4 июня 2007 года по делу № К-168/07 об устранении нарушений. Арбитражный суд г. Москвы в решении от 4 декабря 2007 года по делу № А 40-44086/07-84-307с по заявлению ФТС России (заявитель) к ФАС России (ответчик), при участии третьего лица - Рособоронзаказ, о признании незаконным и отмене решения ФАС России от 4 июня 2007 года по делу № К-168/07 о нарушении законодательства о размещении заказов и предложения ФАС России от 4 июня 2007 года по делу № К-168/07 об устранении нарушений, рассмотрев материалы дела, выслушав доводы лиц, участвующих в деле, оценив представленные доказательства, признал заявленные требования обоснованными и подлежащими удовлетворению.

При этом Арбитражный суд г. Москвы, в частности, установил, что доводы ФТС

России со ссылкой на соблюдение им Федерального закона № 94-ФЗ при рассмотрении заявки ФГУП «НИИЭФА» на участие в конкурсе признаются судом необоснованными по следующим основаниям:

- в соответствии с частью 2.1 статьи 22 Федерального закона № 94-ФЗ не допускается включать в конкурсную документацию (в том числе и в форме требований к качеству, техническим характеристикам товара, работ, услуг) требования к функциональным характеристикам (потребительским свойствам товара), требования к участнику размещения заказа (в том числе требования к квалификации участника размещения заказа, включая наличие у участника размещения заказа опыта работы), а также требования к его деловой репутации, требования о наличии у участника размещения заказа производственных мощностей, технологического оборудования, трудовых, финансовых и других ресурсов, необходимых для производства товара, поставка которого является предметом контракта, выполнения работ, оказания услуг, являющихся предметом контракта, за исключением случаев, если возможность установления таких требований к участнику размещения заказа предусмотрена настоящим Федеральным законом;

- в соответствии с частью 4 статьи 25 Федерального закона № 94-ФЗ требовать от участника размещения заказа иное, за исключением предусмотренных подпунктами «а» - «в» пункта 1, пунктами 2 и 3 части 3 настоящей статьи документов и сведений, не допускается.

При указанных обстоятельствах суд посчитал, что ФАС России правомерно в соответствии с частью 4 статьи 25 Федерального закона от 21 июля 2005 года № 94-ФЗ было вынесено оспариваемое решение, а также в связи с установлением данного факта и предложение об устранении нарушений. Однако суд отметил, что доводы ФТС России и Рособоронзаказа на превышение полномочий ФАС России при рассмотрении жалобы ФГУП «НИИЭФА» и вынесении оспариваемых решения и предложения, со ссылкой на несоблюдение ФАС России требований постановления Правительства Российской Федерации от 28 декабря 2006 года № 812-37 «О государственном оборонном заказе на 2007 год», в рамках которого осуществляется Федеральная целевая программа «Государственная граница Российской Федерации (2003-2010 годы)», являются также обоснованными, поскольку в соответствии с Положением о Федеральной антимонопольной службе, утвержденным постановлением Правительства Российской Федерации от 30 июня 2004 года № 331, такими полномочиями ФАС России не наделена.

Таким образом, ФАС России и Арбитражный суд г. Москвы установили факты нарушения Федерального закона от 21 июля 2005 года № 94-ФЗ конкурсной комиссией ФТС России, однако представители Рособоронзаказа, в чьи полномочия входило обеспечение контроля соблюдения законодательства при размещении заказа и проведении процедуры конкурсных торгов, не выявили указанных нарушений со стороны ФТС России.

Приказом руководителя ФТС России от 4 июля 2008 года № 817 «О проведении служебной проверки» было определено проведение внутренней служебной проверки соблюдения требований законодательства Российской Федерации при организации и проведении закупок мобильных инспекционно-досмотровых комплексов.

В представленном комиссией заключении «Об итогах служебной проверки» от 28 июля 2008 года № 32 нашли отражение факты нарушений организации закупки 3 стационарных инспекционно-досмотровых комплексов в августе-декабре 2005 года и организации закупки МИДК в декабре 2005 года. В документе отмечалось, что при покупке 1 МИДК (в декабре 2005 года) и его поставке в 2006 году ЗАО «Техно-С.Петербург» выявлено следующее. В ходе проведения конкурса были допущены нарушения законодательства Российской Федерации в части процедуры вскрытия конвертов с заявками участников конкурса и определения победителя конкурса. Имелись замечания по тексту конкурсной документации, протоколов заседания конкурсной комиссии, договора на поставку

МИДК. Кроме того, было установлено, что условия технических требований выигравшим конкурс участником (ЗАО «Техно-С.Петербург») были выполнены не полностью. Причиной большинства выявленных нарушений стала неудовлетворительная работа конкурсной комиссии ФТС России.

Вопрос соблюдения требований законодательства Российской Федерации при организации и проведении закупок мобильных инспекционно-досмотровых комплексов по государственному контракту от 5 июля 2007 года № 30/50/66 не нашел отражения в заключении комиссии ФТС от 28 июля 2008 года № 32, таким образом, приказ руководителя ФТС России от 4 июля 2008 года № 817 в отношении закупок 40 МИДК не исполнен. Заключение, составленное комиссией по итогам служебной проверки от 28 июля 2008 года, было утверждено руководителем ФТС России.

Из представленных ФТС России объяснений по этому вопросу следует, что комиссией были рассмотрены материалы, относящиеся к организации конкурса по закупке 40 комплексов МИДК, поставленных в 2007 году (ЗАО «Техно-С.Петербург»), и выявлены практически те же нарушения, что и по закупке МИДК, поставленного в 2006 году (ЗАО «Техно-С.Петербург»), и в итоге комиссия посчитала нужным в качестве примера отразить в заключении о результатах служебной проверки сведения о нарушениях, выявленных при организации и проведении конкурса по закупке МИДК, поставленного в 2006 году. Как показало контрольное мероприятие, общая сумма оплаты, переведенная ФТС России по заключенному государственному контракту от 5 июля 2007 года № 30/50/66 на счета ЗАО «Техно-С.Петербург», с учетом авансового платежа составила 3999777,0 тыс. рублей. Исполнение контракта подтверждается актом от 8 мая 2008 года № 107 «Об исполнении государственного контракта от 5 июня 2007 года № 30/50/66 между ФТС России и ЗАО «Техно-С.Петербург».

В ходе контрольного мероприятия осуществлена проверка ЗАО «Техно-С.Петербург» в части его финансово-хозяйственной деятельности по исполнению государственного контракта от 5 июня 2007 года № 30/50/66. Проверкой установлено, что ЗАО «Техно-С.Петербург» закупило 40 мобильных ИДК у ООО «Смитс Хайманн Рус» по контракту № 1/40-ИДК/06/07 по цене контракта на сумму 2716836,0 тыс. рублей, в том числе НДС - 414432,6 тыс. рублей. Цена за единицу составила 67921 тыс. рублей. Как предусмотрено контрактом, в стоимость поставляемого оборудования включена стоимость проведения предпродажной подготовки, доставки оборудования до места назначения (таможня назначения), страховки, гарантийного обслуживания, получения сертификатов и оформления других необходимых финансовых и конструкторских документов, налоги, сборы.

Помимо этого контрактом было предусмотрено, что поставщик обязуется провести вводный инструктаж 14 специалистов покупателя для дальнейшей работы с представителями конечных пользователей оборудования (инструктаж на местах) по вопросам эксплуатации и технического обслуживания поставленного оборудования. Инструктаж проводится по программе, разработанной поставщиком и согласованной с покупателем. Программа представляется покупателю. Также контракт обязывал покупателя за неделю до отправки ИДК к месту назначения (в таможню) смонтировать на нем дополнительно систему «Регула» на площадке ООО «Смитс Хайманн Рус».

ЗАО «Техно-С.Петербург» дополнительно произвело затраты:

- на закупку 40 комплексов «Регула» для исследования документов, денежных знаков и защищенных бумаг у ООО «ДИИП 2000» по договору № 1/40-РЕГ/06/07 от 14 июня 2007 года на сумму 14000,0 тыс. рублей, в том числе НДС - 2135,6 тыс. рублей. Обязательства сторон в счет их выполнения подтверждены платежными поручениями о перечислении средств и товарными накладными о принятии комплексов;

- на оплату услуг ООО «Радомир» по разработке методических рекомендаций по

радиационному контролю инспекционно-досмотровых комплексов в сумме 550,0 тыс. рублей, без НДС, со 100-процентной предоплатой по договору от 20 июля 2007 года № 1958. Выполнение обязательств сторон подтверждено актом сдачи-приемки научно-технической продукции от 19 декабря 2007 года;

- на оплату услуг войсковой части № 33491 по тестированию оборудования МИДК на соответствие техническим требованиям по климатическим условиям в сумме 115,2 тыс. рублей, в том числе НДС - 17,6 тыс. рублей, по договору № 44-0с/7 от 23 октября 2007 года со 100-процентной предоплатой, несмотря на то, что договором предусмотрена оплата в объеме 100 % после подписания акта сдачи-приемки работ. Оплата произведена 30 октября 2007 года, акт сдачи-приемки научно-технической продукции подписан 28 декабря 2007 года;

- на оплату страховой премии страховому акционерному обществу «Гефест» за страхование ответственности за качество работ и услуг по контракту, номер и дата которого в договоре страхования не указаны, в сумме 6010,2 тыс. рублей без НДС по договору страхования от 21 мая 2007 года;

- на оплату заработной платы и командировочных расходов руководителей и инженерного персонала предприятия в сумме 16800 тыс. рублей.

Проверкой установлено, что ЗАО «Техно-С.Петербург» заключило 3 контракта с немецкой компанией «Смитс Хайманн ГмбХ» - производителем МИДК (№ ТСП/-4 от 20 апреля 2007 года, № 1/МОВИЛ/2007 от 15 июля 2007 года, № 1/ПО/МОВИЛ от 2 октября 2007 года) на сумму 24,2 млн. евро, кроме того НДС - 4,4 млн. евро, по которым непосредственные затраты ЗАО «Техно-С.Петербург» не производились. Предмет контрактов № 1/МОВИЛ/2007 от 15 июля 2007 года, № 1/ПО/МОВИЛ от 2 октября 2007 года на сумму 4,2 млн. евро содержал виды работ и услуг по передаче технических данных для технического обслуживания и программного обеспечения для производства обучения и инструктажа персонала путем санкционированного временного доступа через Интернет к базам данных. Предмет контракта № ТСП/-4 от 20 апреля 2007 года (на сумму 20 млн. евро) выражался в обязательствах обеспечивать долговременную техническую поддержку состояния оборудования за соответствующую оплату выполненных работ. Оплата по этим контрактам предусматривалась в период от 3 до 5 лет после подписания контракта и актов выполненных работ. Акты выполненных работ по 3 указанным контрактам в 2007 году соответствующим образом были оформлены и подписаны сторонами. В соответствии с этими актами сотрудники бухгалтерии ЗАО «Техно-С.Петербург» отнесли на затраты в 2007 году сумму 866512,9 тыс. рублей. Кроме того, ввиду пролонгации оплаты контрактов подлежит отсрочке уплата в бюджет НДС в сумме 156 млн. рублей по этим контрактам. Как установлено проверкой, в годовой бухгалтерской отчетности компании за 2007 год прибыль, подлежащая налогообложению, указана в размере 128,5 млн. рублей, исчисленный и уплаченный налог на прибыль - 31,7 млн. рублей.

Кроме того, проверкой установлено, что в 2007 году ЗАО «Техно-С.Петербург» в счет свободных оборотных средств заключило ряд договоров на закупку товаров и материалов для производства работ по иным направлениям деятельности с длительной отсрочкой платежа, при 100-процентной поставке закупаемых товаров.

Так, например, были заключены договора с ООО «Вектор» (г. Санкт-Петербург, ИНН/КПП 7813380390/781301001) № 1/ВР-40-ИДК/06/07 и № 2/ВР-40-ИДК/06/07 от 8 июня 2007 года на общую сумму 370,2 млн. рублей на поставку различного сложного технического оборудования. Эти договоры предусматривали передачу товара в г. Москве в течение месяца после подписания контракта и оплату в течение 7 месяцев с момента получения товара по накладной в объеме 100 % суммы, указанной в спецификации.

Также были заключены договоры с ООО «Караван» (г. Санкт-Петербург, ИНН/КПП 7840357506/784001001) № 1/КН-40-ИДК/06/07 от 8 июня 2007 года и № 2/КН-40-ИДК/06/07 от 11 июня 2007 года на общую сумму 283,1 млн. рублей на поставки различных видов металлоконструкций. Эти договоры предусматривали передачу товара в течение 60-90 дней с момента подписания договоров и оплату в течение 40-180 дней с момента передачи товаров. Передача товаров предусматривалась по накладной с последующим нахождением товара на складах поставщика на ответственном хранении. В бухгалтерском учете ЗАО «Техно-С.Петербург» соответствующим образом были отражены операции, связанные с приобретением товаров по указанным договорам. Согласно бухгалтерской отчетности общества запас сырья и материалов на 31 декабря 2007 года составил 919,2 млн. рублей, кредиторская задолженность перед поставщиками и подрядчиками на конец 2007 года составила 1811,4 млн. рублей.

Проверкой также установлено, что, в свою очередь, ООО «Смитс Хайманн Рус» приобрело 40 специальных автомобилей HCV-MOBILE № 570 на базе автомобиля «Мерседес» с рентгенотелевизионной системой и 40 комплектов расходных материалов и запасных частей у французской компании «Смитс Хайманн С.А.С.» по контракту № 090707/customs/shsas-shrus/Russia/hsvm4028 от 9 июля 2007 года по цене 29580 тыс. рублей за единицу техники с комплектом запчастей, на общую сумму 1183200 тыс. рублей. В стоимость контракта включена доставка техники в г. Санкт-Петербург и все налоги, уплачиваемые по законодательству Франции. Реализовала компания спецтехнику, как указывалось выше, на сумму 2716836 тыс. рублей. Превышение стоимости реализации над стоимостью покупки составило 1533636 тыс. рублей. Денежные средства по указанной сделке поступали и оплачивались со счетов, открытых филиалу компании ЗАО «Техно-С.Петербург».

Установка МИДК в пункты пропуска осуществлялась в соответствии с Планом распределения 40 мобильных ИДК, закупаемых в 2007 году в рамках целевой программы «Государственная граница Российской Федерации (2003-2010 годы)», утвержденным 1 февраля 2007 года заместителем руководителя ФТС России В. М. Малининым, а также письмами ФТС России от 27 марта 2007 года № 08-110/11175 «По вопросу размещения мобильных ИДК», от 16 августа 2007 года № 08-110/30899 «О направлении копии сетевого графика», от 17 октября 2007 года № 08-247/38590 «Об организации приемки ИДК», от 6 ноября 2007 года № 04-19/41320 «О направлении плана», от 20 ноября 2007 года № 01-06/43855 «По вопросам размещения МИДК», от 22 ноября 2007 года № 08-110/44153 «О размещении мобильных ИДК».

В соответствии с приказом руководителя ФТС России от 4 февраля 2008 года № 90 комиссией ФТС России была проведена целевая инспекторская проверка (акт от 26 марта 2008 года № 4, утвержденный руководителем ФТС России 26 марта 2008 года) исполнения планов ФТС России по внедрению системы таможенного контроля крупногабаритных грузов и транспортных средств и по вводу в эксплуатацию и по использованию мобильных ИДК.

В результате этой проверки комиссией ФТС России было выявлено, что во многих случаях поставленные ЗАО «Техно-С.Петербург» мобильные ИДК доставлены в таможенные органы с нарушением сроков поставки и с различными существенными дефектами, а также выявлено отсутствие в типовом проекте строящихся многосторонних автомобильных пунктов пропуска наличия места для размещения мобильных ИДК. В акте проверки также отмечалось, что одним из недостатков, возникающих при эксплуатации мобильных ИДК, является отсутствие связи вычислительного комплекса мобильного ИДК со штатными информационными ресурсами таможенного поста и Единой автоматизированной информационной системой таможенных органов Российской Федера-

ции. Первые мобильные ИДК марки HCV-MOBILE были установлены в Выборгской и Ростовской таможнях еще в 2006 году. Должный анализ результатов их применения и технической эксплуатации проведен не был. Указанный недостаток в работе ИДК этой марки мог быть установлен еще до подписания государственного контракта от 5 июня 2007 года № 30/50/66 с ЗАО «Техно-С.Петербург». Замечания, отмеченные при начале эксплуатации этой техники, могли быть проработаны на более раннем этапе и учтены при заключении вышеуказанного контракта в технических требованиях к оборудованию.

Также комиссией отмечено, что Главным управлением тылового обеспечения не подготовлен ни один документ по вопросу истребования пеней у ЗАО «Техно-С.Петербург» за нарушение сроков поставок мобильных ИДК в таможенные органы.

Кроме того, в результате недостаточной проработки содержания государственного контракта от 5 июня 2007 года № 30/50/66 с ЗАО «Техно-С.Петербург» не вполне ясен вопрос определения окончательного срока поставки, что затрудняет определение даты начала расчета штрафных санкций за задержки при поставках оборудования в таможенные органы. В зависимости от принятия решения сумма задолженности ЗАО «Техно-С.Петербург» перед ФТС России может рассматриваться в пределах от 2,0 млн. рублей до 55,5 млн. рублей.

По результатам указанной проверки ФТС России взыскала пени с ЗАО «Техно-С.Петербург» в сумме 1997,8 тыс. рублей (п/п от 1 апреля 2008 года № 1121). Счетной палатой Российской Федерации в акте проверки исполнения Федерального закона «О федеральном бюджете на 2007 год» и бюджетной отчетности об исполнении федерального бюджета за 2007 год был отмечен факт неполного взыскания ФТС России пеней с ЗАО «Техно-С.Петербург» за несвоевременную поставку мобильных ИДК. Представлением Счетной палаты Российской Федерации от 2 июня 2008 года № 03-86/03-02 в отношении неполного взыскания пеней с ЗАО «Техно-С.Петербург» ФТС России было предложено провести довызыскание. ФТС России в адрес ЗАО «Техно-С.Петербург» направлено письмо от 20 июня 2008 года № 01-23/24603 об уплате неустойки, которая по расчетам (с учетом ранее уплаченной неустойки) составила 52107,3 тыс. рублей. ЗАО «Техно-С.Петербург» письмом от 18 июля 2008 года № ТСП/0001-1888 проинформировало ФТС России, что им уже уплачена неустойка в сумме 1997,8 тыс. рублей. Дополнительная сумма пеней и штрафов, истребованная ФТС России за несвоевременную поставку МИДК, по настоящее время не оплачена ЗАО «Техно-С.Петербург».

2. Проверкой эффективности использования МИДК непосредственно в пунктах пропуска в различных регионах Российской Федерации и в различное время года установлено следующее.

Закупленные ФТС России МИДК по своим техническим характеристикам не в полной мере соответствовали климатическим условиям отдельных регионов Российской Федерации, в частности Сибири, Урала и Северного Кавказа.

Так, при температурах воздуха свыше +30 градусов (в июле 2008 года) и ниже -15 градусов (в декабре 2008 года - январе 2009 года) по Цельсию датчики системы МИДК, функционирующего на МАПП «Павловка» Новосибирской таможни, информировали о наличии высокой или низкой, соответственно, наружной температуры и высокой влажности и необходимости остановки работы досмотрового комплекса. В таких случаях для продолжения работы, по пояснениям таможенных органов, сотрудники ЗАО «Техно-С.Петербург» в устной беседе советовали деактивировать (отключить) температурные датчики системы для продолжения эксплуатации МИДК.

По причине высокой температуры окружающей среды на протяжении 7 дней не функционировал МИДК на МАПП «Казанское» Тюменской таможни. Также с 22 по 26 января 2009 года временно прекращал работу МИДК, функционирующий на МАПП

«Кулунда» Алтайской таможни. Не функционировал МИДК при температуре воздуха ниже -25 градусов по Цельсию в день проведения проверки 21 января 2009 года на МАПП «Павловка» Новосибирской таможни. Кроме того, работа оборудования МИДК в диапазоне температур свыше +30 градусов и ниже -15 градусов по Цельсию сопровождалась разного рода поломками и длительным простоем дорогостоящих досмотровых комплексов.

Вместе с тем согласно техническим условиям эксплуатации МИДК, указанным в формуляре, диапазон температур воздуха, при которых может эксплуатироваться МИДК, составляет от -30 до +50 градусов по Цельсию, а температурный диапазон масла от -20 до +40 градусов по Цельсию.

В отдельных случаях, по решению руководства ФТС России, мобильные ИДК устанавливались в местах, эксплуатация в которых, согласно техническим характеристикам, не допустима. Так, в соответствии с решением первого заместителя руководителя ФТС России В. М. Малинина от 15 августа 2008 года на таможенном посту «МАПП Нижний Зарамаг» Северо-Осетинской таможни установлен МИДК. Высота местности над уровнем моря, на которой был установлен МИДК, составляла около 1800 метров. Вместе с тем в соответствии с технической документацией допустимая высота местности не должна превышать 1000 м над уровнем моря. Это обстоятельство, возможно, послужило причиной его частого выхода из строя, так как данный МИДК более 70 % времени своего нахождения в указанном пункте пропуска простаивал по причине различного рода поломок.

Установлено, что энергия электронного луча линейного ускорителя электронов МИДК (3,8 МэВ), от которой зависит проникающая способность рентгеновского излучения и при помощи которой осуществляется сканирование грузов, недостаточна для сканирования отдельных видов товаров, находящихся в металлических контейнерах (бананы, мясо, щепка, химия), и при таких обстоятельствах фактически не позволяет определить наличие в товаре посторонних вложений, что может быть использовано в противоправных целях.

Так, во время проверки 12 декабря 2008 года при проведении сканирования контейнера ККТU 7459571 (опасная химия) на площадке контейнерного терминала ООО «Петролеспорт», находящегося в регионе деятельности Балтийской таможни, мощности излучателя МИДК оказалось недостаточно. В результате этого изображение сканируемого товара получилось затемненным. Аналогичное происходило при сканировании продуктов питания, содержащих большое количество воды (мясо, бананы), а также щепы и металлолома. В таких случаях практически невозможно произвести анализ рентгеновского изображения и сделать однозначный вывод о соответствии сканируемого товара заявленным сведениям и наличии в товаре дополнительных вложений. Это может быть использовано в противоправных целях.

Кроме того, как показала проверка, применение МИДК практически не позволяет установить достоверность товаров, находящихся внутри сканируемого транспортного средства, как по количеству, так и по номенклатуре товаров в случаях, когда такими товарами являются сборные грузы, состоящие из значительного количества разнородных мелкогабаритных предметов. Помимо этого при перемещении указанных товаров в транспортных средствах практически невозможно выявить посторонние вложения или запрещенные к ввозу (вывозу) товары на основе анализа рентгеновского снимка, полученного путем сканирования при помощи МИДК.

Таким образом, сделать вывод о достоверности перемещаемых товаров или о наличии посторонних вложений можно только при условии, если сканируемые грузы являются крупногабаритными и однородными. Этому свидетельствует рентгеновское изобра-

жение сборного груза, перемещаемого на автотранспортном средстве «Камаз» с регистрационным знаком 05 OU 828, прицеп 78-08 АП. Указанное транспортное средство, въехавшее на территорию Российской Федерации 20 июля 2008 года через МАПП «Морской порт Кавказ», перевозило разнородный сборный груз от металлолома до бижутерии.

Следовательно, использование МИДК для определения достоверности перемещаемых товаров малоэффективно. Кроме того, как показала проверка, применение МИДК в таможенных органах остается крайне неэффективным по следующим причинам.

Практически все мобильные ИДК, охваченные проверкой в ходе контрольного мероприятия (28 МИДК), эксплуатировались с крайне низкой степенью производительности, составляющей не более 80 сканирований в сутки (около 3 сканирований в час), при технической возможности - до 600 транспортных средств в сутки (25 сканирований в час).

В большинстве случаев, в результате неуккомплектованности экипажей МИДК должностными лицами, время работы МИДК не соответствовало времени работы пунктов пропуска (морского порта, контейнерной площадки), в которых МИДК осуществлял функционирование. Отдельные МИДК, с учетом времени подготовки досмотрового комплекса к работе, а также его сборки в походное положение в конце рабочей смены, функционировали не более 4 часов в сутки (Миллеровская таможня). На МАПП «Светогорск» Выборгской таможни МИДК работал пять дней в неделю с 8-00 до 16-00, в то время как пункт пропуска - круглосуточно. При этом через указанный пункт пропуска следовало в среднем до 686 автотранспортных средств в сутки в обоих направлениях.

Как показала проверка, отдельные МИДК изначально были установлены в пункты пропуска с крайне незначительным товаропотоком. Так, товаропоток через морской порт Оля Астраханской таможни, где функционировал МИДК, составлял в 2008 году в среднем 2 транспортных средства в сутки, через ДАПП «Новобелая» Воронежской таможни - 5 автотранспортных средств в месяц, через МАПП «Покровка» Хабаровской таможни - 1 автотранспортное средство в сутки.

Контрольным мероприятием установлено, что поступившие в таможенные органы МИДК в отдельных случаях были не подготовлены к работе из-за их разуккомплектованности или нерабочего состояния отдельных механизмов и агрегатов.

Так, переданный 9 ноября 2007 года ЗАО «Техно-С.Петербург» в Новосибирскую таможню МИДК фактически оказался не только не готов к работе из-за ряда неисправностей, но и с отсутствующим комплектом запасных частей. Устранение неисправностей произведено только через 2 месяца после передачи МИДК в таможню. При этом ремонт МИДК заключался в замене масла в гидравлической системе подъема и разворачивания стрелы, а также в замене газа SF6.

Установленные в пунктах пропуска МИДК фактически использовались в стационарном режиме без передислокации. Основной причиной этого служило отсутствие в большинстве пунктов пропуска через государственную границу площадок, обеспечивающих условия для функционирования МИДК. Так, в регионе деятельности Алтайской таможни в непосредственной близости располагается 7 пунктов пропуска через Государственную границу Российской Федерации с Республикой Казахстан с приблизительно одинаковым объемом товаропотока через них. При этом эксплуатация МИДК в Алтайской таможне осуществлялась только на 2 пунктах пропуска из 7 (МАПП «Кулунда» и МАПП «Веселоярск» (15 дней). Причины, связанные с невозможностью эксплуатации МИДК в остальных 5 пунктах пропуска, объясняются отсутствием достаточных условий, необходимых для эксплуатации МИДК в вышеперечисленных пунктах пропуска, прежде всего, оборудованных площадок под МИДК.

Отсутствие возможности совместного использования МИДК на всех пунктах пропуска через Государственную границу Российской Федерации значительно снижает

эффективность работы МИДК и создает недобросовестным участникам внешнеэкономической деятельности благоприятные условия для перемещения грузов через пункты пропуска, расположенные в непосредственной близости друг от друга, но в которых до настоящего момента не имеется возможности размещения МИДК.

Таким образом, таможенными органами не использовалось основное преимущество МИДК по отношению к стационарным и легковозводимым ИДК - их мобильность и независимость от внешних источников электропитания, создающие возможность быстрой передислокации МИДК в соответствии с оперативной обстановкой и обеспечивающие при этом «эффект неожиданности».

Организация таможенного контроля товаров и транспортных средств с использованием инспекционно-досмотровых комплексов ФТС России осуществляется на основании приказов ФТС России от 12 января 2007 года № 13 «Об утверждении порядка таможенного контроля товаров и транспортных средств с использованием инспекционно-досмотрового комплекса в автомобильном пункте пропуска через Государственную границу Российской Федерации», от 30 октября 2007 года № 1332 «Об утверждении порядка таможенного контроля товаров и автотранспортных средств с использованием мобильного инспекционно-досмотрового комплекса в автомобильном пункте пропуска через Государственную границу Российской Федерации», от 29 сентября 2008 года № 1205 «Об утверждении порядка таможенного контроля товаров и транспортных средств с использованием инспекционно-досмотровых комплексов (ИДК) и мобильных инспекционно-досмотровых комплексов (МИДК) в морском (речном) пункте пропуска через Государственную границу Российской Федерации».

Учет, передача, хранение результатов таможенных осмотров транспортных средств, полученных с применением МИДК, организованы в соответствии с приказом ФТС России от 12 августа 2008 года № 995 «Об утверждении порядка действий должностных лиц таможенных органов при работе с информацией, полученной с использованием инспекционно-досмотровых комплексов».

Как установлено контрольным мероприятием, в настоящий момент в таможенном законодательстве отсутствуют четкие критерии, по которым осуществляется направление транспортных средств на осмотр с применением МИДК. Таким образом, решение о направлении транспортного средства, принимаемое должностным лицом таможенного органа (обычно инспектором, осуществляющим в пункте пропуска прием уведомлений от перевозчиков об убытии (прибытии) товаров на таможенную территорию Российской Федерации), является субъективным.

Кроме того, система принятия решения о применении МИДК не интегрирована в действующую систему таможенного контроля, основанную на принципах системы управления рисками. Мобильные ИДК до настоящего момента не подключены к единой информационной сети таможенных органов, что затрудняет осуществление в режиме реального времени как оперативного контроля за перемещением товаров и транспортных средств, так и контроля за действиями операторов МИДК, принимающих соответствующие решения.

ГНИВЦ ФТС России в соответствии с пунктом 3 решения коллегии ФТС России от 26 сентября 2008 года № 1176 были установлены сроки - до 1 октября 2008 года - завершения разработки программного продукта, предназначенного для принятия обезличенного решения о необходимости применения МИДК на основе принципа «генератора случайных чисел». В то же время в нарушение решения коллегии ФТС России указанный программный продукт ГНИВЦ ФТС России не был разработан.

Как установлено контрольным мероприятием, в соответствии с пунктом 5 приказа ФТС России от 12 августа 2008 года № 995 ФТС России обязала таможенные органы

(таможни), в зоне ответственности которых функционирует МИДК, контролировать обоснованность решений, принимаемых операторами МИДК по результатам таможенного осмотра товаров и транспортных средств с использованием МИДК. В соответствии с вышеуказанным приказом ФТС России контроль должен осуществляться на основе сравнительного анализа электронного рентгеновского снимка груза и сведений из электронной копии товаросопроводительных документов на этот груз. При этом ФТС России до настоящего времени не снабдила таможенные органы соответствующими программными комплексами, позволяющими производить такой анализ, что делает его практически невозможным.

Одной из проблем таможенного законодательства, как показало контрольное мероприятие, не позволяющей в полной мере осуществлять контроль с применением МИДК, является возможность уклонения недобросовестными участниками ВЭД от проведения осмотра товара с использованием МИДК с упреждающим использованием таможенного режима реэкспорта. При этом таможенным законодательством предусмотрено оформление таможенного режима реэкспорта в упрощенном порядке - по заявлению.

Таким образом, участник ВЭД имеет возможность отзыва грузовой таможенной декларации и вывоза товаров за пределы Российской Федерации, если до момента его обращения с такой просьбой таможенный орган не установил недостоверность сведений, указанных в таможенной декларации (пункт 1 статьи 134 Таможенного кодекса Российской Федерации). Вместе с тем в соответствии с пунктом 2 статьи 372 Таможенного кодекса Российской Федерации установить недостоверность заявленных сведений можно только при осуществлении таможенного досмотра, который производится в присутствии получателя груза (представителя получателя) или в отсутствие таковых в случае их неявки в течение 15 дней с момента уведомления таможенным органом о применении данной формы таможенного контроля к декларируемому товару.

По сведениям Владивостокской таможни, таможенный режим реэкспорта в упрощенном порядке заявляется, как минимум, в 30 % случаев при назначении в отношении ввозимого товара какой-либо из форм таможенного контроля, в том числе с применением МИДК. Значительное количество заявлений таможенного режима реэкспорта, в том числе при контроле с применением МИДК, дает основание усомниться, что заявленные к реэкспорту грузы покинут территорию Российской Федерации, а не вернуться в другой таможенный орган, пункт пропуска которого не оборудован МИДК. При этом в связи с возрастанием количества реэкспортируемых грузов Владивостокской таможней не изучалась взаимосвязь между направленными на МИДК грузами и впоследствии реэкспортируемыми.

Следовательно, несовершенство нормативно-правовой базы в области осуществления таможенного контроля с применением МИДК и отсутствие надлежащего контроля со стороны вышестоящих таможенных органов за действиями операторов МИДК, принимающих соответствующие решения (как о необходимости сканирования транспортных средств, так и о наличии в них признаков нарушений таможенного законодательства), и, как следствие, отсутствие ответственности за принятые решения, способствуют созданию благоприятной почвы для использования МИДК в других целях (предположительно с коррупционной направленностью). В ходе контрольного мероприятия установлено, что эксплуатируемые в таможенных органах МИДК часто выходили из строя по различным техническим причинам. В результате требовалось оперативное осуществление ремонта обслуживающей организацией. Вместе с тем проводимый ЗАО «Техно-С.Петербург» ремонт МИДК затягивался по различным причинам до 2,5 месяца.

Так, Новороссийской таможней 7 августа 2008 года в адрес ЗАО «Техно-С.Петербург» направлено уведомление № 8 о вызове представителя поставщика для устранения неис-

правности в части проблем вывода изображения при сканировании. В соответствии с актом удовлетворения рекламации от 23 октября 2008 года № 14 окончательное устранение неисправности произведено специалистами поставщика только через 78 дней (2,5 месяца).

Представителями ЗАО «Техно-С.Петербург» в отдельных случаях производился неквалифицированный ремонт оборудования МИДК.

Так, 1 мая 2008 года на пункте принятия уведомлений (далее - ППУ) «Невельский» работа МИДК прекращена из-за повышения уровня масла в дизель-генераторе, о чем 4 мая 2008 года сообщено ЗАО «Техно-С.Петербург». Прибывший для устранения неисправности сотрудник ООО «Моторверк», являющийся представителем ЗАО «Техно-С.Петербург», по причине отсутствия должной квалификации не смог устранить возникшую неисправность. После произведенного им ремонта дизель-генератор МИДК перестал работать. Впоследствии оказалось, что установленные им шланги подачи и возврата топлива дизель-генератора перепутаны местами. Этот факт отмечен в акте от 8 мая 2008 года, подписанном, в том числе, представителем ЗАО «Техно-С.Петербург» и должностными лицами Великолукской таможни. Указанная неисправность дизель-генератора устранена только 22 мая 2008 года при прибытии квалифицированного механика ООО «Смитс-Хайманн-Рус».

Как показало контрольное мероприятие, периодическое техническое обслуживание МИДК, в том числе предусмотренное государственным контрактом № 124, проводилось ЗАО «Техно-С.Петербург» нерегулярно. Так, на МИДК, функционирующем на МАПП «Светогорск» Выборгской таможни, в 2007-2008 годах было пропущено 9 ежемесячных технических обслуживаний, 3 ежеквартальных, полугодовое и годовое обслуживания, о чем свидетельствуют отметки в формуляре МИДК. Аналогичное нерегулярное проведение технических обслуживаний установлено на МИДК, функционирующих в Балтийской, Великолукской и других таможнях.

Контрольным мероприятием установлены случаи, когда осуществляемые ЗАО «Техно-С.Петербург» регламентные работы на МИДК приводили к потере части информации о сканированных транспортных средствах и результатах таких сканирований. В отдельных случаях на компьютеры МИДК специалистами ЗАО «Техно-С.Петербург» переносились вредоносные вирусные программы, что также уничтожало имеющуюся на них информацию.

Так, 18 сентября 2008 года на МИДК, осуществляющем функционирование на МАПП «Павловка» Новосибирской таможни, произошел аппаратный сбой компьютера, приведший к частичной потере информации о сканированных грузах и результатах такого сканирования за период с февраля по сентябрь 2008 года. Как впоследствии установлено в присутствии представителя ООО «Смитс-Хайманн-Рус», потеря информации произошла в результате воздействия на нее вирусной программы, внесенной 22 февраля 2008 года сотрудниками ЗАО «Техно-С.Петербург» при проведении регламентных работ на рабочей станции МИДК. Это обнаружено в ходе выездной проверки 21 января 2009 года на место дислокации МИДК на МАПП «Павловка».

Аналогичные случаи потери информации о результатах сканирования грузов после осуществления ЗАО «Техно-С.Петербург» регламентных работ установлены в ходе проверок на МИДК, функционирующих на МАПП «Кулунда» (Алтайская таможня) и МАПП «Светогорск» (Выборгская таможня).

Таким образом, в результате свободного доступа специалистов коммерческой организации к служебной информации, хранящейся на МИДК, не исключена возможность влияния на нее со стороны.

Как установлено в ходе проверки, расходы федерального бюджета на проведение технического обслуживания МИДК и закупку горюче-смазочных материалов для

их эксплуатации в большинстве случаев значительно превышали доходы, поступающие по итогам контроля с применением МИДК.

Проведение ежемесячного технического обслуживания каждого МИДК согласно информации, представленной в письме ФТС России от 30 января 2009 года № 01-21/3766 «О направлении информации», обходится федеральному бюджету в среднем в 72,8 тыс. рублей в месяц (2,9 млн. рублей в год), ежеквартального технического обслуживания - 17,5 тыс. рублей (70 тыс. рублей в год), годового - 102,2 тыс. рублей. Следовательно, за год техническое обслуживание одного МИДК обходится федеральному бюджету в сумму не менее 3,0 млн. рублей. По итогам III квартала 2008 года затраты федерального бюджета на техническое обслуживание (ежемесячное, ежеквартальное и годовое) мобильных ИДК по государственному контракту от 6 июня 2008 года № 124 составили 11,1 млн. рублей. Затраты на горюче-смазочные материалы для нужд МИДК за указанный период (только для 16 МИДК) составили более 5,2 млн. рублей. Таким образом, затраты федерального бюджета на содержание МИДК только по итогам III квартала 2008 года в общей сложности составили 16,3 млн. рублей. В то же время сумма взысканных таможенными органами таможенных платежей и штрафов по итогам контроля с применением МИДК за аналогичный период не превысила 10,4 млн. рублей, что на 5,9 млн. рублей меньше произведенных затрат.

В таких таможнях, как Архангельская (морской порт Архангельск), Оренбургская (МАПП «Орск»), Благовещенская (Благовещенск - речной порт), Воронежская (ДАПП «Новобелая»), Астраханская (морской порт «Оля»), Дагестанская (МАПП «Яраг-Казмаляр») и Северо-Осетинская (МАПП «Нижний Зарамаг»), результаты контроля с применением МИДК с I по III квартал 2008 года не принесли в доходную часть бюджета Российской Федерации ни одного рубля.

Количество возбужденных дел об административных правонарушениях (далее - АП), выявленных с применением МИДК, не превышало 10 % от общего количества дел об АП, выявленных в пунктах пропуска, где функционировал МИДК.

В IV квартале 2008 года затраты федерального бюджета на техническое обслуживание МИДК составили 11,3 млн. рублей.

Таким образом, после истечения гарантийных сроков на оборудование МИДК в процессе дальнейшей эксплуатации расходы федерального бюджета на содержание мобильных досмотровых комплексов значительно возрастут, что сделает их работу еще менее эффективной.

Контрольным мероприятием установлено, что получение таких разрешительных документов от органов Роспотребнадзора, как лицензия на осуществление деятельности в области использования источников ионизирующего излучения (генерирующих), санитарно-эпидемиологических заключений на эксплуатацию источников ионизирующего излучения (генерирующих), являлось причиной длительного ввода в эксплуатацию МИДК в таможенных органах. Так, соответствующее разрешение от органов Роспотребнадзора на осуществление деятельности в области использования источников ионизирующего излучения на двух площадках под МИДК в морском порту г. Новороссийска получены через 4,5 и 9,5 месяца после поступления двух МИДК в Новороссийскую таможню. Следовательно, соответствующий период времени МИДК простаивали в ожидании получения необходимых разрешений Роспотребнадзора.

Как установлено контрольным мероприятием, в большинстве случаев источником электропитания для МИДК являлся дизель-генератор, встроенный в досмотровый комплекс. Так как данный дизель-генератор является резервным источником электропитания, и ресурс его работы ограничен, то для постоянной работы МИДК предусмотрено его подключение к внешнему источнику электропитания. Вместе с тем на всех прове-

ренных МИДК электропитание производилось от дизель-генератора. Согласно техническим характеристикам МИДК, изложенным в формулярах МИДК, и в соответствии с нормами расхода горюче-смазочных материалов, приведенных в письме ФТС России от 9 июля 2008 года № 01-11/27481 «О порядке расхода горюче-смазочных материалов для МИДК», установлены нормы расхода горючего для МИДК. Исходя из этих норм, расход топлива для дизель-генератора составлял при полной нагрузке 10 литров за 1 час работы и без нагрузки - 1,9 литра за 1 час работы.

Вместе с тем в отдельных таможенных органах списание дизельного топлива для нужд дизель-генератора МИДК производилось по максимальной норме расхода без учета фактической производительности МИДК. Так, расход дизельного топлива для дизель-генератора МИДК, функционирующего на ППУ «Невельский» и наработавшего 1403 мото-часа за период с 18 февраля по 1 октября 2008 года, рассчитывался Великолукской таможней по максимальной норме (9,35 литра за 1 час работы) и составил 13,1 тонны.

При аналогичной производительности МИДК в Балтийской, Выборгской, Новосибирской и Алтайской таможнях расход топлива дизель-генератором МИДК не превышал 5-6 литров за 1 час работы.

В случае учета таможнями норм списания дизельного топлива из расчета фактической производительности МИДК (12 %) расход дизельного топлива составит 8,3 тонны (расчетно), что на 4,7 тонны (расчетно) меньше списанного таможнями топлива. При этом расходы федерального бюджета на сверхнормативное дизельное топливо составили 99,1 тыс. рублей (расчетно).

Выводы

1. Конкурсной комиссией ФТС России под руководством первого заместителя руководителя ФТС России В. М. Малинина при проведении процедуры конкурса по заключению государственного контракта на покупку МИДК, как свидетельствуют решения ФАС России и Арбитражного суда г. Москвы, были допущены нарушения Федерального закона от 21 июля 2005 года № 94-ФЗ «О размещении заказов на поставки товаров, выполнение работ, оказание услуг для государственных и муниципальных нужд».

В результате этих нарушений три участника конкурса из четырех не были допущены к торгам, при наличии одного участника конкурс не состоялся, и комиссией принято решение заключить контракт с единственным оставшимся участником - ЗАО «Техно-С.Петербург».

2. Одним из отклоненных участников, подавших заявку на конкурс, был российский производитель, а именно: ФГУП «НИИЭФА» которое предлагало продукцию собственного производства по стоимости на 1,3 млрд. рублей дешевле предложенной ЗАО «Техно-С.Петербург» иностранной продукции.

3. ФАС России по результатам рассмотрения жалоб отклоненных от участия в конкурсе организаций (ФГУП «НИИЭФА» и ООО «Спецтехника») установила факты нарушения конкурсной комиссией ФТС России Федерального закона № 94-ФЗ и вынесла решение о приостановке процедуры проведения конкурса и устранении ФТС России допущенных нарушений. Однако ФАС России не была уполномочена выносить такие решения, так как контролирующим органом при осуществлении закупок по гособоронзаказу является Рособоронзаказ. Арбитражный суд г. Москвы также установил факты нарушений ФТС России Федерального закона № 94-ФЗ при проведении конкурсной процедуры, признав при этом отсутствие контрольных полномочий за указанной конкурсной процедурой ФАС России.

4. Рособоронзаказ, в чьи полномочия входило обеспечение контроля соблюдения законодательства при размещении заказа и проведении процедуры конкурсных торгов, не выявил нарушений со стороны ФТС России.

Также не нашли отражения факты нарушений организации закупки 40 МИДК по государственному контракту от 5 июля 2007 года № 30/50/66 в утвержденных руководителем ФТС России результатах ведомственной проверки ФТС России, проведенной по данному факту в соответствии с приказом ФТС России от 4 июля 2008 года № 817 «О проведении служебной проверки», в соответствии с которым требовалось рассмотреть вопрос соблюдения требований законодательства Российской Федерации при организации и проведении закупок мобильных инспекционно-досмотровых комплексов. Вместо этого в представленном комиссией заключении «Об итогах служебной проверки» от 28 июля 2008 года № 32 отражены факты нарушений организации закупки 3 стационарных инспекционно-досмотровых комплексов в августе-декабре 2005 года и организации закупки МИДК в декабре 2005 года. Таким образом, указанный приказ ФТС России исполнен не в полной мере.

5. Поступление 40 мобильных ИДК от производителя - французской компании «Смитс Хайманн С.А.С.» до конечного получателя - ФТС России осуществлялось путем заключения 2 посреднических сделок. Стоимость ввезенных на территорию Российской Федерации 40 МИДК согласно контрактным ценам производителя составила 1,2 млрд. рублей. Стоимость закупки ФТС России указанных МИДК составила 4,0 млрд. рублей.

6. В действиях должностных лиц конкурсной комиссии ФТС России и Рособоронзаказа при проведении конкурсных процедур усматриваются признаки коррупционной мотивации.

7. Ограниченные технические возможности закупленных МИДК не позволяли в полном объеме реализовать намеченные Концепцией цели, ради которых данная техника закупалась:

- технические характеристики МИДК в ряде случаев не соответствовали климатическим условиям отдельных регионов Российской Федерации, в том числе Сибири, Урала и Северного Кавказа. При неблагоприятных климатических условиях дорогостоящая техника простаивала или выходила из строя;

- проникающая способность рентгеновского луча МИДК с энергией в 3,8 МэВ не позволяла просканировать отдельные виды товаров, находящиеся в металлических контейнерах (гранулированная химия, щепа, металлолом, бананы, мясо), и делала затруднительным как идентификацию товара, так и обнаружение посторонних вложений, что могло использоваться в противоправных целях;

- определение достоверности перемещаемых сборных грузов с применением МИДК, а также наличия в них посторонних вложений оказалось неэффективным.

8. Отдельные МИДК, поступившие в таможенные органы, были не подготовлены к работе из-за их разукomплектованности или нерабочего состояния отдельных механизмов и агрегатов.

9. Применение МИДК в таможенных органах остается крайне неэффективным по следующим причинам:

- эксплуатация МИДК происходила с крайне низкой степенью производительности (около 12 % от технической возможности);

- время работы МИДК в большинстве случаев не соответствовало времени работы пунктов пропуска на Государственной границе Российской Федерации;

- отдельные МИДК установлены в пунктах пропуска через Государственную границу Российской Федерации с крайне незначительным товаропотоком (не более 2 автотранспортных средств в день);

- установленные в пунктах пропуска МИДК применялись в стационарном режиме, то есть практически без передислокаций, таким образом, не использовались их основ-

ные преимущества по отношению к стационарным ИДК - мобильность и независимость от внешних источников электрического питания.

10. Несовершенство нормативно-правовой базы в области осуществления таможенного контроля с применением МИДК и отсутствие надлежащего контроля со стороны вышестоящих таможенных органов за действиями операторов МИДК, принимающих соответствующие решения (как о необходимости сканирования транспортных средств, так и о наличии в них признаков нарушений таможенного законодательства), и, как следствие, отсутствие ответственности за принятые решения способствуют созданию благоприятной почвы для использования МИДК в других целях (предположительно с коррупционной направленностью).

11. В нарушение пункта 3 решения коллегии ФТС России от 26 сентября 2008 года № 1176 ГНИВЦ ФТС России не разработал программный продукт, предназначенный для принятия обезличенного решения о необходимости применения МИДК на основе принципа «генератора случайных чисел».

12. Работы, проводимые ЗАО «Техно-С.Петербург» по ремонту и техническому обслуживанию МИДК, в ряде случаев были некачественными, производились длительное время (до 2,5 месяца), приводили к частичному выходу из строя оборудования МИДК и потере информации о произведенных сканированиях и о результатах таких сканирований.

13. Расходы федерального бюджета на проведение технического обслуживания МИДК и закупку горюче-смазочных материалов для их эксплуатации в большинстве случаев значительно превышали доходы, поступающие по итогам контроля с применением МИДК. Только по итогам III квартала 2008 года затраты федерального бюджета на техническое обслуживание и горюче-смазочные материалы на 5,9 млн. рублей превысили поступления в федеральный бюджет по результатам таможенного контроля с применением МИДК. Кроме того, в таможенных органах имелись случаи списания дизельного топлива для нужд дизель-генератора МИДК по максимальной норме расхода без учета фактической производительности МИДК.

14. На основании вышеизложенного следует, что применение МИДК в таможенных органах не обеспечивает должного эффекта таможенного контроля, а затраты федерального бюджета на обслуживание и эксплуатацию МИДК не соизмеримы с фактически достигнутыми с их помощью результатами контроля. Следовательно, расходование бюджетных средств на покупку 40 МИДК в объеме 4 млрд. рублей произведено нерационально и неэффективно.

Предложения

В целях устранения нарушений и недостатков, выявленных при проверке, предлагается:

1. Направить представление руководителю Федеральной таможенной службы с предложением:

- провести служебное расследование по фактам нарушения законодательства при проведении торгов по закупке 40 мобильных ИДК, установленным ФАС России и Арбитражным судом г. Москвы, и принять меры ответственности к виновным за допущенные нарушения;

- разработать четкие критерии, на основании которых будет приниматься решение о направлении грузов на осмотр с применением МИДК с целью исключения фактора субъективности из процесса принятия решения;

- осуществить доработку и внедрение программного продукта, предназначенного для принятия обезличенного решения о применении МИДК на основе принципа «генератора случайных чисел», в соответствии с пунктом 3 решения коллегии ФТС России от 26 сентября 2008 года № 1176;

- регламентировать порядок контроля в таможенных органах за обоснованностью принимаемых операторами МИДК решений в отношении сканируемых товаров, а также обеспечить таможенные органы программными средствами для осуществления такого контроля в соответствии с пунктом 5 приказа ФТС России от 12 августа 2008 года № 995;
- активизировать работы по подключению МИДК к единой информационной сети таможенных органов;
- организовать работу по укомплектованию экипажей МИДК и по совмещению режимов работы МИДК и пунктов пропуска, в которых они функционируют;
- осуществить контроль за нормами расхода горюче-смазочных материалов при эксплуатации МИДК в таможенных органах, в том числе в Великолукской таможне;
- осуществить проверку обоснованности заявления участниками внешнеэкономической деятельности таможенного режима реэкспорта грузов во Владивостокской таможне и других таможенных органах, оборудованных МИДК, на предмет их взаимосвязи с таможенным контролем, проводимым с применением МИДК;
- обеспечить контроль за проведением технического обслуживания МИДК и соблюдением условий их эксплуатации.

2. Направить информационное письмо Председателю Правительства Российской Федерации в отношении следующих вопросов:

- о нарушениях законодательства Российской Федерации ФТС России при проведении процедуры конкурса по осуществлению закупок мобильных ИДК;
- о нерациональности и неэффективности произведенных затрат федерального бюджета, осуществленных ФТС России при закупке мобильных ИДК, а также о несоответствии данных затрат ожидаемому экономическому эффекту от их технических возможностей и фактическим результатам использования.

3. Направить информационные письма с приложением отчета о результатах проверки в ФСБ России и Следственный комитет при прокуратуре Российской Федерации в связи с обращением ФСБ России, а также приобщением материалов контрольного мероприятия к расследуемому Следственным комитетом при прокуратуре Российской Федерации уголовному делу № 8/5826, возбужденному 22 августа 2008 года в отношении неустановленных должностных лиц центрального аппарата ФТС России.

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

**Аудитор Счетной палаты
Российской Федерации**

С. А. АГАПЦОВ