

Из решения Коллегии Счетной палаты Российской Федерации от 26 марта 2004 года № 9 (379) “О результатах проверки предоставления, использования и возврата средств федерального бюджета, выданных бюджету Волгоградской области в виде бюджетных ссуд (кредитов)”:

Утвердить ... отчет о результатах проверки.

Направить ... представления Счетной палаты Министру финансов Российской Федерации А.Л. Кудрину, главе администрации Волгоградской области Н.К. Максютю, Министру юстиции Российской Федерации Ю.Я. Чайке.

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

ОТЧЕТ

о результатах проверки предоставления, использования и возврата средств федерального бюджета, выданных администрации Волгоградской области в виде бюджетных ссуд (кредитов)

Основание для проведения проверки: план работы Счетной палаты Российской Федерации на 2004 год (пункт 4.5.1), удостоверение на право проведения проверки от 14 января 2004 года № 07-410.

Цель проверки

Определить законность, целесообразность и эффективность использования администрацией Волгоградской области средств федерального бюджета, предоставленных в виде бюджетных ссуд (кредитов).

Предмет проверки

Нормативные правовые акты и иные распорядительные документы, обосновывающие операции со средствами федерального бюджета, платежные и иные первичные документы, смета доходов и расходов бюджетополучателя, иная бухгалтерская и финансовая отчетность, подтверждающая совершение операций со средствами федерального бюджета.

Объекты проверки

Главное финансово-казначейское управление администрации Волгоградской области (г. Волгоград, ул. Порт-Саида, д. 7), Управление федерального казначейства Минфина России по Волгоградской области (г. Волгоград, ул. Коммунистическая, д. 28А).

Проверка проведена с 19 января по 11 февраля 2004 года.

В ходе проверки изучены законодательные и нормативные правовые акты, регламентирующие предоставление, использование и возврат бюджетных ссуд и бюджетных кредитов из средств федерального бюджета, которые приведены в приложении № 1 к отчету (приложения в Бюллетене не публикуются).

По результатам проверки подписан акт, с которым ознакомлены заместитель главы администрации - начальник Главного финансово-казначейского управления С.П. Сазонов и руководитель УФК Минфина России по Волгоградской области А.А. Дильман, без замечаний.

Результаты проверки

Общие сведения

Вопросами предоставления, использования и возврата бюджетных ссуд в 2002-2003 годах занимались Главное финансово-казначейское управление администрации Волгоградской области (далее - Финансовое управление администрации) в части разработки программ государственных заимствований области и их реализации, Управление федерального казначейства Минфина России по Волгоградской области (далее - УФК Минфина России по Волгоградской области) в части финансирования указанных расходов из федерального бюджета и учета возврата средств в федеральный бюджет.

Финансовое управление администрации действовало на основании положения, утвержденного постановлением главы администрации области от 18 мая 2002 года № 403, в соответствии с которым Финансовое управление администрации осуществляло функции по управлению государственным внутренним и внешним долгом. Кроме того, утвержденным положением на Финансовое управление администрации возложена обязанность по ведению Государственной долговой книги Волгоградской области и предоставлено право проводить проверки финансового состояния получателей бюджетных средств, в том числе получателей бюджетных кредитов и государственных гарантий, осуществлять контроль за целевым и экономным расходованием бюджетных средств.

УФК Минфина по Волгоградской области образовано в соответствии с приказом Министра финансов Российской Федерации от 16 декабря 1993 года № 1118 ЛС и действовало на основании Положения о федеральном казначействе Российской Федерации, утвержденного постановлением Совета Министров Российской Федерации от 27 августа 1993 года № 864.

Анализ задолженности по бюджетным ссудам, бюджетным кредитам и гарантийным обязательствам, числящейся на балансе администрации Волгоградской области. Доля в общем объеме бюджетных ссуд (кредитов) задолженности с истекшим сроком возврата

По данным бухгалтерской отчетности, по состоянию на 1 января 2002 года фактическая задолженность по бюджетным ссудам и бюджетным кредитам, полученным из федерального бюджета администрацией области, а также по гарантиям (поручительствам), предоставленным администрацией Волгоградской области о солидарной ответственности с получателями за возврат бюджетных кредитов в федеральный бюджет, составляла 1535,0 млн. рублей, которая в полном объеме отражена в долговой книге Волгоградской области.

Структура задолженности Волгоградской области перед федеральным бюджетом по видам бюджетных ссуд, бюджетных кредитов и гарантийных обязательств на 1 января 2002 года сложилась следующим образом:

1. Задолженность по договорам и соглашениям о получении бюджетных ссуд (кредитов) из федерального бюджета в сумме 114,5 млн. рублей, в том числе:
 - по соглашениям на получение ссуд из федерального бюджета на финансирование временных кассовых разрывов - 92,0 млн. рублей;
 - по договорам займов у международных финансовых организаций - 22,5 млн. рублей, из них:
 - по проекту "Медицинское оборудование" - 12,0 млн. рублей;
 - по проекту поддержки реформ в сельском хозяйстве "Арис" - 10,5 млн. рублей.
2. Задолженность по договорам о предоставлении государственных гарантий в обеспечение возврата по кредитам, выданным из средств федерального бюджета пред-

приятиям и организациям (юридическим лицам) Волгоградской области в сумме 604,2 млн. рублей, в том числе:

- по гарантиям администрации области, предоставленным в обеспечение возврата средств займов, предоставленных Международным банком реконструкции и развития (далее - МБРР), в сумме 230,8 млн. рублей, из них:

 - по долговому обязательству ОАО ВМЭЗ "Сарепта" - 200,4 млн. рублей;

 - по долговому обязательству ОАО "Электросвязь" - 30,4 млн. рублей;

- по договорам поручительства, заключенным в обеспечение возврата бюджетных кредитов, выданных в 1997-1998 годах через банки-агенты предприятиям агропромышленного комплекса из фонда льготного кредитования, в сумме 318,3 млн. рублей, из них:

 - ОАО "Волгоградская агропромышленная финансовая корпорация" - 188,7 млн. рублей, в том числе основной долг - 152,8 млн. рублей (по договорам с банками-агентами: ОАО "СБС-Агро", ОАО "Альфа-банк", АКБ "Агропромбанк");

 - по договорам от 3 марта 1998 года с ОАО "СБС-Агро" с: ЗАО "Волгоградмолпром" - 26,0 млн. рублей, из них основной долг - 20,0 млн. рублей; ООО "Волгоград-зерно" - 25,4 млн. рублей и 20,0 млн. рублей; ООО "Волгоград-мясопродукт" - 26,1 млн. рублей и 20,0 млн. рублей; ОАО "Волгоградская городская продовольственная корпорация" - 26,0 млн. рублей и 20,0 млн. рублей; ОАО "Южный продовольственный рынок Татьяна" - 26,1 млн. рублей и 20,0 млн. рублей, соответственно;

- по бюджетным кредитам, предоставленным по соглашениям с Минфином России предприятиям текстильной и легкой промышленности на сезонную закупку сырья и материалов для производства товаров народного потребления, в сумме 55,1 млн. рублей, из них: АООТ "Волгоградский кожевенный завод" - 0,4 млн. рублей, из них основной долг - 0,2 млн. рублей; ОАО "Стиль" - 4,4 млн. рублей и 0,6 млн. рублей; АООТ "Дубовская ткацкая фабрика" - 0,9 млн. рублей и 0,5 млн. рублей; ОАО "Виктория" - 0,5 млн. рублей и 0,2 млн. рублей, соответственно; ТОО "Камышинский ХБК им. А.Н. Косыгина" - 48,9 млн. рублей (вся задолженность по штрафным санкциям).

3. Задолженность по соглашениям о пролонгации и реструктуризации задолженности по централизованным кредитам 1992-1994 годов, переформленная в долг Волгоградской области в 2001 году в сумме 818,4 млн. рублей, в том числе основной долг - 542,7 млн. рублей.

За 2002 год структура задолженности изменилась следующим образом:

- по договорам и соглашениям о получении администрацией области бюджетных ссуд и бюджетных кредитов из федерального бюджета задолженность увеличилась на 579,2 млн. рублей и на 1 января 2003 года составила 693,7 млн. рублей;

- по договорам о предоставлении государственных гарантий задолженность уменьшилась на 233,0 млн. рублей и на 1 января 2003 года составила 369,2 млн. рублей;

- по соглашениям о пролонгации и реструктуризации задолженности по централизованным кредитам 1992-1994 годов задолженность уменьшилась на 315,5 млн. рублей и на 1 января 2003 года составила 502,9 млн. рублей.

Рост в 2002 году задолженности по договорам и соглашениям о получении администрацией бюджетных ссуд и бюджетных кредитов из федерального бюджета более чем в 6 раз произошел за счет привлечения в бюджет области из федерального бюджета ссуд на финансирование кассовых разрывов в сумме 465,0 млн. рублей и переносом сроков ее погашения на следующий год в связи с принятием решения о пролонгации задолженности на основании статьи 69 Федерального закона "О федеральном бюджете на 2002 год", а также получением оборудования по договору займа от 9 апреля 2002

года № 01-01-06/07-322 на строительство Федерального центра трансплантации почки и диализа на 234,1 млн. рублей.

Уменьшение задолженности по договорам о предоставлении государственных гарантий произошло в результате списания с баланса области в 2002 году на основании статьи 367 Гражданского кодекса Российской Федерации задолженности в сумме 312,9 млн. рублей в связи с истечением сроков гарантийных обязательств по договорам поручительства, выданных в обеспечение возврата бюджетных кредитов, предоставленных в 1997-1998 годах предприятиям агропромышленного комплекса, и задолженности по гарантиям, предоставленным предприятиям легкой и текстильной промышленности на основании постановления Правительства Российской Федерации от 4 декабря 2001 года № 844 в сумме 0,8 млн. рублей.

Уменьшение задолженности по соглашениям о пролонгации и реструктуризации задолженности произошло в результате реализации статьи 87 Федерального закона “О федеральном бюджете на 2002 год”. Минфином России на основании приказа от 30 августа 2002 года № 196 была списана задолженность по процентам за пользование централизованными кредитами в сумме 275,7 млн. рублей и задолженность по основному долгу, не имеющая источников погашения, в сумме 39,8 млн. рублей.

За 2003 год структура задолженности изменилась следующим образом:

- по договорам и соглашениям о получении администрацией области бюджетных ссуд и бюджетных кредитов из федерального бюджета возросла на 174,4 млн. рублей и на 1 января 2004 года составила 868,1 млн. рублей;

- по договорам о предоставлении государственных гарантий возросла на 71,6 млн. рублей и на 1 января 2004 года составила 440,8 млн. рублей;

- по соглашениям о пролонгации и реструктуризации задолженности по централизованным кредитам 1992-1994 годов уменьшилась на 16,8 млн. рублей и на 1 января 2004 года составила 486,1 млн. рублей.

По состоянию на 1 января 2004 года задолженность, числящаяся на балансе Волгоградской области по предоставленным ей из федерального бюджета бюджетным ссудам, гарантийным обязательствам, составила 1794,9 млн. рублей.

Рост в 2003 году задолженности по договорам и соглашениям о получении администрацией бюджетных ссуд и бюджетных кредитов из федерального бюджета произошел за счет привлечения в бюджет области ссуды на осуществление комплекса мер по подготовке объектов ЖКХ к осенне-зимнему периоду 2003-2004 годов в сумме 50 млн. рублей, а также увеличения задолженности по договору займа на строительство Федерального центра трансплантации почки и диализа (вследствие пересчета суммы задолженности в евро в связи с переходом к единой европейской валюте) на 448,7 млн. рублей.

Одновременно с этим уменьшилась задолженность по бюджетным ссудам, предоставленным на покрытие временного кассового разрыва, на 309,8 млн. рублей в результате ее погашения.

Рост задолженности по договорам о предоставлении государственных гарантий администрацией области в обеспечение возврата средств займов, предоставленных Международным банком реконструкции и развития, на 60,1 млн. рублей произошел в связи с пересчетом задолженности из долларового эквивалента в евро и ростом курса единой европейской валюты, а также принятием на баланс задолженности по гарантийным обязательствам к соглашению по проекту “Городское теплоснабжение” в сумме 19,8 млн. рублей. Вместе с этим часть задолженности по договорам поручительства администрации Волгоградской области, взятых в обеспечение возврата бюджетных кредитов, предоставленных в 1994-1996 годах предприятиям легкой и текстильной промышленности в сумме 3,6 млн. рублей, была списана с баланса об-

ласти во исполнение постановления Правительства Российской Федерации от 4 декабря 2001 года № 844, согласно приказам Минфина России, в связи с прекращением действия предприятий из-за ликвидации.

Просроченная задолженность по бюджетным кредитам, ссудам и гарантиям на 1 января 2002 года составляла 560,3 млн. рублей, или 36,5 % к общему объему задолженности Волгоградской области перед федеральным бюджетом.

Нарушение сроков возврата средств в федеральный бюджет имело место по следующим видам бюджетных кредитов и гарантийных обязательств:

- по проекту “Медицинское оборудование” - 12,0 млн. рублей;
- по гарантиям по займу ОАО ВМЭЗ “Сарепта” - 40,8 млн. рублей;
- по гарантиям по займу АООТ “Электросвязь” - 9,2 млн. рублей;
- по договорам поручительства по бюджетным кредитам предприятий агропромышленного комплекса - 318,3 млн. рублей;
- по гарантийным обязательствам к кредитным договорам предприятий легкой и текстильной промышленности - 55,1 млн. рублей;
- по бюджетным ссудам на кассовый разрыв - 92,0 млн. рублей;
- по централизованным кредитам 1992-1994 годов - 32,9 млн. рублей.

В целом просроченная задолженность за проверяемый период уменьшилась на 303,7 млн. рублей и на 1 января 2004 года составила 256,6 млн. рублей, или 14,3 % к общей сумме задолженности.

Уменьшение просроченной задолженности произошло в результате погашения задолженности по проекту “Медицинское оборудование”, а также за счет списания с баланса области в 2002-2003 годах задолженности по процентам за пользование централизованными кредитами, по договорам поручительства в связи с истечением сроков гарантийных обязательств (по предприятиям АПК), или прекращением их деятельности в связи с ликвидацией предприятий (по предприятиям легкой и текстильной промышленности), а также пролонгацией задолженности по бюджетным ссудам на финансирование кассового разрыва.

Гарантийные обязательства администрации Волгоградской области с предприятиями агропромышленного комплекса были оформлены договорами поручительства, с предприятиями легкой и текстильной промышленности - гарантийными письмами.

Несмотря на то, что договорами поручительства было предусмотрено право Минфина России на предъявление требований к гаранту в течение года после наступления срока возврата бюджетного кредита должником, а гарантийными письмами - право Минфина России на беспорочное списание средств со счета гаранта в случае непогашения кредита заемщиком, Минфин России и УФК Минфина России по Волгоградской области при образовании у заемщика просроченной задолженности претензий к гаранту не предъявляли.

Из-за отсутствия со стороны Минфина России своевременного контроля и принятия необходимых мер по возврату бюджетных кредитов потери федерального бюджета в виде непогашенной задолженности предприятий агропромышленного комплекса и списанной задолженности предприятий текстильной и легкой промышленности составили 317,3 млн. рублей.

По гарантийным обязательствам, выданным в обеспечение международных займов ОАО ВМЭЗ “Сарепта” и АООТ “Электросвязь” администрацией Волгоградской области, просроченная задолженность из-за неплатежеспособности заемщиков возросла на 93,7 млн. рублей и составила 143,7 млн. рублей, в том числе в результате просрочки по уплате основного долга - 55,7 млн. рублей, начисленных процентов - 38,0 млн. рублей.

**Анализ задолженности по выданным за период с 1995 по 2003 год
бюджетным кредитам, числящейся на балансе УФК Минфина России
по Волгоградской области, в том числе под гарантию бюджета
субъекта Российской Федерации**

По состоянию на 1 января 2002 года в УФК Минфина России по Волгоградской области на балансе исполнения федерального бюджета учтена задолженность по бюджетным ссудам (кредитам) в сумме 150,1 млн. рублей, в том числе:

- по бюджетным ссудам, предоставленным Волгоградской области в 2001 году на финансирование кассового разрыва, - 92,0 млн. рублей;

- по бюджетным кредитам, предоставленным Минфином России из федерального бюджета предприятиям текстильной и легкой промышленности Волгоградской области на сезонную закупку сырья и материалов в 1994-1997 годах, - 58,1 млн. рублей; из них задолженность по бюджетным кредитам в сумме 3,1 млн. рублей, которая в долговой книге Волгоградской области не числилась, так как гарантами по обеспечению их возврата являлись коммерческие банки, из них по кредитным договорам: с АООТ “Камышинская швейная фабрика” - 0,4 млн. рублей; с АООТ по производству и реализации обуви “ФАКО” - 2,7 млн. рублей.

В балансе исполнения федерального бюджета в УФК Минфина России не учитывалась задолженность, числящаяся в долговой книге Волгоградской области в сумме 1420,6 млн. рублей, в том числе задолженность по гарантийным обязательствам Волгоградской области в сумме 602,2 млн. рублей, по договорам о реструктуризации и пролонгации задолженности по централизованным кредитам в сумме 818,4 млн. рублей, которая учтена в балансе исполнения бюджета субъекта Российской Федерации. В федеральном бюджете задолженность по гарантийным обязательствам субъекта учитывается за балансом, а переоформленная задолженность по централизованным кредитам, согласно инструкции, утвержденной приказом Минфина России от 17 февраля 1999 года № 15н, должна быть учтена на балансе Минфина России.

За 2002 год задолженность, учтенная на балансе исполнения федерального бюджета в УФК Минфина России по Волгоградской области, возросла на 344,1 млн. рублей и по состоянию на 1 января 2003 года составила 494,2 млн. рублей, в том числе пролонгированная во исполнение статьи 69 Федерального закона “О федеральном бюджете на 2002 год” задолженность по бюджетным ссудам, предоставленным Волгоградской области в 2001-2002 годах на финансирование кассового разрыва, - 436,4 млн. рублей, задолженность по бюджетным кредитам, предоставленным Минфином России из федерального бюджета в 1994-1997 годах предприятиям текстильной и легкой промышленности на сезонную закупку сырья и материалов, - 57,8 млн. рублей.

За 2003 год задолженность, числящаяся на балансе УФК Минфина России по Волгоградской области, уменьшилась на 266,6 млн. рублей, в результате погашения на 1 января 2004 года она составила 227,6 млн. рублей.

Задолженность по бюджетным кредитам, выданным юридическим лицам, учтенная на балансе УФК Минфина России по Волгоградской области, за проверяемый период снизилась на 7,0 млн. рублей и на 1 января 2004 года составила 51,0 млн. рублей. Снижение задолженности произошло в результате ее погашения в сумме 2,6 млн. рублей и за счет списания задолженности на основании приказов Минфина России на сумму 4,4 млн. рублей.

**Осуществление надлежащего учета задолженности
по бюджетным ссудам (кредитам) и контроля за ее погашением**

Согласно статье 120 Бюджетного кодекса Российской Федерации, в Российской Федерации должна действовать единая система учета и регистрации государственных

заимствований Российской Федерации, государственных заимствований субъектов Российской Федерации и муниципальных заимствований.

Согласно статье 121 Бюджетного кодекса Российской Федерации, информация о задолженности перед федеральным бюджетом по предоставленным Волгоградской области бюджетным ссудам, а также гарантийным обязательствам по бюджетным кредитам, учтенная в балансе исполнения бюджета Волгоградской области, внесена в государственную долговую книгу Волгоградской области. Контроль за отражением информации о задолженности в долговой книге осуществляет Финансовое управление администрации Волгоградской области. Долговая книга ведется по форме, утвержденной постановлением главы администрации Волгоградской области от 1 августа 2001 года № 666.

Бухгалтерский учет части задолженности Волгоградской области перед федеральным бюджетом, числящейся как на балансе исполнения федерального бюджета (в УФК Минфина России по Волгоградской области), так и на балансе бюджета Волгоградской области (в Финансовом управлении администрации Волгоградской области) осуществлялся на основании «Инструкции по бухгалтерскому учету исполнения бюджетов», утвержденной приказом Минфина России от 17 февраля 1999 года № 15н, в соответствии с единым планом счетов.

УФК Минфина России по Волгоградской области осуществляло бухгалтерский учет задолженности по предоставленным бюджетным ссудам, государственным кредитам, которая отражается в балансе исполнения федерального бюджета в разрезе балансовых счетов, в том числе по видам задолженности:

- бюджетные ссуды, предоставленные субъектам Российской Федерации из федерального бюджета;
- бюджетные кредиты, предоставленные юридическим лицам из федерального бюджета;
- прочие бюджетные ссуды и кредиты, предоставленные из федерального бюджета.

Аналитический учет задолженности по бюджетным ссудам и кредитам осуществлялся в карточках аналитического учета, на основании которых данные о состоянии и изменении задолженности по видам бюджетных кредитов (ссуд) и в разрезе заемщиков отражаются в отчетности, представляемой в Минфин России, в которой отражена также информация о гарантиях обеспечения возврата задолженности и данные о просроченной задолженности. Кроме того, в указанной форме отчетности отражена информация об изменении задолженности за отчетный период, ее погашении, списании, а также информация о начисленных и погашенных процентах и штрафных санкциях.

Контроль за состоянием задолженности Волгоградской области перед федеральным бюджетом осуществлялся Минфином России на основании представляемой областью указанной отчетности.

**Предоставление в 2002-2003 годах средств федерального бюджета
Волгоградской области в виде бюджетных ссуд. Соблюдение соответствия
порядка и условий предоставления бюджетных ссуд (бюджетных кредитов)
законодательным и нормативным актам Российской Федерации**

За проверяемый период 2002-2003 годов администрации Волгоградской области из федерального бюджета были предоставлены следующие бюджетные ссуды:

- на финансирование кассовых разрывов, обусловленных сезонным характером затрат либо сезонным характером поступлений доходов, в сумме 700 млн. рублей (в 2002 году - 465,0 млн. рублей, в 2003 году - 235,0 млн. рублей);

- на осуществление комплекса мер по подготовке объектов жилищно-коммунального хозяйства к осенне-зимнему периоду 2003-2004 годов - 50 млн. рублей;

- на поставку климатических модулей для Федерального центра трансплантации почки и диализа в рамках немецкой кредитной линии "Гермес" - 40 млн. немецких марок.

Бюджетные кредиты предприятиям и организациям (юридическим лицам) Волгоградской области в 2002-2003 годах из федерального бюджета не предоставлялись.

Бюджетные ссуды на финансирование кассовых разрывов, возникающих при исполнении бюджета Волгоградской области предоставлялись в соответствии с Федеральными законами "О федеральном бюджете на 2002 год" (статья 69) и "О федеральном бюджете на 2003 год" (статья 66) на основании заключенных Минфином России с администрацией области соглашений, которыми были определены сроки возврата, порядок расчетов, сроки действия соглашений, порядок разрешения споров, обязанности и права сторон.

Однако в нарушение статьи 137 Бюджетного кодекса Российской Федерации данными соглашениями не были установлены цели использования средств федерального бюджета.

Предоставление бюджетной ссуды на осуществление комплекса мер по подготовке объектов жилищно-коммунального хозяйства к осенне-зимнему периоду 2003-2004 годов было регламентировано статьей 66.1 Федерального закона "О федеральном бюджете на 2003 год" и правилами, утвержденными постановлением Правительства Российской Федерации от 15 июля 2003 года № 430. Предоставление указанной ссуды осуществлялось на основании соглашения от 27 августа 2003 года № 01-01-06/10-438. Средства федерального бюджета для предоставления Волгоградской области указанной бюджетной ссуды были в полном объеме перечислены в бюджет ссудополучателя.

Эффективность и целевое использование средств федерального бюджета, предоставленных бюджету Волгоградской области на возвратной основе

В соглашениях, заключенных Минфином России с администрацией области цели использования бюджетных ссуд, предоставленных на кассовый разрыв, установлены не были. Использование предоставленных бюджетных ссуд было проверено на соответствие целям, установленным в обращениях администрации области в Минфин России о предоставлении им бюджетных ссуд на финансирование кассового разрыва.

В обращениях администрации области в Минфин России о предоставлении бюджетных ссуд на финансирование временного кассового разрыва в 2002-2003 годах были определены следующие цели их использования:

- погашение задолженности по заработной плате работникам бюджетной сферы, бюджетных учреждений предприятиям энергетического комплекса за энергоресурсы, по кредитам коммерческих банков за поставленные в 2001 году сельхозтоваропроизводителям горюче-смазочные материалы на проведение весенне-полевых и уборочных работ;

- возмещение недостаточности средств областного бюджета на подготовку жилищно-коммунального хозяйства к работе в осенне-зимний период, на ликвидацию последствий паводка;

- финансирование и содержание объектов социально-культурной сферы.

В 2002 году использование средств федерального бюджета в сумме 465,0 млн. рублей, поступивших в бюджет области на финансирование временного кассового разрыва, осуществлялось на основании распоряжений главы администрации области, в основном, на предоставление бюджетных ссуд бюджетам муниципальных образований, на покрытие кассового разрыва местных бюджетов. В соответствии с соглашениями на предоставление ссуд, заключенными с администрациями муниципальных образований,

были определены конкретные цели использования выделенных средств. Бюджетные ссуды были предоставлены:

- на оказание финансовой поддержки сельскохозяйственным товаропроизводителям - 56,1 млн. рублей;
- на заработную плату работникам бюджетной сферы и отпускные педагогическим работникам - 232,2 млн. рублей;
- на погашение задолженности дотационных муниципальных образований по обязательному медицинскому страхованию населения - 40,0 млн. рублей;
- на оплату таможенных и авансовых платежей по контракту для Федерального центра трансплантации почки и диализа в г. Волжском - 136,7 млн. рублей.

Бюджетные ссуды на финансирование временного кассового разрыва в сумме 235,0 млн. рублей, выделенные Минфином России администрации области в 2003 году, в соответствии с распоряжениями администрации области были направлены на следующие цели:

- на заработную плату работникам бюджетной сферы и отпускные педагогическим работникам - 60,0 млн. рублей;
- на поддержание сельского хозяйства - 175,0 млн. рублей, в том числе на погашение задолженности по коммерческому кредиту ГУ «Волгоградоблпродфонд» перед ОАО «Банк «Петрокоммерц» - 58,9 млн. рублей.

Выборочной проверкой первичных документов, проведенной в администрациях Городищенского и Иловлинского районов, а также в ООО «Племенной завод имени 62 Армии» Городищенского района, в крестьянско-фермерском хозяйстве А. А. Егорова и ООО АКХ «Кузнецовская» Иловлинского района, была подтверждена поставка горюче-смазочных материалов, запасных частей, минеральных удобрений, ядохимикатов и электроэнергии, оплаченных за счет средств бюджетной ссуды.

Использование бюджетных ссуд на осуществление комплекса мер по подготовке объектов жилищно-коммунального хозяйства к осенне-зимнему периоду 2003-2004 годов осуществлялось в соответствии с договором от 25 июля 2003 года № 2100/28 между администрацией области и Госстроем России, в котором были определены перечень объектов, объемы финансирования, сроки окончания работ по ремонту, замене ветхих и аварийных сетей тепловодоснабжения и котельных жилищно-коммунального хозяйства области, финансируемых за счет указанной бюджетной ссуды, в разрезе объектов.

Кроме этого, согласно указанному договору, в обязанности Госстроя России был вменен контроль за целевым использованием средств, предоставленных из федерального бюджета, а также за соблюдением сроков и объемов выполненных работ.

Проверками использования бюджетных средств, выделенных в 2003 году на подготовку объектов жилищно-коммунального хозяйства к осенне-зимнему периоду 2003-2004 годов, проведенными в 9 районах Волгоградской области в период с 26 по 30 января 2004 года было установлено, что государственному учреждению территориального управления Госстроя России в Южном федеральном округе были оплачены услуги по осуществлению технического надзора за работами по подготовке объектов жилищно-коммунального хозяйства к осенне-зимнему периоду 2003-2004 годов в сумме 450 тыс. рублей, которые фактически не были оказаны. В соответствии со статьей 289 Бюджетного кодекса Российской Федерации указанные расходы являются нецелевым использованием средств федерального бюджета.

По займам у правительств иностранных государств, банков, фирм и международных финансовых организаций распоряжениями Правительства Российской Федерации от 10 мая 1999 года № 728-р и от 27 октября 2001 года № 1414-р было признано целесообразным привлечение займа в рамках немецкой кредитной линии «Гермес» в сумме 40,0

млн. немецких марок на финансирование закупок медицинской техники для оснащения Федерального центра трансплантации почки и диализа, которое было установлено в г. Волжском Волгоградской области.

Во исполнение указанных распоряжений администрацией области с фирмой “БХБ Медиктехник” был заключен контракт на поставку и установку климатизированных медицинских модулей от 29 сентября 1999 года № 99-079/0021-2.

За 2003 год климатизированные медицинские модули завезены в полном объеме и смонтированы на подготовленном в 2002 году фундаменте. Оборудование для трансплантации почки и диализа отлажено. На момент проверки на объекте работала Государственная приемочная комиссия. Срок ввода объекта - март 2004 года.

Своевременность и полнота возврата в федеральный бюджет бюджетных ссуд и бюджетных кредитов. Причины несвоевременного возврата. Обоснованность пролонгации сроков возврата бюджетных ссуд, предоставленных на кассовый разрыв

Сроки погашения бюджетных ссуд на финансирование кассового разрыва в 2002-2003 годах определялись соглашениями между Минфином России и администрацией области, в приложениях к которым были утверждены графики возврата и источники погашения бюджетных ссуд.

Согласно Федеральному закону “О федеральном бюджете на 2002 год” (статья 69) с учетом изменений и дополнений предусмотренные соглашениями и графиками погашения, сроки возврата бюджетных ссуд на финансирование кассового разрыва, предоставленных до 1 января 2002 года и в I полугодии 2002 года, были продлены до 31 декабря 2002 года.

В 2002 году в соответствии с графиками погашения бюджетных ссуд администрация области должна была вернуть в федеральный бюджет 557,1 млн. рублей, в том числе по ссудам, выданным в 2002 году, - 465,0 млн. рублей, по ссудам прошлых лет - 92,1 млн. рублей. Фактически возвращено лишь 120,6 млн. рублей (21,7 % от предусмотренных к погашению средств), в том числе: по ссудам, предоставленным в 2002 году, - 40,0 млн. рублей, по ссудам прошлых лет - 80,6 млн. рублей.

Погашение задолженности осуществлялось за счет следующих источников: дотаций на выравнивание уровня бюджетной обеспеченности субъектов Российской Федерации в сумме 30,0 млн. рублей; взаимных расчетов - 27,8 млн. рублей; налогов с физических лиц - 42,8 млн. рублей; акцизов - 20,0 млн. рублей.

Пролонгированная задолженность администрации области перед федеральным бюджетом по состоянию на 1 января 2003 года по бюджетным ссудам, предоставленным на финансирование кассового разрыва бюджета Волгоградской области, составила 436,4 млн. рублей.

Согласно Федеральному закону “О федеральном бюджете на 2003 год” (статья 66) и на основании соглашения от 28 ноября 2003 года № 01-01-06/10617, заключенного между Минфином России и администрацией области, сроки возврата бюджетных ссуд, полученных на финансирование кассового разрыва, в сумме 536,4 млн. рублей продлены до 1 декабря 2003 года.

В 2003 году в соответствии с графиками погашения бюджетных ссуд, полученных из федерального бюджета на покрытие временного кассового разрыва, администрация области должна была вернуть в федеральный бюджет 671,4 млн. рублей, в том числе: по ссудам, выданным в 2003 году, - 235,0 млн. рублей; по ссудам прошлых лет - 436,4 млн. рублей.

Фактически возвращено в федеральный бюджет 544,8 млн. рублей, что составило 81 % от объема средств, предусмотренных к погашению, в том числе зачетом взаимных требо-

ваний - 399,8 млн. рублей, за счет дотаций на выравнивание уровня бюджетной обеспеченности субъектов Российской Федерации - 130,0 млн. рублей; за счет налога на доходы с физических лиц - 15,0 млн. рублей.

Сроки возврата бюджетной ссуды, предоставленной администрации Волгоградской области на осуществление комплекса мер по подготовке объектов жилищно-коммунального хозяйства к осенне-зимнему периоду 2003-2004 годов, определены соглашением от 27 августа 2003 года № 01-01-06/10-438 в апреле-августе 2006 года.

Погашение задолженности Волгоградской области перед федеральным бюджетом в сумме 20,4 млн. евро за поставленное оборудование для Федерального центра трансплантации почки и диализа в соответствии с договором займа от 9 апреля 2002 года № 01-01-06/07-322, заключенным между Правительством Российской Федерации, Внешэкономбанком и администрацией Волгоградской области, производилось, согласно графику платежей. Задолженность, предусмотренная к погашению в 2003 году в сумме 3,1 млн. евро (92,7 млн. рублей), погашена администрацией Волгоградской области в полном объеме.

По договору займа от 20 июня 1997 года №13/17-97 (проект “Медицинское оборудование”) в 2003 году было произведено погашение задолженности в сумме 11,9 млн. рублей. Задолженность погашена полностью.

По договору займа от 3 февраля 1997 года (проект по поддержке осуществления реформ в сельском хозяйстве “Арис”) погашение задолженности производилось в соответствии с графиком два раза в год. За проверяемый период погашение указанной задолженности составило 2,0 млн. рублей.

Всего в 2002-2003 годах в федеральный бюджет были перечислены средства в погашение задолженности по бюджетным ссудам и бюджетным кредитам в сумме 659,1 млн. рублей, что составило 42 % к общему объему задолженности области на 1 января 2002 года по полученным из федерального бюджета ссудам, кредитам и предоставленным гарантийным обязательствам.

Переоформление задолженности перед федеральным бюджетом юридических лиц в задолженность бюджета субъекта Российской Федерации. Соответствие процедуры переоформления нормативным и правовым актам Российской Федерации

В 2003 году на основании статьи 109 Федерального закона “О федеральном бюджете на 2003 год” в рамках проводимой работы по консолидации и реструктуризации задолженности бюджетов субъектов Минфин России предложил администрации области переоформить в задолженность бюджета области задолженность предприятия ОАО ВМЭЗ “Сарепта”.

Указанному предприятию в соответствии с распоряжением Правительства Российской Федерации от 26 марта 1997 года № 407-р был предоставлен кредит в сумме 12,1 млн. немецких марок по факту поставки импортного оборудования по производству растительного масла, гарантом по возврату которого являлась администрация области в соответствии с договором поручительства от 31 июля 1997 года № 232.

Для обеспечения своевременности возврата указанного кредита администрация Волгоградской области заключила с ОАО ВМЭЗ “Сарепта” договор залога имущества от 16 мая 1997 года № 3/97, в котором было учтено как действующее, так и новое оборудование, полученное по указанному кредиту.

Переоформление задолженности в соответствии с постановлением Правительства Российской Федерации от 14 мая 2003 года № 280 “Об урегулировании задолженности субъектов Российской Федерации перед федеральным бюджетом” не было осуществлено в связи с тем, что договор перевода долга был заключен в нарушение статьи 99 Бюджетного кодекса Российской Федерации, а оборудование ОАО ВМЭЗ

“Сарепта”, находящееся в залоге, в 2001 году было продано в процессе исполнительного производства в отношении ОАО ВМЭЗ “Сарепта” без согласия залогодержателя - администрации Волгоградской области.

Основанием для возбуждения производства послужил исполнительный лист Арбитражного суда г. Москвы о взыскании с ОАО ВМЭЗ “Сарепта” в пользу ООО “Альфа-Эко-М” задолженности в сумме 34,5 млн. рублей, возникшей из-за невозврата кредита, полученного ОАО ВМЭЗ “Сарепта” по договору № 45775 от 21 апреля 1999 года, заключенному с ОАО “Альфа-Банк” под поручительство ООО “Альфа-Эко-М”, из специального фонда для кредитования организаций агропромышленного комплекса на льготных условиях за счет средств федерального бюджета.

Со стороны ООО “Альфа-Эко-М” были предприняты действия, направленные на банкротство ОАО ВМЭЗ “Сарепта”, которые осуществлялись с нарушением действующего законодательства.

В исполнительном производстве были допущены следующие нарушения:

- в нарушение статьи 49 Федерального закона “Об исполнительном производстве” в июле 2001 года на импортное производственное оборудование предприятия ОАО ВМЭЗ “Сарепта”, находящееся в залоге у администрации Волгоградской области, был наложен арест, несмотря на то, что на этот момент на балансе ОАО ВМЭЗ “Сарепта” имелись другое оборудование и материальные ценности на общую сумму 183,6 млн. рублей, которых было достаточно для погашения задолженности перед ООО “Альфа-Эко-М”;

- в нарушение статьи 60 Федерального закона “Об исполнительном производстве” служба судебных приставов не уведомила территориальный орган ФСФО России в Волгоградской области о произведенном аресте производственного оборудования ОАО ВМЭЗ “Сарепта”. Это повлекло за собой невозможность оценки последствий обращения взыскания на имущество.

Для оценки арестованного имущества судебным приставом-исполнителем был привлечен специалист ООО “Норма-Союз” Д. С. Галицкий. Согласно экспертному заключению оценщика, арестованное импортное производственное оборудование было оценено на сумму 23,0 млн. рублей, при его фактической стоимости 8,5 млн. немецких марок (100 млн. рублей), т. е. в 5 раз меньше. Указанное оборудование в дальнейшем было реализовано по оценочной стоимости. В последствии Федеральным арбитражным судом Поволжского округа постановление судебного пристава-исполнителя от 27 сентября 2001 года о назначении специалиста ООО “Норма-Союз” для оценки арестованного имущества признано недействительным.

Поскольку задолженность перед ООО “Альфа-Эко-М” не была погашена ОАО ВМЭЗ “Сарепта” в полном объеме Арбитражным судом Волгоградской области 30 апреля 2002 года было введено наблюдение. В процессе процедуры конкурсного производства была реализована оставшаяся часть импортного оборудования на сумму 3,0 млн. немецких марок.

При проведении процедуры банкротства ОАО ВМЭЗ “Сарепта” конкурсными управляющими А.Н. Конаревым и Ю.Е. Макаровой допускались неоднократные нарушения Федерального закона “О несостоятельности (банкротстве)”, в том числе:

- в реестр кредиторов не был включен основной кредитор Внешэкономбанк, имевший более 50 % всех требований;
- не заключались мировые соглашения и не вводилось внешнее управление - стадии оздоровления предприятия, которые могли вывести предприятие из кризисной ситуации;
- были уничтожены бухгалтерские документы ОАО ВМЭЗ “Сарепта”;
- не проводились действия, которые могли бы улучшить финансовое состояние предприятия и позволить ему рассчитаться с долгами.

В результате неправомерных действий уполномоченных лиц государства по банкротству ОАО ВМЭЗ “Сарепта” потери федерального бюджета по состоянию на 1 января 2004 года составили 12,1 млн. немецких марок.

В 2002 году в соответствии со статьей 87 Федерального закона “О федеральном бюджете на 2002 год” переоформленная в 2001 году в задолженность Волгоградской области задолженность по централизованным кредитам, предоставленным предприятиям агропромышленного комплекса в 1992-1994 годах в сумме 818,4 млн. рублей (основной долг - 542,7 млн. рублей), была реструктуризирована путем списания с баланса задолженности по неуплаченным процентам в сумме 275,7 млн. рублей и рассрочки погашения основного долга до 2010 года на основании приказа Минфина России от 30 августа 2002 года № 196.

Из-за невыполнения графиков погашения просроченная задолженность, составлявшая по состоянию на 1 января 2002 года по указанным обязательствам 46,6 млн. рублей, за проверяемый период возросла на 14,9 млн. рублей и на 1 января 2004 года составила 61,5 млн. рублей.

Правильность начисления и полнота уплаты процентов за пользование заемными средствами

За период 2002-2003 годов бюджету Волгоградской области из федерального бюджета предоставлялись ссуды на возвратной и безвозмездной основе, в связи с чем проценты не начислялись и не уплачивались.

Несмотря на то, что задолженность по двум соглашениям (от 27 августа 2001 года № 01-01-06/10-599 и от 19 декабря 2001 года № 01-01-06/10-1790) в сумме 92,0 млн. рублей в долговой книге Волгоградской области числилась как просроченная, решение о пролонгации бюджетных ссуд, предоставленных на покрытие временного кассового разрыва в 2001 году, принятое на основании Федерального закона “О федеральном бюджете на 2002 год” (статья 69), не позволило применить пени за несвоевременный возврат бюджетных ссуд.

Согласно балансу исполнения федерального бюджета, задолженность, числящаяся в УФК Минфина России по Волгоградской области, по начисленным процентам штрафам, пеням по непогашенным кредитам, выданным в 1994-1996 годах предприятиям легкой и текстильной промышленности на сезонную закупку сырья и материалов, по состоянию на 1 января 2002 года составляла 55,8 млн. рублей. За проверяемый период проценты на непогашенную задолженность, а также штрафы за несвоевременный возврат не начислялись из-за ликвидации указанных предприятий и признания решениями суда указанной задолженности невозможной к погашению.

За проверяемый период задолженность в сумме 5,4 млн. рублей по ранее начисленным штрафным санкциям и процентам была списана с баланса УФК Минфина России по Волгоградской области на основании постановления Правительства Российской Федерации от 4 декабря 2001 года № 844 и на 1 января 2004 года составила 50,4 млн. рублей.

Необходимость списания задолженности возникла из-за неосуществления контрольных функций Минфином России и его территориальными органами и непринятия ими необходимых мер по возврату бюджетных кредитов, как это было установлено соглашениями на предоставление бюджетных кредитов.

Меры, принимаемые УФК Минфина России по Волгоградской области по возврату в федеральный бюджет средств в погашение задолженности по бюджетным ссудам (кредитам)

Своевременно меры по возврату средств федерального бюджета Минфином России и УФК Минфина России по Волгоградской области в погашение задолженности по бюджетным кредитам не принимались.

В соответствии с соглашениями о выдаче бюджетных кредитов предприятиям текстильной и легкой промышленности, а также гарантийными письмами, предоставленными администрацией области в обеспечение возврата указанных кредитов, Минфину России предоставлялось право в случае неисполнения обязательств должником и гарантом произвести погашение суммы задолженности в безакцептном порядке. Минфин России предоставленным ему правом не воспользовался.

Вместе с тем исковые заявления по взысканию задолженности по обязательствам перед федеральным бюджетом направлялись в арбитражный суд уже после истечения сроков гарантийных обязательств или при проведении процедуры банкротства предприятий, что привело к потерям федерального бюджета, в том числе за проверяемый период - 4,4 млн. рублей.

Выводы

1. Задолженность Волгоградской области перед федеральным бюджетом за 2002-2003 годы по бюджетным ссудам (кредитам) и гарантийным обязательствам возросла на 260,0 млн. рублей в связи с ростом задолженности по бюджетным ссудам на финансирование кассового разрыва.

2. Просроченная задолженность бюджета области перед федеральным бюджетом по бюджетным ссудам (кредитам) и гарантийным обязательствам Волгоградской области за проверяемый период снизилась с 560,3 млн. рублей до 256,6 млн. рублей на 1 января 2004 года, в результате ее списания по истечению сроков гарантийных обязательств по бюджетным кредитам, предоставленным под поручительство администрации Волгоградской области предприятиям агропромышленного комплекса и предприятиям легкой и текстильной промышленности на закупку сырья и материалов.

3. Государственному учреждению территориального управления Госстроя России по Южному федеральному округу оплачены услуги по техническому надзору в сумме 450 тыс. рублей, которые фактически не были произведены, что в соответствии со статьей 289 Бюджетного кодекса Российской Федерации является нецелевым использованием средств федерального бюджета.

4. При проведении процедуры банкротства ОАО ВМЭЗ "Сарепта" конкурсными управляющими были допущены нарушения Федерального закона "О несостоятельности (банкротстве)", в том числе:

- в реестр кредиторов не был включен основной кредитор Внешэкономбанк, имевший более 50 % всех требований;
- не заключались мировые соглашения и не вводилось внешнее управление - стадии оздоровления предприятия, которые могли вывести предприятие из кризисной ситуации;
- были уничтожены бухгалтерские документы ОАО ВМЭЗ "Сарепта";
- не проводились действия, которые могли бы улучшить финансовое состояние предприятия и позволить ему рассчитаться с долгами.

5. Территориальное отделение ФСФО России в Волгоградской области не принимало действенных мер по защите интересов Российской Федерации при решении вопроса о несостоятельности (банкротстве) ОАО ВМЭЗ "Сарепта", а именно:

- не проводился анализ возможных последствий обращения взыскания на имущество ОАО ВМЭЗ "Сарепта";
- не выдавалось заключение о результатах оценки рыночной стоимости имущества организации-должника;

- не выдавалось заключение о наличии признаков фиктивного или преднамеренного банкротства;

- не выдавалось заключение о наличии реальной возможности восстановления платежеспособности ОАО ВМЭЗ “Сарепта”.

6. В нарушение статьи 49 Федерального закона “Об исполнительном производстве” службой судебных приставов Управления Министерства юстиции Российской Федерации по Волгоградской области было обращено взыскание на имущество ОАО ВМЭЗ “Сарепта”, находящееся в залоге у администрации Волгоградской области, несмотря на то, что на момент ареста имущества у предприятия имелось другое оборудование, которого было достаточно для погашения задолженности.

7. В нарушение статьи 60 Федерального закона “Об исполнительном производстве” служба судебных приставов не уведомила территориальный орган Федеральной службы России по финансовому оздоровлению и банкротству в Волгоградской области о произведенном аресте производственного оборудования ОАО ВМЭЗ “Сарепта”, что повлекло за собой невозможность оценки последствий обращения взыскания на имущество.

8. В результате неправомерных действий уполномоченных лиц государства по банкротству ОАО ВМЭЗ “Сарепта” потери федерального бюджета по состоянию на 1 января 2004 года составили 12,1 млн. немецких марок.

9. Переоформление задолженности в соответствии с постановлением Правительства Российской Федерации от 14 мая 2003 года № 280 “Об урегулировании задолженности субъектов Российской Федерации перед федеральным бюджетом” не было осуществлено в связи с тем, что договор перевода долга был заключен в нарушение статьи 99 Бюджетного кодекса Российской Федерации, а оборудование ОАО ВМЭЗ “Сарепта”, находящееся в залоге, в 2001 году было продано в процессе исполнительного производства без согласия залогодержателя - администрации Волгоградской области.

10. За проверяемый период возвращено в федеральный бюджет 659,1 млн. рублей. Несмотря на то, что утвержденными графиками погашения задолженности источниками погашения в основном были определены налоги на доходы с физических лиц (335 млн. рублей) и акцизы (95 млн. рублей), фактически возврат был произведен за счет финансовой помощи, предоставляемой области из федерального бюджета (399,8 млн. рублей), и дотаций на выравнивание уровня бюджетной обеспеченности субъектов Российской Федерации (160 млн. рублей).

11. Из-за отсутствия со стороны Минфина России своевременного контроля и принятия необходимых мер по возврату бюджетных кредитов, потери федерального бюджета в виде непогашенной задолженности предприятий агропромышленного комплекса и списанной задолженности предприятий текстильной и легкой промышленности составили 317,3 млн. рублей.

Согласно постановлению Коллегии Счетной палаты направлены представления Министру финансов Российской Федерации А.Л. Кудрину, главе администрации Волгоградской области Н.К. Максюту и Министру юстиции Российской Федерации Ю.Я. Чайке с предложениями по устранению выявленных недостатков.

**Аудитор Счетной палаты
Российской Федерации**

А. Л. КУШНАРЬ