

Информация о результатах проверки использования бюджетных средств, выделенных Министерству здравоохранения Тверской области на реализацию полномочий по льготному лекарственному обеспечению граждан, больных сахарным диабетом

Основание для проведения контрольного мероприятия: ст. 157, 265, 268.1 Бюджетного кодекса Российской Федерации, ст. 98 Федерального закона от 05.04.2013 № 44-ФЗ «О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд», ст. 9 закона Тверской области от 29.09.2011 № 51-ЗО «О Контрольно-счетной палате Тверской области», п. 19 плана деятельности Контрольно-счетной палаты Тверской области на 2018 год, утвержденного приказом от 20.12.2017 № 84, приказ Контрольно-счетной палаты Тверской области от 27.06.2018 № 45 «О проведении контрольного мероприятия» (с изм. от 27.11.2018 № 72).

Объект контроля: Министерство здравоохранения Тверской области (далее – Министерство).

Сроки проведения контрольного мероприятия: с 28 июня по 1 ноября 2018 года (основной этап).

Проверяемый период: 2017 год, иные периоды (в случае необходимости).

В ходе контрольного мероприятия установлено следующее.

1. В 2017 году численность граждан Тверской области, больных сахарным диабетом и получающих инсулин, составила 10 532 чел., в том числе в рамках Федерального закона от 17.07.1999 № 178-ФЗ «О государственной социальной помощи» (далее – Закон № 178-ФЗ) – 5 591 чел., закона Тверской области от 31.03.2008 № 23-ЗО «О бесплатном обеспечении лекарственными препаратами и изделиями медицинского назначения отдельных категорий граждан в Тверской области» (далее – Закон № 23-ЗО) – 4 941 человек.

В 2017 году по сравнению с 2016 годом численность указанной категории граждан выросла на 800 чел. (8,2%).

2. С целью льготного лекарственного обеспечения отдельных категорий граждан расходы на приобретение инсулина в 2017 году составили 184 449,5 тыс. руб., в том числе за счет средств федерального бюджета (в рамках Закона № 178-ФЗ на реализацию переданных полномочий Российской Федерации) – 92 873,5 тыс. руб., областного бюджета Тверской области (в рамках Закона № 23-ЗО) – 91 576,0 тыс. рублей.

3. В 2017 году гражданам, больным сахарным диабетом, отпущено 130,4 тыс. упаковок инсулина на сумму 179 474,3 тыс. руб., в том числе в рамках Закона № 178-ФЗ – 69,4 тыс. упаковок на сумму 97 439,8 тыс. руб., Закона № 23-ЗО – 61,0 тыс. упаковок на сумму 82 034,5 тыс. рублей.

Средняя стоимость отпущенного инсулина на 1 гражданина, больного сахарным диабетом, в рамках Закона № 178-ФЗ составила 17,4 тыс. руб., Закона № 23-ЗО – 16,6 тыс. рублей.

4. Формирование Министерством потребности в приобретении инсулина на 2017 год (далее – Сводная разнарядка на 2017 год) осуществлялось:

1) без учета заявок, поданных медицинскими организациями, что привело к превышению сформированной Министерством потребности над заявками медицинских организаций в рамках Закона № 23-ЗО – на 5,3 тыс. упаковок (8,8%)

(расхождение имеется по 34 медицинским организациям), Закона № 178-ФЗ – на 5,7 тыс. упаковок (7,6%) (расхождение имеется по 38 медицинским организациям);

2) без учета фактической потребности в приобретении лекарственных препаратов:

- более чем на 20% от объема фактически отпущенного инсулина сформирована потребность по 8 международным непатентованным наименованиям (далее – МНН) инсулина;

- менее фактической потребности сформирована потребность по 2 МНН инсулина (инсулину глизилину, инсулину деглудеку);

3) без учета стандартов медицинской помощи, что привело к завышению сформированной Министерством потребности над нормативной потребностью в рамках Закона № 23-ЗО – на 248,9 тыс. мл (35,6%), Закона № 178-ФЗ – на 384,7 тыс. мл (48,7%). Это свидетельствует о несоблюдении положений ст. 10, 37 Федерального закона от 21.11.2011 № 323-ФЗ «Об основах охраны здоровья граждан в Российской Федерации», п. 1 ч. 1 ст. 6.2 Закона № 178-ФЗ.

В Сводную разрядку на 2017 год Министерством:

- сверх нормативной потребности включено приобретение: инсулинов короткого действия и их аналогов для инъекционного введения (по Закону № 178-ФЗ – на 48,9%, Закону № 23-ЗО – на 35,9%), инсулинов средней продолжительности действия и их аналогов для инъекционного введения (по Закону № 178-ФЗ – на 548,1%, Закону № 23-ЗО – на 582,9%);

- меньше нормативной потребности включено приобретение: инсулинов средней продолжительности действия и их аналогов в комбинации с инсулинами короткого действия для инъекционного введения (по Закону № 178-ФЗ – на 48,1%, Закону № 23-ЗО – на 60,9%), инсулинов длительного действия и их аналогов для инъекционного введения (по Закону № 178-ФЗ – на 19,0%, Закону № 23-ЗО – на 42,3%).

Более 60% сформированной Министерством потребности на 2017 год приходилось на 2 МНН инсулина (инсулин-изофан [человеческий генно-инженерный]), инсулин растворимый [человеческий генно-инженерный]) при нормативной потребности в указанных препаратах – 18%.

5. При проведении закупок инсулина в 2016–2017 годах Министерством не учитывалась фактическая потребность в приобретении инсулина, остатки лекарственных препаратов на складе, а также сформированная потребность в приобретении инсулина, что привело к образованию избыточных остатков инсулина и неэффективному использованию бюджетных средств.

5.1. По состоянию на 01.01.2018 значительные остатки инсулина на складе (более двухмесячной потребности) сформированы:

1) в рамках Закона № 178-ФЗ – по 5 МНН инсулина: инсулину лизпро двухфазному (потребность в препарате обеспечена на 56,6 месяцев), инсулину двухфазному (человеческому генно-инженерному) (на 19,2 месяцев), инсулину деглудеку (на 11,1 месяцев), инсулину аспарту двухфазному (на 5 месяцев), по инсулину-изофану (человеческому генно-инженерному) (на 2,7 месяцев);

2) в рамках Закона № 23-ЗО – по 6 МНН инсулина: инсулину лизпро (на 7,8 месяца), инсулину растворимому (человеческому генно-инженерному) (на 4,2 месяца), инсулину лизпро двухфазному (на 5,6 месяца), инсулину аспарту (на 2,7 месяца), инсулину аспарту двухфазному (на 2,7 месяца), инсулину деглудеку (на 2,3 месяца), что свидетельствует о несоблюдении положений п. 8 Порядка бесплатного

обеспечения лекарственными препаратами и изделиями медицинского назначения отдельных категорий граждан в Тверской области (далее – Порядок № 200-па), утвержденного постановлением Администрации Тверской области от 14.07.2008 № 200-па.

Формирование избыточного резерва инсулина создает риски того, что закупленные лекарственные препараты не будут использованы в полном объеме до истечения срока годности, и будут подлежать списанию как недоброкачественные лекарственные препараты.

5.2. По состоянию на 01.01.2018 на складе в недостаточном объеме (потребность обеспечена менее 1 месяца) имелся инсулин аспарт (по Закону № 178-ФЗ), инсулин глизилин (по Закону № 23-ЗО), что создает риски несвоевременного обеспечения (необеспечения) инсулином граждан, больных сахарным диабетом.

6. Выявлены факты ненадлежащего исполнения Министерством полномочий по обеспечению граждан, больных сахарным диабетом, лекарственными препаратами, предусмотренных ст. 4.1 Закона № 178-ФЗ, Законом № 23-ЗО:

6.1. 155 гражданам, не включенным в Федеральный регистр лиц, либо отказавшимся от получения социальной услуги по обеспечению лекарственными препаратами, неправомерно отпущен инсулин, закупленный за счет средств федерального бюджета, в объеме 1,6 тыс. упаковок на сумму 2 376,3 тыс. руб.;

6.2. 7 198 гражданам, включенным в Федеральный регистр лиц и не отказавшимся от получения социальной услуги по обеспечению лекарственными препаратами, неправомерно отпущен инсулин, закупленный за счет средств областного бюджета Тверской области, в объеме 20,1 тыс. упаковок на сумму 33 367,4 тыс. руб. (при наличии остатков на складе лекарственных препаратов, закупленных за счет средств федерального бюджета);

6.3. 113 гражданам, больным сахарным диабетом, выдан инсулин с истекшим (истекающим) сроком годности в объеме 226 упаковок на сумму 249,5 тыс. руб. (из них за счет бюджетных средств – на сумму 118,0 тыс. руб.), что свидетельствует о нарушении требований п. 5 ст. 5 Закона РФ от 07.02.1992 № 2300-1 «О защите прав потребителей», ст. 57 Федерального закона от 12.04.2010 № 61-ФЗ «Об обращении лекарственных средств», ст. 472 Гражданского кодекса РФ.

6.4. По данным Министерства, на отсроченном обслуживании:

1) в течение 2016 года находились рецепты, по которым выписано 4 910 упаковок инсулина, что составляет 3,8% от общего количества инсулина, выписанного по рецептам, из них с нарушением установленного срока отпущено 1 539 упаковок (31,3%), не отпущено на конец года – 336 упаковок (6,8%);

2) в течение 2017 года находились рецепты, по которым выписано 4 545 упаковок инсулина, что составляет 2,7% от общего количества инсулина, выписанного по рецептам, из них с нарушением установленного срока отпущено 1 908 упаковок (42,0%), не отпущено на конец года – 191 упаковка (4,2%).

В среднем в месяц на отсроченном обслуживании в 2016 году находилось 409 упаковок инсулина, в 2017 году – 379 упаковок инсулина.

Несмотря на то, что по состоянию на 01.01.2017, на 01.01.2018 на складе имелись остатки по всем МНН инсулина в объеме, значительно превышающем объем неотпущенных лекарственных препаратов, ни ОГУП «Фармация» (выполняет функции уполномоченного склада на основании заключенных контрактов), ни Министерством не были приняты надлежащие меры по обеспечению инсулином граждан, больных сахарным диабетом.

Следует отметить, что более 50% (283) жалоб граждан, поступивших в Министерство и медицинские организации, связано с нарушением сроков предоставления инсулина по выписанным рецептам.

7. Выявлены нарушения положений Федерального закона от 05.04.2013 № 44-ФЗ «О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд» (далее – Закон № 44-ФЗ) при проведении закупок и исполнении контрактов на поставку инсулина:

7.1. Несоблюдение Министерством положений ст. 22 Закона № 44-ФЗ, Порядка определения начальной (максимальной) цены контракта, цены контракта, заключаемого с единственным поставщиком (подрядчиком, исполнителем), при осуществлении закупок лекарственных препаратов для медицинского применения (далее – Порядок № 871н), утвержденного приказом Минздрава России от 26.10.2017 № 871н, а также использование формального подхода (определение начальной (максимальной) цены контракта осуществлялось исходя из цены предпочтительного торгового наименования (с определенной дозировкой и расфасовкой)) привели к завышению начальной (максимальной) цены контракта по 6 закупкам, проведенным в 2017–2018 годах, на сумму 8 608,3 тыс. руб. (расчетно), цены контрактов на сумму 8 577,9 тыс. руб. (расчетно).

Кроме того, по 20 закупкам на поставку инсулина на сумму 38 985,5 тыс. руб., размещенным в Единой информационной системе в сфере закупок в период с 12 по 27 декабря 2017 года, при определении начальной (максимальной) цены контракта Министерством не использовался Порядок № 871н, что свидетельствует о несоблюдении требований ч. 22 ст. 22 Закона № 44-ФЗ.

7.2. Выявлены факты нарушения Министерством в 2017 году сроков оплаты поставленных лекарственных препаратов по 14 контрактам на сумму 30 774,1 тыс. руб. (просрочка составила от 3 до 154 дней), что свидетельствует о несоблюдении положений ч. 1 ст. 94 Закона № 44-ФЗ и создает риски предъявления поставщиками к Министерству требований об уплате пеней на сумму 271,9 тыс. руб. (расчетно).

7.3. В нарушение требований ч. 6–7 ст. 34, ч. 1 ст. 94 Закона № 44-ФЗ, условий заключенных контрактов Министерством не принимались меры по взысканию неустойки с поставщиков за ненадлежащее исполнение обязательств по контрактам на поставку инсулина, заключенным в 2017 году (факты ненадлежащего исполнения обязательств поставщиками установлены в отношении 33 контрактов):

- по 31 контракту не направлены поставщикам требования об уплате неустойки на сумму 3 176,4 тыс. руб. (расчетно);

- по 2 контрактам предъявлены требования об уплате неустойки на сумму 797,1 тыс. руб. (взыскание задолженности в судебном порядке не осуществлялось).

Следует отметить, что п. 8.5, 8.6 заключенных контрактов исполнение обязательства поставщика по контракту по перечислению неустойки в областной бюджет Тверской области возложено на заказчика (Министерство). Несмотря на это оплата Министерством поставленных лекарственных препаратов произведена в полном объеме (104 054,8 тыс. руб.) без удержания неустойки за ненадлежащее исполнение поставщиками обязательств по контрактам. В результате чего объем не поступивших в доход областного бюджета Тверской области средств составил 4 054,9 тыс. руб. (расчетно).

8. Несмотря на то, что полномочия по обеспечению лекарственными препаратами граждан отнесены к полномочиям Министерства, ведение регистра граждан, имеющих право на обеспечение лекарственными препаратами бесплатно на

территории Тверской области, формирование потребности в приобретении лекарственных препаратов, учет поставленных, выписанных и отпущенных лекарственных препаратов осуществляется в программном комплексе «еФарма2-Льгота Web» (далее – ПК «е-Фарма»), собственником и администратором которой является ОГУП «Фармация».

9. В ходе контрольного мероприятия установлено наличие в ПК «е-Фарма» недостоверной информации по федеральным и региональным льготникам, выписанным рецептам, срокам годности лекарственных препаратов, что создает риски ненадлежащего исполнения Министерством полномочий по льготному лекарственному обеспечению граждан, больных сахарным диабетом.

Отчет о результатах контрольного мероприятия утвержден Коллегией Контрольно-счетной палаты Тверской области (протокол от 29.12.2018 № 32 (194)).

В соответствии с решением Коллегии Контрольно-счетной палаты Тверской области отчет направлен в адрес Законодательного Собрания Тверской области с рекомендацией рассмотреть его на профильном постоянном комитете, Губернатору Тверской области и в прокуратуру Тверской области.

По результатам контрольного мероприятия Министерству направлены отчет и представление.

Аудитор

Н.М. Волкова