

Из решения Коллегии Счетной палаты Российской Федерации от 6 марта 2015 года № 7К (1018) «О результатах контрольного мероприятия «Аудит эффективности использования средств, выделенных в 2013-2014 годах Федеральной службе по ветеринарному и фитосанитарному надзору для достижения целей, установленных Государственной программой развития сельского хозяйства, регулирования рынков сельскохозяйственной продукции, сырья и продовольствия на 2013-2020 годы»:

Утвердить отчет о результатах контрольного мероприятия.

Направить представление Счетной палаты Российской Федерации Федеральной службе по ветеринарному и фитосанитарному надзору.

Направить обращение Счетной палаты Российской Федерации в Генеральную прокуратуру Российской Федерации.

Направить информационные письма Заместителю Председателя Правительства Российской Федерации А.В. Дворковичу, в Министерство сельского хозяйства Российской Федерации.

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

ОТЧЕТ

о результатах контрольного мероприятия «Аудит эффективности использования средств, выделенных в 2013-2014 годах Федеральной службе по ветеринарному и фитосанитарному надзору для достижения целей, установленных Государственной программой развития сельского хозяйства и регулирования рынков сельскохозяйственной продукции, сырья и продовольствия на 2013-2020 годы»

Основание для проведения контрольного мероприятия: пункт 2.4.2.3 Плана работы Счетной палаты Российской Федерации на 2015 год (переходящее из Плана работы Счетной палаты Российской Федерации на 2014 год, пункт 2.4.12.2).

Предмет контрольного мероприятия

Нормативные правовые акты, распорядительные, отчетные бухгалтерские и иные документы, подтверждающие законность выделения Управлению Федеральной службы по ветеринарному и фитосанитарному надзору по Тверской и Псковской областям, Тверской межобластной ветеринарной лаборатории, Управлению Федеральной службы по ветеринарному и фитосанитарному надзору по Ставропольскому краю и Ставропольской межобластной ветеринарной лаборатории и использование ими средств феде-

рального бюджета в рамках реализации основных мероприятий, предусмотренных Государственной программой развития сельского хозяйства и регулирования рынков сельскохозяйственной продукции, сырья и продовольствия на 2013-2020 годы (далее - Государственная программа); деятельность Управления Федеральной службы по ветеринарному и фитосанитарному надзору по Тверской и Псковской областям, Тверской межобластной ветеринарной лаборатории, Управления Федеральной службы по ветеринарному и фитосанитарному надзору по Ставропольскому краю и Ставропольской межобластной ветеринарной лаборатории по использованию средств федерального бюджета, выделенных на мероприятия, предусмотренные Государственной программой, «Предупреждение распространения и ликвидация африканской чумы свиней на территории Российской Федерации» и «Обеспечение функций в области ветеринарного и фитосанитарного надзора»; результаты использования средств федерального бюджета, выделенных на мероприятия, предусмотренные Государственной программой, «Предупреждение распространения и ликвидация африканской чумы свиней на территории Российской Федерации» и «Обеспечение функций в области ветеринарного и фитосанитарного надзора» Управлению Федеральной службы по ветеринарному и фитосанитарному надзору по Тверской и Псковской областям, Тверской межобластной ветеринарной лаборатории, Управлению Федеральной службы по ветеринарному и фитосанитарному надзору по Ставропольскому краю и Ставропольской межобластной ветеринарной лаборатории.

Объекты контрольного мероприятия

Управление Федеральной службы по ветеринарному и фитосанитарному надзору по Тверской и Псковской областям (далее - ТУ по Тверской и Псковской областям), Тверская межобластная ветеринарная лаборатория (далее - Тверская МВЛ), Управление Федеральной службы по ветеринарному и фитосанитарному надзору по Ставропольскому краю (далее - ТУ по Ставропольскому краю), Ставропольская межобластная ветеринарная лаборатория (далее - Ставропольская МВЛ), Министерство сельского хозяйства Российской Федерации (далее - Минсельхоз России) (по запросам), Федеральная служба по ветеринарному и фитосанитарному надзору (далее - Россельхознадзор) (по запросам).

Срок проведения контрольного мероприятия: с февраля 2014 года по март 2015 года.

Цели контрольного мероприятия

Цель 1. Определить обоснованность объема бюджетных ассигнований, выделенных объектам аудита на реализацию мероприятий, предусмотренных Государственной программой.

Критерии оценки эффективности:

- обеспеченность объектов аудита нормативно-правовой базой для реализации мероприятий Государственной программы;
- наличие финансово-экономического обоснования объема бюджетных ассигнований, выделенных на реализацию мероприятий Государственной программы;
- обоснованность и своевременность объема бюджетных ассигнований, доведенных Россельхознадзором до подведомственных получателей на реализацию мероприятий Государственной программы.

Цель 2. Определить соблюдение объектами аудита принципа эффективности при использовании бюджетных ассигнований, выделенных на реализацию мероприятий Государственной программы.

Критерии оценки эффективности:

- соблюдение объектами аудита экономичности при использовании выделенных на реализацию мероприятий Государственной программы бюджетных ассигнований;
- соблюдение объектами аудита продуктивности при использовании выделенных на реализацию мероприятий Государственной программы бюджетных ассигнований;
- соблюдение объектами аудита результативности при использовании выделенных на реализацию мероприятий Государственной программы бюджетных ассигнований;
- наличие и обеспечение объектами аудита системного контроля за ходом исполнения мероприятий Государственной программы;
- достаточность существующей системы реализации мероприятий Государственной программы для обеспечения ветеринарного и фитосанитарного благополучия на территории Российской Федерации.

Проверяемый период деятельности: с 2013 года по истекший период 2014 года.

Краткая характеристика проверяемой сферы

В соответствии с постановлениями Правительства Российской Федерации от 8 апреля 2004 года № 201 «Вопросы Федеральной службы по ветеринарному и фитосанитарному надзору» и от 30 июня 2004 года № 327

«Об утверждении Положения о Федеральной службе по ветеринарному и фитосанитарному надзору» Россельхознадзор является федеральным органом исполнительной власти, осуществляющим функции по контролю и надзору в сфере ветеринарии, обращения лекарственных средств для ветеринарного применения, карантина и защиты растений, безопасного обращения с пестицидами и агрохимикатами, обеспечения плодородия почв, обеспечения качества и безопасности зерна, крупы, комбикормов и компонентов для их производства, побочных продуктов переработки зерна, земельных отношений (в части, касающейся земель сельскохозяйственного назначения), функции по защите населения от болезней, общих для человека и животных (далее - установленная сфера деятельности).

Россельхознадзор находится в ведении Минсельхоза России, который осуществляет координацию и контроль его деятельности. Россельхознадзор не вправе осуществлять в установленной сфере деятельности нормативно-правовое регулирование, кроме случаев, устанавливаемых указами Президента Российской Федерации и постановлениями Правительства Российской Федерации, а также управление государственным имуществом и оказание платных услуг.

Минсельхоз России в отношении Россельхознадзора выполняет функции субъекта бюджетного планирования.

Структура Россельхознадзора представлена на схеме:



Россельхознадзор осуществляет свои полномочия непосредственно и через подведомственные ему территориальные органы (управления) и ФГБУ на территории Российской Федерации, в исключительной экономической зоне и на континентальном шельфе Российской Федерации, а также в случаях, предусмотренных международными договорами и соглашениями, на территориях иностранных государств и в открытых районах Мирового океана.

Результаты контрольного мероприятия

Цель 1. Определить обоснованность объема бюджетных ассигнований, выделенных объектам аудита на реализацию мероприятий, предусмотренных Государственной программой

Критерий 1. Обеспеченность объектов аудита нормативной правовой базой для реализации мероприятий Государственной программы

Проблемы ветеринарно-санитарного и фитосанитарного контроля и надзора состояния территории Российской Федерации в настоящее время являются наиболее важными в связи с возрастающей угрозой жизнедеятельности человека, национальной безопасности, социально-экономическому развитию России из-за усиливающегося негативного влияния химических и биологических факторов на население, производственную и социальную инфраструктуру и экологическую систему.

Так, в последние годы в нашей стране наблюдается эндемия по африканской чуме свиней (далее - АЧС), первые случаи заболевания которой были зарегистрированы еще в 2007 году. С этого момента с каждым годом регистрируется все большее количество зараженных пунктов и инфицированных объектов при том, что против данного заболевания не имеется вакцины и поголовье больных животных полностью уничтожается.

Если в 2013 году вспышки АЧС регистрировались в 15 субъектах Российской Федерации, где было выявлено 84 неблагополучных пункта и 110 инфицированных объектов, то только за 9 месяцев 2014 года в 12 субъектах Российской Федерации выявлено 34 неблагополучных пункта и 67 инфицированных объектов.

Как свидетельствует анализ данных, за период наблюдения с 1980 года заболеваемость среди сельхозживотных держится на неизменном стабильном уровне; основное значение в росте неблагополучия и заболеваемости играют домашние и дикие плотоядные.

Ежегодно исследуется более 50 % списочного поголовья, из них выбраковываются около 5 % от числа положительных особей.

В области фитосанитарного надзора в 2013 году обследования на выявление карантинных объектов были проведены на площади более 18,8 млн. га. В результате проведенных мероприятий выявлены новые очаги карантинных объектов на площади 1,9 млн. га, а на площади 18,5 млн. га (с учетом буферной зоны) установлены карантинные фитосанитарные зоны.

Государственной программой развития сельского хозяйства и регулирования рынков сельскохозяйственной продукции, сырья и продовольствия на 2013-2020 годы, утвержденной постановлением Правительства Российской Федерации от 14 июля 2012 года № 717 с изменениями, внесенными постановлениями Правительства Российской Федерации от 15 июля 2013 года № 598, от 15 апреля 2014 года № 315 и от 19 декабря 2014 года № 1421, (далее - Государственная программа) установлено, что Россельхознадзор является ее участником по реализации следующих подпрограмм:

- «Развитие подотрасли животноводства, переработки и реализации продукции животноводства» в части исполнения основного мероприятия «Предупреждение распространения и ликвидация африканской чумы свиней на территории Российской Федерации»;

- «Обеспечение реализации Государственной программы развития сельского хозяйства и регулирования рынков сельскохозяйственной продукции, сырья и продовольствия на 2013-2020 годы» в части исполнения основного мероприятия «Обеспечение функций в области ветеринарного и фитосанитарного надзора».

Деятельность Россельхознадзора по реализации мероприятий Государственной программы регламентирована более чем 190 нормативными правовыми актами (далее - нормативно-правовая база), из которых: 17 - приняты на межгосударственном уровне (соглашения, регламенты Таможенного союза); 4 - на уровне кодексов Российской Федерации (Земельный кодекс Российской Федерации, Градостроительный кодекс Российской Федерации, Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях, Налоговый кодекс Российской Федерации); 21 - со статусом федеральных законов; 3 - Указа Президента Российской Федерации; 46 - постановлений и распоряжений Правительства Российской Федерации; 45 - приказов и методических указаний, утвержденных Минсельхозом России; 28 - приказов и методических указаний, утвержденных Россельхознадзором; 26 - приказов и методических указаний, утвержденных иными министерствами и ведомствами в рамках полномочий.¹

¹ Подробный перечень наименований нормативных правовых актов указан в приложении к отчету № 1 (приложения в Бюллетене не публикуются).

Несмотря на обширность нормативно-правовой базы, анализ ее правоприменения показал отсутствие:

- во-первых, актуализации отдельных законодательных актов федерального и регионального уровней, определяющих вопросы государственного управления в области ветеринарного и фитосанитарного надзора;

- во-вторых, гармонизации правовых актов Российской Федерации с международными стандартами в области обеспечения биологической безопасности и повышения уровня эпизоотологического благополучия.

Россельхознадзор, реализуя свои полномочия, обеспечивает комплекс мероприятий по охране территории Российской Федерации, таможенной территории Таможенного союза от заноса заразных болезней животных из иностранных государств и недопущению ввоза опасной в ветеринарно-санитарном отношении продукции животного происхождения в соответствии с Соглашением Таможенного союза по ветеринарно-санитарным мерам от 11 декабря 2010 года, Соглашением ВТО по применению санитарных и фитосанитарных мер, Кодексом Международного эпизоотического бюро Всемирной организации здравоохранения животных (МЭБ), Законом Российской Федерации от 14 мая 1993 года № 4979-1 «О ветеринарии» (далее - Закон «О ветеринарии»).

Закон «О ветеринарии» и имеющиеся в настоящее время законодательные акты в области ветеринарии не охватывают всех аспектов, связанных с обеспечением ветеринарной безопасности, что в условиях ухудшения эпизоотической ситуации по целому ряду заразных болезней животных, имеющегося объема поставок продовольственных товаров из-за рубежа представляет собой серьезную проблему.

Это обуславливает необходимость актуализации нормативных правовых актов федерального уровня и уровня субъектов Российской Федерации, определяющих общие вопросы государственного управления в области ветеринарии и устанавливающих компетенцию органов управления в этой сфере, а также требует внесения изменений в Закон «О ветеринарии».

Так, разработка проекта федерального закона «О ветеринарии» предусматривалось еще планом законопроектной деятельности Правительства Российской Федерации на 2012 год (утвержден распоряжением Правительства Российской Федерации 28 декабря 2011 года № 2425-р). После длительной доработки новая редакция закона принята не была.

В рамках совершенствования развития агропромышленного комплекса разработка законопроекта «О ветеринарии» со сроком его представления в Правительство Российской Федерации (октябрь 2014 года) и сроком внесе-

ния в Государственную Думу Федерального Собрания Российской Федерации (декабрь 2014 года) была повторно включена в план законопроектной деятельности Правительства Российской Федерации на 2014 год (утвержден распоряжением Правительства Российской Федерации 30 декабря 2013 года № 2590-р).

Необходимо учитывать, что принятие и реализация данного законопроекта влечет за собой необходимость изменения, признания утратившими силу, приостановления или принятия целого комплекса подзаконных актов, что также требует определенного периода времени. Только до 1 января 2015 года согласно плану законопроектной деятельности Минсельхоза России на 2014 год принятие проекта федерального закона «О ветеринарии» предусматривало дополнительное принятие 48 нормативных правовых актов, отдельные из которых требовали согласования с ФСБ России, МВД России, Минюстом России, ФСО России, Минтрансом России, ФТС России.

Планом мероприятий («дорожной картой») по содействию импортозамещению в сельском хозяйстве на 2014-2015 годы (далее - план мероприятий), утвержденным распоряжением Правительства Российской Федерации от 2 октября 2014 года № 1948-р, предусматриваются мероприятия по: анализу осуществления фитосанитарного, ветеринарного контроля (надзора) в пунктах пропуска через государственную границу Российской Федерации за сельскохозяйственной продукцией, сырьем и продовольствием, ввозимыми на ее территорию, (мероприятие 8 - срок 15 марта 2015 года) и разработке проекта федерального закона «О ветеринарии», направленного на совершенствование государственного управления и правового регулирования в сфере ветеринарии и оптимизацию государственного ветеринарного контроля (надзора) (мероприятие 9), со сроком исполнения - октябрь 2014 года. Минсельхоз России внес в Правительство Российской Федерации законопроект «О ветеринарии» 30 октября 2014 года.

Межведомственная несогласованность, которая приводит к разбалансированности принимаемых решений, недостаточность норм КоАП в отношении физических лиц, допускающих нарушение требований законодательства, фактическое отсутствие ветеринарного надзора и контроля в личных подсобных хозяйствах (далее - ЛПХ)², непринятие достаточных мер по снижению численности кабанов, а также их диагностическому от-

² Отсутствие правил содержания сельскохозяйственных животных, пчел и птиц, регламентирующих, в том числе, их предельную нормативную численность, видовой и породный состав, допустимый в ЛПХ, добровольный порядок предоставления сведений о сельскохозяйственных животных, пчелах и птицах, содержащихся в ЛПХ.

стрелу (с целью отбора проб на АЧС в особо охраняемых природных территориях регионального и федерального значения) являются одними из факторов распространения АЧС на территории Российской Федерации. Это, соответственно, отражается на реализации основного мероприятия Государственной программы - «Предупреждение распространения и ликвидация африканской чумы свиней на территории Российской Федерации».

Так, в рамках исполнения комплекса первоочередных мер по предупреждению распространения и ликвидации АЧС на территории Российской Федерации, утвержденного председателем комиссии Правительства Российской Федерации по предупреждению распространения и ликвидации африканской чумы свиней на территории Российской Федерации - Заместителем Председателя Правительства Российской Федерации А.В. Дворковичем 24 октября 2013 года № 6545-П11 (далее - Комплекс мер), Минсельхозу России с участием Россельхознадзора и иных заинтересованных ведомств было поручено в IV квартале 2013 года и в I-II кварталах 2014 года утвердить 7 нормативных правовых актов, направленных на предупреждение распространения и ликвидацию АЧС.

Анализ реализации Комплекса мер показал, что Минсельхоз России, несмотря на представленные Россельхознадзором предложения, в настоящее время утвердил только 2 нормативных правовых акта, остальные проекты нормативных правовых актов продолжают проходить согласительные процедуры с заинтересованными ведомствами.

Следует также отметить, что до настоящего времени Минсельхозом России не решен ряд других проблемных вопросов, касающихся совершенствования нормативно-правового механизма обеспечения безопасности продовольствия в Российской Федерации и гармонизации национального ветеринарного законодательства с требованиями международных стандартов и Таможенного союза.

Так, требованием Евросоюза (директива 96/23) при оценке экспертами ЕС организации государственного лабораторного контроля в стране-экспортере является проведение государственного мониторинга пищевой безопасности, который включает проведение исследований по наличию в подконтрольных государственной ветеринарной службе товарах остатков запрещенных и вредных веществ (антибиотики, нитрофураны, кокцидиостатики, стероидные и нестероидные гормоны и др.).

Выполнение в полном объеме указанных требований позволит снять претензии представителей Европейской комиссии при разрешении вопроса о поставках отечественной продукции животного происхождения на евро-

пейский рынок и реализовать принцип эквивалентности к российским предприятиям, выпускающим подконтрольную государственной ветеринарной службе продукцию, как это предусмотрено Соглашением ВТО по санитарным и фитосанитарным мерам (далее - СФС).

В сфере обращения лекарственных средств для животных и кормов, а также в области применения генно-инженерно-модифицированных организмов (далее - ГМО), начиная с февраля 2011 по декабрь 2013 года, Россельхознадзором разработано и направлено в Минсельхоз России 15 проектов нормативных правовых актов, из которых Министерством утверждены только два прошедшие регистрацию в Минюсте России: Административный регламент исполнения службой государственной функции по осуществлению федерального государственного надзора в сфере обращения лекарственных средств для ветеринарного применения (приказ Минсельхоза России от 26 марта 2013 года № 149) и Правила проведения экспертизы лекарственных средств для ветеринарного применения (приказ Минсельхоза России от 5 июня 2012 года № 311). Остальные проекты нормативных правовых актов находятся на различных стадиях разработки и согласования с заинтересованными федеральными органами исполнительной власти.

В целях эффективного исполнения возложенных полномочий по осуществлению государственного земельного надзора Россельхознадзором в адрес Минсельхоза России в 2013-2014 годах был направлен ряд предложений по внесению изменений в нормативные правовые акты Российской Федерации, часть из которых Минсельхозом России не реализована, в том числе:

- внесение изменений в статью 23.15 КоАП (в части дополнения полномочий органам, осуществляющим государственный земельный надзор за использованием и охраной земель сельскохозяйственного назначения, полномочиями по рассмотрению дел об административных правонарушениях, совершенных в отношении земельных участков в составе зон сельскохозяйственного использования в населенных пунктах);

- об ограничении действия статьи 19 Закона Российской Федерации от 21 февраля 1992 года № 2395-1 «О недрах» и дополнении статьи 79 Земельного кодекса Российской Федерации (в части ограничения и запрета добычи полезных ископаемых на землях сельскохозяйственного назначения). Так, Россельхознадзором только за 2013 год на землях сельхозназначения было выявлено 595 несанкционированных карьеров на площади 1352 га;

- внесение изменений в статью 77 Федерального закона от 6 октября 2003 года № 131-ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» (в части проведения внеплановых

проверок в отношении органов местного самоуправления по истечении срока изменения ранее выданных предписаний).

В рамках контрольного мероприятия установлено наличие правовых пробелов правоприменительной практики Федерального закона от 24 июля 2002 года № 101-ФЗ «Об обороте земель сельскохозяйственного назначения» в части изъятия у собственника земельного участка в судебном порядке в случае, если земельный участок используется с нарушением установленных земельным законодательством требований рационального использования земли, повлекшим за собой существенное снижение плодородия земель сельхозназначения или значительное ухудшение экологической обстановки.

Критерии существенного снижения плодородия земель сельхозназначения (снижения органического вещества в пахотном горизонте, снижение кислотности в кислых почвах и другие), утвержденные постановлением Правительства Российской Федерации от 22 июля 2011 года № 612 «Об утверждении критериев существенного снижения плодородия земель сельскохозяйственного назначения», на практике трудно применимы и требуют доработки.

Так, осуществление Россельхознадзором полномочий в области государственного земельного надзора на землях сельхозназначения и на земельных участках в составе зон сельскохозяйственного использования в населенных пунктах показывает, что нарушения, связанные с самовольным снятием или перемещением плодородного слоя почвы, составляют более 7 % всех выявляемых нарушений, однако произвести расчет вреда, нанесенного почвам как объекту окружающей среды, для предъявления исков на возмещение вреда в судебном порядке при выявлении подобных нарушений не представляется возможным.

Планом законопроектной деятельности Правительства Российской Федерации на 2013 год, утвержденным распоряжением Правительства Российской Федерации от 14 декабря 2012 года № 2369-р, предусматривалось внести изменения в Федеральный закон «О семеноводстве» и отдельные законодательные акты Российской Федерации» (срок представления в Правительство Российской Федерации определен в сентябре-ноябре 2013 года). Однако Минсельхозом России указанный законопроект внесен в Правительство Российской Федерации только 31 декабря 2014 года.

Также в настоящее время в области семеноводства сельскохозяйственных растений отсутствуют нормативные правовые акты, предусмотренные Федеральным законом от 17 декабря 1997 года № 149-ФЗ «О семеноводстве», регламентирующие:

- порядок функционирования системы семеноводства сельскохозяйственных растений (предусмотрен статьей 10 Федерального закона «О семеноводстве»);

- порядок заготовки, обработки, хранения и использования семян сельскохозяйственных растений (предусмотрен статьей 21 Федерального закона «О семеноводстве»);

- порядок ввоза в Российскую Федерацию и порядок вывоза из Российской Федерации партий семян (предусмотрен статьей 33 Федерального закона «О семеноводстве»).

Отсутствие вышеперечисленных нормативных правовых актов способствует завозу на территорию России импортных семян (в основном овощных и цветочных культур, картофеля), их реализации на рынках и в магазинах без документов на сортовые и посевные качества, без включения их в Государственный реестр селекционных достижений, допущенных к использованию на территории Российской Федерации (далее - Госреестр).

В области государственного контроля и надзора за качеством и безопасностью в сфере оборота зерна и продуктов его переработки вступивший в силу 1 июля 2013 года технический регламент Таможенного союза «О безопасности зерна» не регулирует полномочия Россельхознадзора по осуществлению государственного надзора за безопасностью зерна и продуктов его переработки при их поставке (закладке) в государственный резерв, их хранении в составе государственного резерва и транспортировке, а также при их закупках для государственных нужд, в том числе в федеральный интервенционный фонд.

В соответствии с постановлением Правительства Российской Федерации от 2 июля 2013 года № 553 «Об уполномоченных органах Российской Федерации по обеспечению государственного контроля (надзора) за соблюдением требований технического регламента Таможенного союза «О безопасности зерна» Россельхознадзор наделен полномочиями по обеспечению государственного контроля (надзора) за соблюдением требований указанного технического регламента в отношении зерна, приобретаемого не для личных нужд потребителей, а также в отношении связанных с требованиями к зерну процессов производства, хранения, перевозки, реализации и утилизации.

Согласно пункту 5 вышеназванного постановления реализация Россельхознадзором указанных полномочий осуществляется в соответствии с законодательством Российской Федерации в области организации и осуществления государственного контроля (надзора) и муниципального контроля и защиты прав юридических лиц и индивидуальных предпринима-

телей при осуществлении государственного контроля (надзора), муниципального контроля.

Основным законодательным актом, регулирующим отношения в этой сфере деятельности, является Федеральный закон от 26 декабря 2008 года № 294-ФЗ «О защите прав юридических лиц и индивидуальных предпринимателей при осуществлении государственного контроля (надзора) и муниципального контроля» (далее - Федеральный закон № 294-ФЗ), пунктом 2 статьи 9 которого предусмотрено проведение плановых проверок не чаще, чем 1 раз в 3 года.

В связи с тем, что законодательством не установлен принцип уведомления хозяйствующими субъектами федерального органа исполнительной власти, уполномоченного на осуществление государственного контроля (надзора) в области обеспечения качества и безопасности зерна, о планируемых сроках и объемах перевозки и реализации зерна, для Россельхознадзора не представляется возможным запланировать контрольно-надзорные мероприятия на стадиях перевозки и реализации зерна, соблюдая требования, предусмотренные Федеральным законом № 294-ФЗ.

В результате крупные холдинговые компании диктуют свои условия работы с зерном на внутреннем рынке. Создаются возможности манипулирования экономически значимыми характеристиками зерна: занижение качественных показателей и веса при его приобретении у сельхозтоваропроизводителей и манипулирования качеством зерна при последующем обороте. Многие сельхозпроизводители сталкиваются с неправильными взаиморасчетами и необоснованными списаниями организациями-хранителями убыли массы зерна при хранении и подработке.

Таким образом, несовершенство нормативных правовых актов, длительная процедура разработки необходимых изменений и согласования со стороны Минсельхоза России не позволяют Россельхознадзору достаточно эффективно обеспечить реализацию задач, предусмотренных мероприятиями Государственной программы в различных областях ветеринарного и фитосанитарного надзора и в области земельных отношений в части, касающейся земель сельскохозяйственного назначения.

Критерий 2. Наличие финансово-экономического обоснования объема бюджетных ассигнований, выделенных на реализацию мероприятий Государственной программы

Ресурсным обеспечением Государственной программы для реализации мероприятий, закрепленных за Россельхознадзором как ее исполнителем,

предусматривалось выделение средств из федерального бюджета в объеме 20388,0 млн. рублей, в том числе: в 2013 году - 9457,4 млн. рублей, в 2014 году - 10930,6 млн. рублей:

	(млн. руб.)	
	2013 г.	2014 г.
Основное мероприятие 2.5 «Предупреждение распространения и ликвидация африканской чумы свиней на территории Российской Федерации» в рамках подпрограммы «Развитие подотрасли животноводства, переработки и реализации продукции животноводства»	233,5	896,6
Основное мероприятие 6.7 «Обеспечение функций в области ветеринарного и фитосанитарного надзора» в рамках подпрограммы «Обеспечение реализации Государственной программы развития сельского хозяйства и регулирования рынков сельскохозяйственной продукции, сырья и продовольствия на 2013-2020 годы»	9223,9	10034,0

В обоснованиях бюджетных ассигнований (далее - ОБАС) Россельхознадзора на реализацию мероприятий Государственной программы заявлена расчетная потребность в средствах федерального бюджета на сумму: в 2013 году - 11461,5 млн. рублей (на 2004,1 млн. рублей, или на 21,2 %, больше предусмотренного первоначальным паспортом Государственной программы), в 2014 году - 11134,1 млн. рублей (на 12,2 млн. рублей, или на 0,1 %, больше), в том числе:

- на основное мероприятие «Предупреждение распространения и ликвидация АЧС на территории Российской Федерации» - соответственно, 233,5 млн. рублей и 984,5 млн. рублей;

- на основное мероприятие «Обеспечений функций в области ветеринарного и фитосанитарного надзора» - соответственно, 11228,0 млн. рублей и 10149,6 млн. рублей.

В результате внесения изменений в Федеральный закон от 3 декабря 2012 года № 216-ФЗ «О федеральном бюджете на 2013 год и на плановый период 2014 и 2015 годов» (далее - Федеральный закон № 216-ФЗ) и Государственную программу финансирование выполнения государственного задания подведомственными Россельхознадзору ФГБУ увеличилось в 2013 году на 799,0 млн. рублей, или в 1,4 раза, от установленных паспортом Государственной программы объемов финансирования; в 2014 году - на 877,0 млн. рублей, или в 1,5 раза.

В соответствии с пунктом 36 части 2 статьи 24 Федерального закона № 216-ФЗ, приказом Минфина России от 23 ноября 2011 года № 159н «Об утверждении Порядка составления и ведения сводной бюджетной росписи федерального бюджета и бюджетных росписей главных распорядителей средств федерального бюджета (главных администраторов источников фи-

нансирования дефицита федерального бюджета)» (далее - приказ Минфина России № 159н) предусмотренные сводной бюджетной росписью Россельхознадзора бюджетные ассигнования и лимиты бюджетных обязательств (далее - ЛБО) на 2013 год по разделу 04 «Национальная экономика», подразделу 05 «Сельское хозяйство и рыболовство» были изменены в части:

- уменьшения ЛБО по целевой статье расходов 1020201 «Строительство объектов социального и производственного комплексов, в том числе объектов общегражданского назначения, жилья, инфраструктуры», ВР 413 «Бюджетные инвестиции в объекты государственной собственности бюджетным учреждениям вне рамок государственного оборонного заказа», осуществляемых в рамках федеральной адресной инвестиционной программы (далее - ФАИП) на сумму 49,1 млн. рублей;

- увеличения ЛБО по целевой статье расходов 2619900 «Обеспечение деятельности (оказание услуг) подведомственных учреждений», ВР 612 «Субсидии бюджетным учреждениям на иные цели» на сумму 49,1 млн. рублей.

Предусмотренный паспортом Государственной программы объем финансирования мероприятий составил по основному мероприятию «Предупреждение распространения и ликвидация АЧС на территории Российской Федерации» 210,0 млн. рублей, по основному мероприятию «Обеспечение функций в области ветеринарного и фитосанитарного надзора» - 47,05 млн. рублей.

Сводной бюджетной росписью объем финансирования мероприятий ФАИП на 2013 год был увеличен на 66,5 млн. рублей, или на 25,8 %, по сравнению с паспортом Государственной программы. Было произведено перераспределение высвободившихся средств федерального бюджета между объектами капитального строительства на реконструкцию двух ранее законсервированных объектов: ФГБУ «Брянская межобластная ветеринарная лаборатория» (далее - ФГБУ «Брянская МВЛ») и ФГБУ «Ставропольская МВЛ» в сумме 115,6 млн. рублей в рамках подпрограммы «Обеспечение реализации Государственной программы». Финансирование отдельных объектов ФАИП было уменьшено на 49,1 млн. рублей.

В результате недостаточно эффективного исполнения Россельхознадзором полномочий главного распорядителя бюджетных средств (далее - ГРБС) в части осуществления планирования расходов бюджета и обеспечения результативности использования бюджетных средств, предусмотренных частью 1 статьи 158 Бюджетного кодекса Российской Федерации, средства в размере 49,1 млн. рублей были перераспределены Россель-

хознадзором на увеличение субсидий на иные цели, предоставляемых подведомственным ФГБУ на приобретение лабораторного оборудования.

Из 7 объектов реконструкции, предусмотренных в ФАИП на 2013-2015 годы по основному мероприятию Государственной программы «Предупреждение распространения и ликвидация африканской чумы свиней на территории Российской Федерации», по пяти объектам положительные заключения государственной экспертизы проектной документации были получены только в 2014 году (ФГБУ «Ростовский референтный центр Россельхознадзора» - 2 августа 2014 года, ФГБУ «Краснодарская МВЛ» - 25 июля 2014 года, ФГБУ «Тверская МВЛ» - 15 апреля 2014 года, ФГБУ «Всероссийский государственный Центр качества и стандартизации лекарственных средств для животных и кормов» (далее - ФГБУ «ВГНКИ»)» - 30 сентября 2014 года, ФГБУ «Приморская МВЛ» - 24 октября 2014 года).

Таким образом, результативность выполнения ФАИП по мероприятию «Предупреждение распространения и ликвидация АЧС на территории Российской Федерации» в 2013 году, рассчитанная как доля своевременно полученных положительных заключений в 2013 году от общего количества подлежащих получению заключений, составила 29 %. При этом задержка получения вышеназванными ФГБУ положительных заключений по объектам капитального строительства (реконструкции) в 2014 году составляла от 4 до 10 месяцев.

Следует отметить, что увеличение финансирования субсидий на иные цели в 2013 году привело к образованию неиспользованного остатка субсидий на счетах подведомственных Россельхознадзору ФГБУ в сумме 81,3 млн. рублей, или 15,3 % от предусмотренных бюджетной росписью ассигнований.

В соответствии с ОБАС на 2014 год Россельхознадзору было предусмотрено финансирование мероприятий ФАИП в объеме 1495,5 млн. рублей, что соответствовало паспорту Государственной программы и Федеральному закону от 2 декабря 2013 года № 349-ФЗ «О федеральном бюджете на 2014 год и на плановый период 2015 и 2016 годов» (далее - Федеральный закон от 2 декабря 2013 года № 349-ФЗ).

ФАИП на 2014 год включала в себя 9 объектов капитального строительства Россельхознадзора: 8 объектов ФГБУ в рамках реализации основного мероприятия «Предупреждение распространения и ликвидация АЧС на территории Российской Федерации», а также объект «Реконструкция территории ФГБУ «ВГНКИ» со строительством здания «Центр Всемирной организации здравоохранения животных (МЭБ) по пищевой безопасности,

диагностике и борьбе с болезнями животных для стран Восточной Европы, Центральной Азии и Закавказья» на месте строения № 5», г. Москва.

В связи с поздним получением положительных заключений государственной экспертизы по ряду объектов в 2014 году не была начата реконструкция.

В результате недостаточно эффективного исполнения Россельхознадзором полномочий ГРБС в части осуществления планирования расходов бюджета и обеспечения результативности использования бюджетных средств, предусмотренных частью 1 статьи 158 Бюджетного кодекса Российской Федерации, бюджетные ассигнования, предусмотренные на реализацию ФАИП в 2014 году, в сумме 374,7 млн. рублей были перераспределены на предоставление субсидий на иные цели бюджетным учреждениям с внесением соответствующих изменений в федеральный бюджет на 2014 год Федеральным законом от 28 июня 2014 года № 201-ФЗ «О внесении изменений в Федеральный закон «О федеральном бюджете на 2014 год и на плановый период 2015 и 2016 годов» (далее - Федеральный закон от 28 июня 2014 года № 201-ФЗ).

Увеличение в 2014 году в 1,7 раза бюджетных ассигнований Россельхознадзора по субсидиям на иные цели (с 537,1 млн. рублей до 911,8 млн. рублей) за счет сокращения их объемов на объекты капитального строительства в 1,3 раза (с 1495,5 млн. рублей до 1120,8 млн. рублей) привело к формированию на счетах учреждений неиспользованных остатков денежных средств по субсидиям на иные цели в сумме 367,3 млн. рублей и соответствующему росту дебиторской задолженности Россельхознадзора.

Следует отметить, что дополнительная потребность в финансировании субсидий на иные цели на этапе подготовки проекта бюджета на 2014 год и на плановый период 2015 и 2016 годов Россельхознадзором не заявлялась.

Кроме того, по четырем ФГБУ («Ростовский референтный центр Россельхознадзора», «Краснодарская межобластная ветеринарная лаборатория», «Тверская межобластная ветеринарная лаборатория» и «Калининградская межобластная ветеринарная лаборатория») сроки начала строительства (реконструкции) объектов ФАИП были перенесены с 2014 на 2015 год при одновременном сохранении сроков ввода указанных объектов в эксплуатацию (2015 год), что свидетельствует о сокращении периода осуществления строительства (реконструкции) с первоначально предусмотренных 2 лет до 1 года. Вследствие сокращения в 2014 году финансирования объекта ФГБУ «ВГНКИ» на 41,6 % от первоначально установленных объемов период строительства данного объекта увеличился с 2 до 3 лет.

Увеличение периода строительства объектов ФАИП также свидетельствует о возникновении рисков невыполнения предусмотренных Государственной программой мероприятий по предотвращению АЧС в первоначально установленные сроки.

Установлено несоблюдение подведомственными ФГБУ установленных пунктом 2 приказа Россельхознадзора от 19 декабря 2013 года № 632 «О мероприятиях по реализации федеральной адресной инвестиционной программы» (далее - приказ Россельхознадзора № 632) сроков получения положительных заключений государственной экспертизы по объектам капитального строительства (до 1 апреля 2014 года). Кроме того, средства федерального бюджета на финансирование ФАИП в 2014 году были направлены с нарушением сроков, установленных пунктом 5 постановления Правительства Российской Федерации от 23 декабря 2013 года № 1213 «О мерах по реализации Федерального закона «О федеральном бюджете на 2014 год и на плановый период 2015 и 2016 годов». Так, по объекту капитального строительства ФГБУ «ВГНКИ» положительное заключение государственной экспертизы было получено только 30 сентября 2014 года, по объекту ФГБУ «Приморская межобластная ветеринарная лаборатория» - 24 октября 2014 года. При этом их фактическое финансирование по состоянию на 1 октября 2014 года составило: по ФГБУ «ВГНКИ» - 1,8 млн. рублей, по ФГБУ «Приморская межобластная ветеринарная лаборатория» - 29,3 млн. рублей.

Фактическое финансирование мероприятий ФАИП Россельхознадзора в 2014 году составило 641,6 млн. рублей, или 57 % от плановых назначений.

В проверяемом периоде установлен ряд недостатков по формированию Россельхознадзором плановой потребности в бюджетных ассигнованиях на реализацию мероприятий Государственной программы.

Порядок составления, утверждения и ведения бюджетных смет, утвержденный приказом Россельхознадзора от 10 декабря 2008 года № 467 (далее - приказ Россельхознадзора № 467), не предусматривал требование, установленное абзацем 3 пункта 6 «Общих требований к порядку составления, утверждения и ведения бюджетной сметы казенного учреждения», утвержденных приказом Минфина России от 20 ноября 2007 года № 112н (далее - Общие требования), в части составления проекта сметы учреждения на очередной финансовый год на этапе составления проекта бюджета на очередной финансовый год и плановый период в целях формирования сметы учреждения на очередной финансовый год. В результате проекты смет на

очередной финансовый год и плановый период с приложением обоснований (расчетов) плановых сметных показателей на этапе составления проекта бюджета на 2013 и 2014 годы территориальными управлениями Россельхознадзора (далее - ТУ) не составлялись. Вместе с тем в приказе Россельхознадзора № 467 не использовано предусмотренное пунктом 4 Общих требований право ГРБС по формированию свода смет территориальных управлений.

Порядком составления, утверждения и ведения бюджетных смет, утвержденным приказом Россельхознадзора от 18 декабря 2013 года № 622, вышеперечисленные недостатки приказа Россельхознадзора № 467 устранены.

В связи с изложенным планирование бюджетных ассигнований Россельхознадзора на 2013 и 2014 годы осуществлялось в отсутствие предусмотренных Общими требованиями обоснований (расчетов) плановых сметных показателей ТУ Россельхознадзора в разрезе кодов классификации расходов бюджетов (далее - КБК), отражающих их реальную потребность в ресурсном обеспечении выполнения мероприятий Государственной программы.

Планирование деятельности подведомственных Россельхознадзору ФГБУ осуществлялось в соответствии с Требованиями к плану финансово-хозяйственной деятельности государственного (муниципального) учреждения, утвержденными приказом Минфина России от 28 июля 2010 года № 81н, а также внутренними распорядительными документами Россельхознадзора.

Порядок составления и утверждения плана финансово-хозяйственной деятельности (далее - план ФХД) ФГБУ, находящихся в ведении Россельхознадзора, был утвержден приказами Россельхознадзора от 30 августа 2010 года № 337, от 20 декабря 2013 года № 634 (далее - приказ № 634).

Приказ № 634 в полном объеме подведомственными Россельхознадзору ФГБУ не соблюдался. Так, при составлении плана ФХД на 2014 год в разделе II «Показатели финансового состояния учреждения» плана финансово-хозяйственной деятельности, утвержденного приложением к вышеназванному приказу, не указывалась балансовая стоимость (на дату составления плана) имущества: закрепленного собственником имущества за учреждением на праве оперативного управления; приобретенного учреждением за счет выделенных собственником имущества учреждения средств; приобретенного учреждением за счет средств, полученных от иной приносящей доход деятельности, что свидетельствует о формальном

подходе к планированию подведомственными Россельхознадзору учреждениями своей деятельности.

Кроме того, планы ФХД отдельных ФГБУ на 2014 год не имели отметки об утверждении Россельхознадзором. Указанное свидетельствует о недостаточном контроле со стороны Россельхознадзора за составлением подведомственными ФГБУ планов ФХД.

Критерий 3. Обоснованность и своевременность объема бюджетных ассигнований, доведенных Россельхознадзором до подведомственных получателей, на реализацию мероприятий Государственной программы

Бюджетные ассигнования и ЛБО доводились Россельхознадзору в соответствии с требованиями, установленными статьей 217 Бюджетного кодекса Российской Федерации, в порядке, установленном приказом Минфина России № 159н.

Перечень подведомственных Россельхознадзору получателей средств федерального бюджета на 2013 год утвержден приказом Россельхознадзора от 11 января 2013 года № 2 в соответствии со статьей 158 Бюджетного кодекса Российской Федерации. Общий порядок распределения бюджетных ассигнований, за исключением бюджетных ассигнований, выделяемых на инвестиционные цели, между подведомственными получателями утвержден приказом Россельхознадзора от 7 ноября 2006 года № 196.

В проверяемом периоде Россельхознадзором средства федерального бюджета доведены в следующих объемах: на 2013 год - 9694,1 млн. рублей, на 2014 год - 10161,9 млн. рублей, в том числе, соответственно: до центрального аппарата - 220,0 млн. рублей и 280,8 млн. рублей; до ТУ Россельхознадзора - 5865,2 млн. рублей и 6295,9 млн. рублей; до подведомственных ФГБУ - 3608,9 млн. рублей и 3585,2 млн. рублей. Объем доведенных средств соответствовал уточненной бюджетной росписи.

Россельхознадзором подведомственным ФГБУ были доведены средства субсидий на государственные задания из федерального бюджета: на 2013 год в сумме 2666,7 млн. рублей, что составляет 100 % от бюджетных ассигнований, на 2014 год - 2755,9 млн. рублей, или 99,8 процента.

Результаты аудита эффективности свидетельствуют о том, что Россельхознадзор при формировании государственных заданий подведомственным ФГБУ на 2013-2015 годы учитывал требования пункта 10 Положения о формировании государственного задания в отношении федеральных

бюджетных и казенных учреждений и финансовом обеспечении выполнения государственного задания, утвержденного постановлением Правительства Российской Федерации от 2 сентября 2010 года № 671 (далее - Положение о формировании государственного задания), так как размер субсидии был рассчитан Россельхознадзором в соответствии с порядком определения нормативных затрат на оказание федеральными государственными учреждениями, подведомственными Россельхознадзору, государственных услуг, а также нормативных затрат на содержание имущества федеральных государственных учреждений и их распределения по отдельным государственным услугам.

В то же время установлено внесение в утвержденные государственные задания отдельных бюджетных учреждений (например, ФГБУ «Тверская МВЛ») на 2013-2015 годы неполных сведений, наличие которых предусмотрено установленной приложением к Положению о формировании государственного задания формой государственного задания, в части отсутствия сведений о значении показателей объема государственной услуги за отчетный 2012 финансовый год.

Объем предоставленных подведомственным Россельхознадзору ФГБУ субсидий на иные цели в рамках реализации мероприятий Государственной программы составил: в 2013 году - 554,0 млн. рублей, или 100 % от бюджетных ассигнований, по состоянию на 1 октября 2014 года - 640,6 млн. рублей, или 70,3 процента.

В нарушение пункта 4 Порядка предоставления Россельхознадзором в 2012-2014 годах из федерального бюджета субсидий подведомственным федеральным государственным бюджетным учреждениям на иные цели, утвержденного приказом Россельхознадзора от 26 марта 2012 года № 141, в заключенных в 2013 году Россельхознадзором с ФГБУ «Тверская МВЛ» и ФГБУ «Ставропольская МВЛ» соглашениях о предоставлении субсидий на иные цели не были предусмотрены размер субсидии, а также порядок и сроки предоставления отчетности об осуществлении расходов, источником финансового обеспечения которых являются субсидии.

При этом в соответствии с условиями заключенных соглашений размер предоставляемой субсидии устанавливался приказами Россельхознадзора, которые не являлись обязательным приложением к вышеназванному соглашению. Сводная отчетность об использовании субсидий на иные цели ФГБУ «Ставропольская МВЛ» в 2013 году в Россельхознадзор не представлялась.

**Цель 2. Определить соблюдение объектами аудита принципа
эффективности при использовании бюджетных ассигнований,
выделенных на реализацию мероприятий
Государственной программы**

**Критерии 1, 2, 3. Соблюдение объектами аудита экономичности,
продуктивности, результативности при использовании выделенных
на реализацию мероприятий Государственной программы
бюджетных ассигнований**

Сведения об объеме бюджетных ассигнований, предусмотренных Рос-
сельхознадзору на реализацию мероприятий Госпрограммы, и их фактиче-
ском исполнении в 2013-2014 годах представлены в таблице:

(млн. руб.)

Наименование показателя*	2013 г.			2014 г.		
	бюджетные ассигнования		исполнено	бюджетные ассигнования		исполнено
	утверждено Федеральным законом от 3.12.2012 г. № 216-ФЗ*	установлено сводной бюджетной росписью*		утверждено Федеральным законом от 2.12.2013 г. № 349-ФЗ*	установлено сводной бюджетной росписью*	
Подпрограмма «Развитие подот- расли животноводства, переработ- ки и реализации продукции жи- вотноводства», всего	233,5	211,5	211,5	896,6	896,6	576,7
в том числе основное меропр- ятие «Предупреждение распро- странения и ликвидация афри- канской чумы свиней на территории Российской Феде- рации», всего	233,5	211,5	211,5	896,6	896,6	576,7
из них: капитальные вложения в объ- екты недвижимого имущества государственной (муниципаль- ной) собственности	210,0	188,0	188,0	857,2	857,1	537,2
субсидии бюджетным учре- ждениям на иные цели (НИОКР)**	23,5	23,5	23,5	39,5	39,5	39,5
Подпрограмма «Обеспечение реа- лизации Госпрограммы», всего	9051,7	9417,9	9408,3	10034,0	10634,7	10469,4
в том числе основное меропр- ятие «Обеспечение функций в области ветеринарного и фито- санитарного надзора», всего	9051,7	9417,9	9408,3	10034,0	10634,7	10469,4
из них: субсидии бюджетным учреждениям на финансо- вое обеспечение государ- ственного задания на ока- зание государственных услуг (выполнение работ)	2616,2	2666,7	2666,7	2755,9	2798,6	2798,6

Наименование показателя*	2013 г.			2014 г.		
	бюджетные ассигнования		исполнено	бюджетные ассигнования		исполнено
	утверждено Федеральным законом от 3.12.2012 г. № 216-ФЗ*	установлено сводной бюджетной росписью*		утверждено Федеральным законом от 2.12.2013 г. № 349-ФЗ*	установлено сводной бюджетной росписью*	
в том числе прикладные научные исследования в области национальной экономики	812,2	828,3	828,3	858,5	899,5	899,5
субсидии бюджетным учреждениям на иные цели**	481,4	530,5	530,5	872,3	872,3	872,3
в том числе прикладные научные исследования в области национальной экономики **	24,3	24,3	24,3	25,5	25,5	25,5
капитальные вложения в объекты недвижимого имущества государственной (муниципальной) собственности	47,1	135,5	135,3	263,6	263,7	104,4
другие вопросы в области национальной экономики, всего	5907,0	6074,3	6064,8	6142,2	6689,9	6684,0
в том числе: расходы на выплаты по оплате труда работников государственных и территориальных органов	4446,3	4607,6	4601,0	4643,1	5201,4	5196,3
расходы на обеспечение функций государственных органов, в том числе территориальных органов	1460,8	1466,7	1463,9	1475,8	1467,6	1466,9
компенсация расходов на оплату стоимости проезда и провоза багажа к месту использования отпуска и обратно лицам, работающим в организациях, финансируемых из федерального бюджета, расположенных в районах Крайнего Севера и приравненных к ним местностях	0,0	0,0	0,0	23,3	20,9	20,9
государственный заказ на профессиональную переподготовку и повышение квалификации государственных служащих	0,0	10,9	10,9	0,0	10,1	10,1
Итого по Государственной программе	9285,2	9629,5	9619,5	10930,7	11531,4	11046,1

* С учетом внесенных изменений.

** В Государственной программе, начиная с 2014 года, показатель субсидий на иные цели отдельно не выделяется и отражается в общем объеме субсидий федеральным государственным бюджетным учреждениям. В таблице данные за 2014 год приводятся в соответствии с бюджетной росписью.

На реализацию мероприятий Государственной программы Россельхознадзору уточненной бюджетной росписью расходов предусмотрены бюджетные ассигнования в объеме: на 2013 год - 9629,5 млн. рублей, что

на 344,3 млн. рублей, или на 3,7 %, больше утвержденных федеральным законом о федеральном бюджете и паспортом Государственной программы бюджетных ассигнований; на 2014 год - 11531,4 млн. рублей, то есть на 600,7 млн. рублей, или на 5,5 % больше.

Анализ показывает, что в 2014 году предусмотренное уточненной бюджетной росписью финансирование реализуемых Россельхознадзором мероприятий Государственной программы увеличилось на 1901,9 млн. рублей, или на 19,6 %, по сравнению с 2013 годом, в том числе по подпрограммам:

«Развитие подотрасли животноводства, переработки и реализации продукции животноводства» - увеличилось на 685,1 млн. рублей, или в 4,2 раза;

«Обеспечение реализации Государственной программы» - увеличилось на 1216,8 млн. рублей, или на 12,8 процента.

Кассовое исполнение расходов на реализацию мероприятий Государственной программы составило в 2013 году 9619,5 млн. рублей, или 99,9 % от бюджетных назначений, за 2014 год - 11046,1 млн. рублей, или 95,8 % от утвержденной бюджетной росписи.

На реализацию основного мероприятия «Предупреждение распространения и ликвидация африканской чумы свиней на территории Российской Федерации» Россельхознадзору предусмотрено финансирование вышеназванного мероприятия в объеме: на 2013 год - 211,5 млн. рублей, или на 22,0 млн. рублей (9,4 %) меньше предусмотренного паспортом Государственной программы финансирования, и на 2014 год - 896,6 млн. рублей, или на 186,4 млн. рублей (17,2 %) меньше.

Следует отметить, что кассовое исполнение расходов Россельхознадзора на реализацию основного мероприятия «Предупреждение распространения и ликвидация африканской чумы свиней на территории Российской Федерации» составило за 9 месяцев 2014 года 130,1 млн. рублей, или 14,5 % от бюджетных ассигнований, в том числе по ФАИП - 90,7 млн. рублей, или 10,6 %, за 2014 год - 576,7 млн. рублей, или 64,3 %, в том числе по ФАИП - 537,2 млн. рублей, или 62,7 процента.

На реализацию основного мероприятия «Обеспечение функций в области ветеринарного и фитосанитарного контроля» подпрограммы «Обеспечение реализации Государственной программы» Россельхознадзору предусмотрены средства федерального бюджета на 2013 год в размере 9051,7 млн. рублей, на 2014 год - 10034,0 млн. рублей, что соответствует паспорту Государственной программы.

Сводной бюджетной росписью на реализацию вышеназванного мероприятия Россельхознадзору предусмотрены бюджетные ассигнования:

в 2013 году - 9417,9 млн. рублей, что на 366,3 млн. рублей, или на 4 %, больше предусмотренного паспортом Государственной программы финансирования; в 2014 году - 10634,7 млн. рублей, что на 600,7 млн. рублей, или на 6,0 %, больше.

Кассовое исполнение расходов Россельхознадзора на реализацию основного мероприятия «Обеспечение функций в области ветеринарного и фитосанитарного надзора» составило в 2013 году 9408,3 млн. рублей (99,9 %); в 2014 году - 10469,4 млн. рублей (98,4 процента).

Необходимо отметить, что низкий процент финансирования Россельхознадзором мероприятий ФАИП в рамках Государственной программы в 2014 году связан с поздним получением подведомственными Россельхознадзору ФГБУ положительных заключений государственной экспертизы. Данное обстоятельство свидетельствует о недостаточном уровне планирования и организации исполнения Россельхознадзором ФАИП в 2014 году и приводит к возникновению рисков невыполнения мероприятий Государственной программы, в том числе в части предупреждения распространения и ликвидации АЧС на территории Российской Федерации.

В нарушение абзаца 3 статьи 162 и пункта 3 статьи 219 Бюджетного кодекса Российской Федерации в ТУ по Ставропольскому краю установлены факты принятия в 2013-2014 годах бюджетных обязательств в размерах, превышающих утвержденные ЛБО.

Так, нарушения установлены по следующим кодам классификации расходов бюджетов бюджетной классификации Российской Федерации в 2013 году:

- Россельхознадзор (081), РЗ 04 «Национальная экономика», Прз 12 «Другие вопросы в области национальной экономики», ЦСР 0011500 «Территориальные органы», ВР 242 «Иные закупки товаров, работ, услуг для обеспечения государственных нужд», КОСГУ 221 «Услуги связи» превышено по состоянию: на 1 августа 2013 года - на 1076,4 тыс. рублей, на 1 сентября 2013 года - на 831,6 тыс. рублей, на 1 октября 2013 года - на 832,6 тыс. рублей, на 1 ноября 2013 года - на 732,6 тыс. рублей, на 1 декабря 2013 года - на 734,6 тыс. рублей;

- Россельхознадзор (081), РЗ 04 «Национальная экономика», Прз 12 «Другие вопросы в области национальной экономики», ЦСР 0011500 «Территориальные органы», ВР 242 «Иные закупки товаров, работ, услуг для обеспечения государственных нужд», КОСГУ 226 «Прочие работы, услуги» превышено по состоянию на 1 августа 2013 года и до 1 октября 2013 года на 7,8 тыс. рублей;

в 2014 году:

- Россельхознадзор (081), РЗ 04 «Национальная экономика», Прз 12 «Другие вопросы в области национальной экономики», ЦСР 0011500 «Территориальные органы», ВР 244 «Прочая закупка товаров, работ и услуг для государственных нужд», КОСГУ 224 «Арендная плата за пользование имуществом» превышено по состоянию: на 1 марта 2014 года - на 1132,6 тыс. рублей, на 1 апреля 2014 года - на 1479,3 тыс. рублей, на 1 мая 2014 года - на 1919,3 тыс. рублей, на 1 июня 2014 года и до 1 июля 2014 года - на 2042,1 тыс. рублей, на 1 августа 2014 года - на 2062,9 тыс. рублей, на 1 сентября 2014 года и до 1 октября 2013 года - на 862,9 тыс. рублей;

- Россельхознадзор (081), РЗ 04 «Национальная экономика», Прз 12 «Другие вопросы в области национальной экономики», ЦСР 0011500 «Территориальные органы», ВР 242 «Иные закупки товаров, работ, услуг для обеспечения государственных нужд», КОСГУ 221 «Услуги связи» превышено по состоянию: на 1 апреля 2014 года - на 1377,8 тыс. рублей, на 1 мая 2014 года и до 1 июня 2014 года - на 977,8 тыс. рублей, на 1 июля 2014 года - на 1919,3 тыс. рублей, на 1 июня 2014 года и до 1 октября 2014 года - на 1157,8 тыс. рублей;

- Россельхознадзор (081), РЗ 04 «Национальная экономика», Прз 12 «Другие вопросы в области национальной экономики», ЦСР 0011500 «Территориальные органы», ВР 244 «Прочая закупка товаров, работ и услуг для государственных нужд», КОСГУ 226 «Прочие работы, услуги» превышено по состоянию: на 1 апреля 2014 года - на 246,2 тыс. рублей, на 1 мая 2014 года - на 281,2 тыс. рублей, на 1 июня 2014 года и до 1 июля 2014 года - на 347,2 тыс. рублей;

- Россельхознадзор (081), РЗ 04 «Национальная экономика», Прз 12 «Другие вопросы в области национальной экономики», ЦСР 0011500 «Территориальные органы», ВР 244 «Прочая закупка товаров, работ и услуг для государственных нужд», КОСГУ 223 «Коммунальные услуги» превышено по состоянию: на 1 марта 2014 года - на 0,4 тыс. рублей, на 1 апреля 2014 года - на 234,9 тыс. рублей.

По данному нарушению бюджетного законодательства Российской Федерации на заместителя руководителя ТУ по Ставропольскому краю составлен протокол об административном правонарушении, административная ответственность за которое предусмотрена статьей 15.15.10 КоАП. Решением Территориального управления Росфиннадзора по Ставропольскому краю от 26 ноября 2014 года № 01-02/02-14 вышеуказанное долж-

ностное лицо привлечено к административной ответственности в виде штрафа в размере 20 тыс. рублей.

Размещение Россельхознадзором заказов на поставки товаров, выполнение работ, оказание услуг для государственных нужд (далее - государственный заказ) в проверяемом периоде регулировалось нормативными правовыми актами Российской Федерации в установленной сфере деятельности.

Планы-графики размещения государственных заказов формировались Россельхознадзором, ТУ и подведомственными ФГБУ в пределах доведенных объемов бюджетных ассигнований.

Преимущественным способом размещения государственных заказов являлось проведение открытого аукциона в электронной форме, доля которого в 2013 году составила 57,2 % от общей цены заключенных контрактов, за 2014 год - 69,4 %. Одновременно отмечается рост доли экономии, полученной по результатам указанных торгов, который составил в 2013 году 75,3 %, за 2014 год - 89,7 % от ее общего объема экономии.

Количество отмененных Федеральной антимонопольной службой процедур размещения заказов путем открытого аукциона увеличилось с 3 в 2013 году до 11 в I полугодии 2014 года, то есть в 3,6 раза только за полугодие.

Это свидетельствует о снижении качества подготовки заказчиком аукционной документации и несоблюдении установленной процедуры осуществления закупок.

Доля закупок до 100 тыс. рублей Россельхознадзора сократилась с 14,2 % от общей цены заключенных в 2013 году контрактов до 5,4 % в 2014 году, то есть на 8,8 процента.

Процент контрактации Россельхознадзора с учетом закупок до 100 тыс. рублей составил по центральному аппарату за 2013-2014 годы 100 %, по ТУ: за 2013 год - 93,7 %, за 2014 год - 99,9 процента.

По результатам анализа установлено, что при использовании способов размещения заказа в форме закупок до 100 тыс. рублей, а также запроса котировок наблюдается дробление запланированной годовой стоимости закупок по одному наименованию товара, носящих системный характер, на более мелкие разовые суммы закупок в пределах допустимой законодательством стоимости.

Вместе с тем установлены нарушения положений пунктов 5 и 6 Порядка размещения на официальном сайте планов-графиков размещения заказов на поставки товаров, выполнение работ, оказание услуг для нужд заказчиков и формы планов-графиков размещения заказа на поставки

товаров, выполнение работ, оказание услуг для нужд заказчиков, утвержденных совместным приказом Минэкономразвития России и Казначейства России от 27 декабря 2011 года № 761/20н (далее - соответственно, порядок размещения плана-графика, приказ № 761/20н).

Указанные нарушения выразились в несоблюдении ТУ по Ставропольскому краю в 2013 году установленных порядком срока размещения на официальном сайте www.zakupki.gov.ru плана-графика размещения заказов, а также срока внесения изменений в план-график размещения заказов, установленного подпунктами 1-3 пункта 15 приказа № 761/20н.

ТУ по Ставропольскому краю в 2013 году неоднократно (9 раз) вносились изменения в план-график размещения заказов в части стоимости и сроков осуществления закупок без их размещения на официальном сайте. В результате внесенных изменений общая сумма плановых закупок выросла с 6,7 млн. рублей до 33,0 млн. рублей, или в 4,9 раза. В результате внесенных изменений количество планируемых закупок увеличилось до 23.

Вышеперечисленные факты несоблюдения требований приказа № 761/20н влекут за собой нарушение части 5.1 статьи 16 Федерального закона от 25 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) в отношении размещения на официальном сайте планов-графиков размещения заказов. Тем самым ТУ по Ставропольскому краю не обеспечивалось соблюдение основных направлений деятельности по противодействию коррупции, предусмотренных пунктом 3 статьи 3 и пунктом 12 статьи 7 Федерального закона от 25 декабря 2008 года № 273-ФЗ «О противодействии коррупции» в отношении публичности и открытости деятельности государственных органов, соблюдение условий открытости и добросовестной конкуренции при осуществлении закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных нужд.

Кроме этого, в нарушение пункта 2 статьи 161, статьи 221 Бюджетного кодекса Российской Федерации средства федерального бюджета в сумме 0,198 млн. рублей, выделенные ТУ по Ставропольскому краю по КБК 081, РЗ 04, Прз 12, ЦСР 0011500, ВР 242, КОСГУ 226 «Прочие работы, услуги», израсходованы на оплату услуг по договорам добровольного страхования автотранспортных средств (КАСКО), находящихся в оперативном управлении ТУ по Ставропольскому краю. Указанные расходы не были предусмотрены сметой доходов и расходов, утвержденной ТУ по Ставропольскому краю на 2013 год.

В соответствии с частью 1 статьи 306.4 Бюджетного кодекса Российской Федерации вышеуказанное нарушение имеет признаки нецелевого использования бюджетных средств.

По данному факту нарушения на начальника отдела экономики и финансов бухгалтерского учета и отчетности - главного бухгалтера ТУ по Ставропольскому краю составлен протокол об административном правонарушении, административная ответственность за которое предусмотрена статьей 15.14 КоАП «Нецелевое использование бюджетных средств». Решением Территориального управления Росфиннадзора по Ставропольскому краю от 26 ноября 2014 года № 01-02/01-14 в соответствии с пунктом 6 части 1 статьи 24.5 КоАП привлечение указанного должностного лица к административной ответственности прекращено в связи с истечением срока давности.

Россельхознадзором при формировании обоснований к проекту федерального бюджета на 2013 год и на плановый период 2014 и 2015 годов на мероприятия по информатизации в 2013 году были предусмотрены бюджетные ассигнования в объеме 349,1 млн. рублей, в том числе: по КБК 0412 0010400 242 на обеспечение деятельности центрального аппарата - 10,7 млн. рублей, по КБК 0412 0011500 242 на обеспечение деятельности территориальных управлений - 338,4 млн. рублей.

В соответствии со сведениями о планируемых бюджетных ассигнованиях на мероприятия по информатизации по видам затрат (далее - Сведения) в составе ОБАС Россельхознадзора (приложение № 6 к Методическим указаниям по распределению бюджетных ассигнований федерального бюджета по кодам классификации расходов бюджета, направленных письмом Минфина России от 12 июля 2012 года № 16-01-08/55) (далее - Методические указания) на 2013 год по КБК 0412 0010400 242 предусмотрены расходы центрального аппарата Россельхознадзора на разработку, эксплуатацию, сопровождение и модернизацию информационных систем в сумме 88,0 млн. рублей. При этом в представленной Россельхознадзором информации отсутствуют сведения об их согласовании с Министерством связи и массовых коммуникаций Российской Федерации.

В предложениях по распределению бюджетных ассигнований на 2013 год и на плановый период 2014 и 2015 годов (далее - Предложения) в составе ОБАС Россельхознадзора (приложение № 58 к Методическим указаниям) расходы центрального аппарата по КБК 0412 0010400 242 составляют 10,7 млн. рублей, то есть на 77,3 млн. рублей меньше, чем предусмотрено Сведениями. Финансирование центральным аппаратом разработки, эксплуа-

тации, сопровождения и модернизации информационных систем Предложениями не предусмотрено и фактически в 2013 году не осуществлялось.

Результаты аудита эффективности свидетельствуют, что Россельхознадзор своими приказами делегировал территориальным управлениям функцию по размещению государственного заказа и заключению государственного контракта для нужд Россельхознадзора в целях создания и доработки информационных систем (в положениях о территориальных управлениях указанная функция отсутствует).

Так, за счет средств федерального бюджета, выделенных на обеспечение деятельности ТУ по Ставропольскому краю по КБК РЗ 04 «Национальная экономика», ПР 12 «Другие вопросы в области национальной экономики», ЦСР 0011500 «Территориальные органы», ВР 242 «Иные закупки товаров, работ, услуг для обеспечения государственных нужд», КОСГУ 310 «Увеличение стоимости основных средств» в соответствии с приказом Россельхознадзора от 2 октября 2013 года № 488 «Об организации проведения торгов на поставку оборудования по обеспечению бесперебойной и безопасной работы телекоммуникационного и серверного оборудования Россельхознадзора» ТУ по Ставропольскому краю приобрело вышеуказанное оборудование стоимостью 0,7 млн. рублей (государственный контракт от 18 ноября 2013 года № 03210000861300001445844, заключенный по результатам проведенных торгов).

Полученное оборудование в ноябре 2013 года поставлено на баланс ТУ по Ставропольскому краю. При этом согласно условиям проведенных торгов и заключенному с поставщиком государственному контракту, а также товарной накладной и договору ответственного хранения с правом эксплуатации оборудования по назначению, фактическим получателем и пользователем приобретенного оборудования являлось ФГБУ «Федеральный центр охраны здоровья животных», г. Владимир (далее - ФГБУ «ВНИИЗЖ»).

Впоследствии по инициативе Россельхознадзора вышеуказанное оборудование на основании распоряжения территориального управления Росимущества по Ставропольскому краю от 9 июня 2014 года № 549 и акта приема-передачи объектов основных средств от 17 июня 2014 года закреплено на праве оперативного управления за ФГБУ «ВНИИЗЖ».

Таким образом, Россельхознадзор в нарушение положений Федерального закона № 94-ФЗ делегировал ТУ по Ставропольскому краю функцию государственного заказчика по приобретению серверного оборудования для нужд Россельхознадзора с последующей передачей ФГБУ.

Кроме того, указанный механизм государственных закупок Россельхознадзора привел к нарушению бюджетного законодательства, которое предусматривает финансирование бюджетных учреждений, являющихся самостоятельными субъектами закупок, в рамках государственного задания и субсидий на иные цели.

Аналогичным образом с нарушением положений Федерального закона № 94-ФЗ Россельхознадзор своими приказами от 9 сентября 2013 года № 451 и от 4 октября 2013 года № 499 возложил на ТУ по Ставропольскому краю обязанности по закупке программного обеспечения для виртуализации в целях повышения надежности функционирования информационных систем Россельхознадзора, более эффективного использования серверной инфраструктуры и в целях подготовки к переводу информационных систем Россельхознадзора на «облачную» технологию, а также по выполнению работ по доработке информационной системы «Аргус-Фито» (далее - ИС «Аргус-Фито»), предназначенной для автоматизации деятельности в области фитосанитарного надзора в территориальных управлениях Россельхознадзора.

Расходование средств в соответствии с вышеназванными приказами Россельхознадзора на приобретение соответствующих программных продуктов с неисключительными правами в сумме 7,8 млн. рублей было осуществлено ТУ по Ставропольскому краю по КБК: РЗ 04 «Национальная экономика», Прз 12 «Другие вопросы в области национальной экономики», ЦСР 0011500 «Территориальные органы», ВР 242 «Иные закупки товаров, работ, услуг для обеспечения государственных нужд», КОСГУ 226 «Прочие работы, услуги» и подтверждено первичными бухгалтерскими документами (платежные поручения, акты выполненных работ, товарные накладные, счета-фактуры), в том числе: доработка - 6,1 млн. рублей, покупка программного обеспечения - 1,7 млн. рублей.

По информации, полученной от управления в ходе проведения контрольного мероприятия, само программное обеспечение и доработанная информационная система «Аргус-Фито» в ТУ по Ставропольскому краю отсутствовали.

При этом расходы по приобретению программных продуктов и по доработке информационной системы «Аргус-Фито» на общую сумму 7,8 млн. рублей были отражены в бухгалтерском учете.

Таким образом, помимо вышеперечисленных нарушений, допущенных Россельхознадзором, ТУ по Ставропольскому краю допустило нарушение требования, предусмотренного частью 1 статьи 9 Федерального закона от

6 декабря 2011 года № 402-ФЗ «О бухгалтерском учете» в отношении принятия управлением к бухгалтерскому учету документов, по которым оформлены не имевшие места хозяйственные операции по приобретению программных продуктов с неисключительными правами на общую сумму 7,8 млн. рублей.

По информации Россельхознадзора, местонахождением ИС «Аргус-Фито» является подведомственное Россельхознадзору ФГБУ «ВНИИЗЖ», выполняющее в соответствии с приказом службы от 31 декабря 2010 года № 548 функцию по созданию информационной системы по выдаче разрешений Россельхознадзора на поднадзорную государственному ветеринарному надзору продукцию (ИС «Аргус-Фито»).

При этом практически все приобретенное программное обеспечение фактически находится и используется ФГБУ «ВНИИЗЖ» с целью оказания услуг по созданию, доработке и модернизации информационных систем для нужд Россельхознадзора. Вместе с тем уставом ФГБУ «ВНИИЗЖ» оказание услуг по созданию, доработке и модернизации информационных систем Россельхознадзора и его ТУ не предусмотрено.

Кроме того, по результатам контрольного мероприятия установлено нарушение Россельхознадзором требования нормативных правовых актов по учету создаваемых информационных систем (далее - ИС), являющихся объектами нематериальных активов.

В 2013 и 2014 годах ТУ Россельхознадзора в рамках бюджетных ассигнований, предусмотренных на реализацию мероприятий по информатизации, осуществлялись расходы по созданию и доработке ИС Россельхознадзора.

Пунктом 7 Положения по бухгалтерскому учету «Учет нематериальных активов» (ПБУ 14/2007), утвержденного приказом Минфина России от 27 декабря 2007 года № 153н, установлено, что фактической (первоначальной) стоимостью нематериального актива признается сумма, исчисленная в денежном выражении, равная величине оплаты в денежной и иной форме или величине кредиторской задолженности, уплаченная или начисленная организацией при приобретении, создании актива и обеспечении условий для использования актива в запланированных целях.

Согласно информации, представленной Россельхознадзором по запросу Счетной палаты Российской Федерации от 13 ноября 2014 года № ЗИ09-112/09-02, по состоянию на 31 декабря 2013 года были введены в эксплуатацию следующие ИС:

ИС «Гермес» (система обеспечения лицензирования фармдеятельности и фармпрепаратов) - 10 марта 2010 года;

ИС «Аргус» (информационная система по оформлению разрешений Россельхознадзора на ввоз/вывоз/транзит подконтрольных Госветнадзору грузов и их учету при осуществлении пограничного ветеринарного надзора в пунктах пропуска и пунктах полного таможенного оформления) - 1 июля 2011 года;

ИС «Меркурий» (система оформления ветеринарных сопроводительных документов) - 1 ноября 2011 года;

ИС «Веста» (система поддержки лабораторной деятельности) - 8 ноября 2011 года;

ГИС «Деметра» (геоинформационная система, содержащая слои со спутниковыми фотографиями разных лет, декодированными векторными слоями) - 11 февраля 2013 года;

ИС «Автоматизированное рабочее место Системы межведомственного электронного взаимодействия» (система обеспечения межведомственного электронного взаимодействия) - 15 июля 2013 года;

ИС «Аргус-Фито» (система автоматизации процесса оформления и учета фитосанитарной документации) - 29 августа 2013 года.

В нарушение пунктов 56, 62 Инструкции по применению Единого плана счетов бухгалтерского учета для государственных органов власти (государственных органов), органов местного самоуправления, органов управления государственными внебюджетными фондами, государственных академий наук, государственных (муниципальных) учреждений, утвержденной приказом Минфина России от 1 декабря 2010 года № 157н, а также пунктом 7 Положения по бухгалтерскому учету «Учет нематериальных активов» (ПБУ 14/2007), утвержденного приказом Минфина России от 27 декабря 2007 года № 153н, учет введенных в эксплуатацию ИС Россельхознадзора на бухгалтерском счете 10200 «Нематериальные активы» в 2013 году не осуществлялся.

В нарушение части 1 статьи 13 Федерального закона от 6 декабря 2011 года № 402-ФЗ «О бухгалтерском учете» в бюджетной отчетности Россельхознадзора в балансе главного распорядителя, распорядителя, получателя бюджетных средств, главного администратора, администратора источников финансирования дефицита бюджета, главного администратора, администратора доходов бюджета (форма 0503130 по ОКУД), а также в балансе государственного (муниципального) учреждения (форма 0503730 по ОКУД) по состоянию на 1 января 2014 года вышеперечисленные ИС Россельхознадзора, введенные в эксплуатацию, по строке 040 «Нематери-

альные активы (балансовая стоимость, 010200000)» не отражены, за исключением ГИС «Деметра». ГИС «Деметра» стоимостью 3,0 млн. рублей отражена на балансе Управления Россельхознадзора по г. Москве, Московской и Тульской областям по состоянию на 1 января 2014 года (форма 0503130 по ОКУД) по счету 102.00 «Нематериальные активы».

В соответствии с обосновывающими материалами к Государственной программе основное мероприятие «Обеспечение функций в области ветеринарного и фитосанитарного надзора» направлено на оснащение ветеринарных лабораторий лабораторным оборудованием для обеспечения пищевой безопасности и эпизоотического благополучия на территории Российской Федерации и обеспечения здоровья животных, безопасности продукции животного происхождения и кормов на территории Российской Федерации, а также обеспечение фитосанитарного благополучия территории Российской Федерации.

Россельхознадзор устанавливал объемы государственного задания подведомственным ФГБУ в соответствии с ведомственным перечнем государственных услуг (работ), оказываемых подведомственными Россельхознадзору ФГБУ в качестве основных видов деятельности (далее - Ведомственный перечень), утвержденным приказами Россельхознадзора от 20 ноября 2012 года № 586 (с изменениями) и от 28 июля 2014 года № 433. В Ведомственный перечень Россельхознадзора вносились существенные изменения, которые не были связаны с изменениями, вносимыми в Государственную программу. Так, в Ведомственном перечне, утвержденном приказом Россельхознадзора от 28 июля 2014 года № 433, все исследования, осуществлявшиеся подведомственными Россельхознадзору ФГБУ, были переведены из категории «государственные услуги» в категорию «государственные работы».

В соответствии с пунктом 10 Положения о формировании государственного задания размер субсидии на выполнение государственного задания рассчитывается на основании нормативных затрат на оказание государственных услуг в рамках государственного задания, а также нормативных затрат на содержание имущества. Всего количество предоставляемых ФГБУ услуг, а с середины 2014 года работ, составило 20 единиц.

Сведения о соотношении плановых и фактических показателей объема государственных услуг (работ), оказываемых подведомственными Россельхознадзору ФГБУ, представлены в таблице:

(единиц)

Наименование услуги (работы)	2013 г.			2014 г.	
	объем госуслуги по Госпрограмме*	план	факт	план	факт**
Лабораторные исследования по диагностике и профилактике болезней животных (с 2014 года - Лабораторные исследования по диагностике и профилактике болезней животных, направленные на обеспечение охраны территории РФ от заноса из иностранных государств и распространения болезней животных)	455021	989744	992334	1117971	737896
Лабораторные исследования в рамках государственного эпизоотологического мониторинга (с 2014 года - Проведение лабораторных исследований в рамках эпизоотологического мониторинга)	209842	1178435	1184283	1176610	911619
Исследования лекарственных средств для животных, генетически модифицированных кормов и кормовых добавок (в 2014 году разделена на 2 государственные услуги, в том числе Исследование лекарственных средств для ветеринарного применения)	100	604	604	1536	683
Исследования лекарственных средств для животных, генетически модифицированных кормов и кормовых добавок (в 2014 году разделена на 2 государственные услуги, в том числе Исследования кормов и кормовых добавок на наличие в них компонентов генетически модифицированных организмов)	100	169	169	200	136
Ведение и пополнение Всероссийской коллекции клеточных культур, штаммов вирусов, микробов и микропатогенов-штаммов	2	1874	1874	2200	1239
Проведение лабораторных исследований в рамках Плана государственного лабораторного мониторинга остатков запрещенных и вредных веществ в организме живых животных, продукции животного происхождения и кормах для животных на территории РФ (с 2014 года - Проведение лабораторных исследований в рамках Плана государственного мониторинга качества и безопасности пищевых продуктов)	166435	424736	432386	370508	297988
Лабораторные исследования по показателям безопасности сырья и продукции животного происхождения, кормов, лабораторные исследования биоматериала (с 2014 года - Проведение лабораторных исследований сырья, продукции животного происхождения, кормов и биологического материала в целях обеспечения качества и безопасности пищевых продуктов)	94583	190994	194443	212886	125344
Исследования в области карантина растений	113485	284256	294981	312185	267455
Исследования в области качества и безопасности зерна, крупы, комбикормов и компонентов для их производства, а также побочных продуктов переработки зерна	98048	106511	109063	137664	88747
Исследования в области семеноводства (с 2014 года - Исследования в области семеноводства сельскохозяйственных растений)	9996	33457	35363	30783	26878
Отбор проб и (или) образцов продукции животного и растительного происхождения, продовольственного сырья, кормов, воды, биоматериала (с 2014 года - Отбор проб и (или) образцов продукции животного происхождения, продовольственного сырья, кормов, воды, биоматериала)	179032	8374	8392	8794	6718

Наименование услуги (работы)	2013 г.			2014 г.	
	объем госуслуги по Госпрограмме*	план	факт	план	факт**
Исследования по определению уровня техногенного загрязнения и экологических работ по защите окружающей природной среды (с 2014 года - Исследования почв на содержание опасных химических веществ, патогенов, экопатогенов. Лабораторные исследования загрязнителей почв)	14041	96888	100906	107531	84354
Участие в оценке соответствия поднадзорных объектов требованиям нормативно-правовых актов РФ и стран-импортеров (с 2014 года - Участие в оценке соответствия поднадзорных объектов установленным требованиям и нормам стран-импортеров)	100	80	80	80	80
Экспертиза лекарственных препаратов для ветеринарного применения с целью их государственной регистрации	631	535	535	470	445
Исследования по показателям качества и безопасности продукции растительного происхождения, пестицидов и агрохимикатов (с 2014 года - Исследования в области социально-гигиенического мониторинга)	33248	144513	144513	176336	136328
Исследования в области агрохимии и плодородия почв (с 2014 года - Исследования в области плодородия земель сельхозназначения и земельных участков сельскохозяйственного использования в составе земель населенных пунктов в целях осуществления государственного земельного надзора)	17535	78637	83075	95438	75671
Организация и проведение межлабораторных сравнительных испытаний	336	2193	2193	2235	1057
Лабораторные исследования в области фитосанитарного контроля, безопасности и качества продукции растительного происхождения, государственного сортового и семенного контроля на территории РФ (с 2014 года - Лабораторные исследования в области фитосанитарного контроля, безопасности и качества продукции растительного происхождения, государственного сортового и семенного контроля на территории РФ в рамках присоединения России к ВТО)	56894	62652	62652	76731	68848
Проведение прикладных научных исследований (с 2014 года - Проведение прикладных научных исследований в сфере деятельности Россельхознадзора), отчет	36	36	36	39	26
Экспериментальные разработки (с 2014 года - Экспериментальные разработки в сфере деятельности Россельхознадзора), отчет НИР	8	1	1	1	0

* В соответствии с приложением № 5 к первоначально утвержденной постановлением Правительства Российской Федерации от 14 июля 2012 года № 717 Государственной программе.

** По состоянию на 1 октября 2014 года.

Следует отметить, что в первоначальной редакции Государственной программы приложением № 5 «Прогноз сводных показателей государственных заданий на оказание государственных услуг и выполнение работ федеральными государственными учреждениями по Государственной программе» были утверждены количественные показатели государственных

услуг, выполняемых бюджетными учреждениями, подведомственными Россельхознадзору. В рамках основного мероприятия «Обеспечение функций в области ветеринарного и фитосанитарного надзора» в 2013 году расходы на эти цели составили 2666,7 млн. рублей (27,7 % от всех расходов Государственной программы, предусмотренных службе). При этом установленные в государственных заданиях количественные показатели по отдельным услугам в 2013 году кардинально отличались от установленных количественных значений в Государственной программе. Из 20 видов услуг по 15 (75 %) значение было необоснованно увеличено.

Например, по услуге «Лабораторные исследования в рамках государственного эпизоотологического мониторинга» количественное значение в 5,6 раза выше установленного Государственной программой; по услуге «Исследования по определению уровня техногенного загрязнения и экологических работ по защите окружающей природной среды» - в 6,9 раза, а по услуге «Ведение и пополнение Всероссийской коллекции клеточных культур, штаммов вирусов, микробов и микропатогенов - штаммов, шт.» - в 937 раз.

После внесения изменений в Государственную программу в 2014 году приложение № 5 было исключено. В связи с чем вышеуказанное основное мероприятие имеет «непрозрачный» характер, так как отсутствует взаимосвязка объемов государственных услуг с целью, задачами и целевыми индикаторами Государственной программы: «Выявляемость особо опасных болезней животных и птиц, остатков запрещенных и вредных веществ в организме живых животных, продуктах животного происхождения и кормах на территории Российской Федерации (положительных проб от общего количества исследований), %» и «Вовлечение земель сельскохозяйственного назначения в оборот в результате снятия карантина и сокращения площадей карантинных фитосанитарных зон (площадей от общего количества земель сельхозназначения), %».

Несмотря на необходимость оптимизации бюджетных расходов, объем средств федерального бюджета на государственные услуги (работы), утвержденный на 2014 год, увеличен на 96 млн. рублей (3,6 процента).

В проверяемом периоде установленные подведомственным Россельхознадзору ФГБУ показатели объема государственных услуг выполнялись или перевыполнялись. Уровень выполнения государственных услуг составил по итогам 2013 года 101,2 %, за 9 месяцев 2014 года - 73,9 процента.

Сведения о запланированных и фактических затратах подведомственных Россельхознадзору ФГБУ в проверяемом периоде представлены в таблице:

(млн. руб.)

Наименование услуги (работы)	2013 г.		2014 г.	
	план	факт	план	факт*
Лабораторные исследования по диагностике и профилактике болезней животных (с 2014 года - Лабораторные исследования по диагностике и профилактике болезней животных, направленные на обеспечение охраны территории РФ от заноса из иностранных государств и распространения болезней животных)	255,8	255,8	283,9	283,9
Лабораторные исследования в рамках государственного эпизоотологического мониторинга (с 2014 года - Проведение лабораторных исследований в рамках эпизоотологического мониторинга)	469,2	469,2	486,1	486,1
Исследования лекарственных средств для животных, генетически модифицированных кормов и кормовых добавок (в 2014 году - 2 государственные услуги, в том числе Исследование лекарственных средств для ветеринарного применения)	33,6	33,6	60,1	60,1
Исследования лекарственных средств для животных, генетически модифицированных кормов и кормовых добавок (в 2014 году - 2 государственные услуги, в том числе Исследования кормов и кормовых добавок на наличие в них компонентов генетически модифицированных организмов)	0,4	0,4	0,5	0,5
Ведение и пополнение Всероссийской коллекции клеточных культур, штаммов вирусов, микробов и микропатогенов-штаммов	114,8	114,8	135,1	135,1
Проведение лабораторных исследований в рамках Плана государственного лабораторного мониторинга остатков запрещенных и вредных веществ в организме живых животных, продукции животного происхождения и кормах для животных на территории РФ (с 2014 года - Проведение лабораторных исследований в рамках Плана государственного мониторинга качества и безопасности пищевых продуктов)	574,8	574,8	557,9	557,9
Лабораторные исследования по показателям безопасности сырья и продукции животного происхождения, кормов, лабораторные исследования биоматериала (с 2014 года - Проведение лабораторных исследований сырья, продукции животного происхождения, кормов и биологического материала в целях обеспечения качества и безопасности пищевых продуктов)	165,1	165,1	181,6	181,6
Исследования в области карантина растений	161,7	161,7	163,8	163,8
Исследования в области качества и безопасности зерна, крупы, комбикормов и компонентов для их производства, а также побочных продуктов переработки зерна	59,3	59,3	65,3	65,3
Исследования в области семеноводства (с 2014 года - Исследования в области семеноводства сельхозрастений)	33,1	33,1	36,3	36,3
Отбор проб и (или) образцов продукции животного и растительного происхождения, продовольственного сырья, кормов, воды, биоматериала (с 2014 года - Отбор проб и (или) образцов продукции животного происхождения, продовольственного сырья, кормов, воды, биоматериала)	5,3	5,3	5,5	5,5
Исследования по определению уровня техногенного загрязнения и экологических работ по защите окружающей природной среды (с 2014 года - Исследования почв на содержание опасных химических веществ, патогенов, экопатогенов. Лабораторные исследования загрязнителей почв)	81,3	81,3	88,2	88,2
Участие в оценке соответствия поднадзорных объектов требованиям нормативно-правовых актов РФ стран-импортеров (с 2014 года - Участие в оценке соответствия поднадзорных объектов установленным требованиям и нормам стран-импортеров)	5,5	5,5	5,5	5,5
Экспертиза лекарственных препаратов для ветеринарного применения с целью их государственной регистрации	168,2	168,2	147,7	147,7

Наименование услуги (работы)	2013 г.		2014 г.	
	план	факт	план	факт*
Исследования по показателям качества и безопасности продукции растительного происхождения, пестицидов и агрохимикатов (с 2014 года - Исследования в области социально-гигиенического мониторинга)	73,5	73,5	89,4	89,4
Исследования в области агрохимии и плодородия почв (с 2014 года - Исследования в области плодородия земель сельхозназначения и земельных участков сельскохозяйственного использования в составе земель населенных пунктов в целях осуществления государственного земельного надзора)	73,8	73,8	82,3	82,3
Организация и проведение межлабораторных сличительных испытаний	12,1	12,1	12,4	12,4
Лабораторные исследования в области фитосанитарного контроля, безопасности и качества продукции растительного происхождения, государственного сортового и семенного контроля на территории РФ (с 2014 года - Лабораторные исследования в области фитосанитарного контроля, безопасности и качества продукции растительного происхождения, государственного сортового и семенного контроля на территории РФ в рамках присоединения России к ВТО)	47,9	47,9	47,9	47,9
Проведение прикладных научных исследований (с 2014 года - Проведение прикладных научных исследований в сфере деятельности Россельхознадзора)	103,1	103,1	120,3	120,3
Экспериментальные разработки (с 2014 года - Экспериментальные разработки в сфере деятельности Россельхознадзора), отчет НИР	35,9	35,9	42,3	42,3
Нормативные затраты на содержание имущества	192,5	192,5	143,7	143,7
Итого	2666,7	2666,7	2755,9	2755,9

* Предварительные данные.

Нормативные затраты на оказание государственных услуг подведомственным Россельхознадзору ФГБУ утверждались приказами руководителя Россельхознадзора по каждой государственной услуге, включенной в Ведомственный перечень. Нормативные затраты на оказание государственных услуг (работ) Россельхознадзора являются средними значениями, определяемыми подведомственными учреждениями самостоятельно по каждой конкретной услуге (работе). При этом методики определения нормативных затрат по конкретным видам исследований Россельхознадзором не утверждались.

Отсутствие таких методик приводило к тому, что подведомственные учреждения Россельхознадзора самостоятельно рассчитывали нормативные затраты на оказание услуг, в результате чего нормативные затраты на оказание одних и тех же услуг в различных учреждениях отличались.

Так, нормативные затраты по услуге «Лабораторные исследования по диагностике и профилактике болезней животных, направленные на обеспечение охраны территории Российской Федерации от заноса из иностранных государств и распространения болезней животных», утвержденные ФГБУ «Тверская МВЛ» были в 25,5 раза больше, чем нормативные затраты ФГБУ «Ставропольская МВЛ» по аналогичной услуге; нормативные затраты по

услуге «Проведение лабораторных исследований сырья, продукции животного происхождения, кормов и биологического материала в целях обеспечения качества и безопасности пищевых продуктов», соответственно, в 16,5 раза больше.

Информация о различиях в утвержденных ФГБУ нормативных затратах за единицу услуги (работы) представлена в таблице:

Наименование госуслуги / вида затрат	2013 г.			2014 г.		
	утверждены руководителем Россельхознадзора 30.12.2013 г.			приказ Россельхознадзора от 24.07.2014 г. № 427		
	ФГБУ «Ставропольская МВЛ»	ФГБУ «Тверская МВЛ»	отклонение по затратам, разы	ФГБУ «Ставропольская МВЛ»	ФГБУ «Тверская МВЛ»	отклонение по затратам, разы
Лабораторные исследования по диагностике и профилактике болезней животных, направленные на обеспечение охраны территории Российской Федерации от заноса из иностранных государств и распространения болезней животных	0,04	1,02	25,50	0,04	1,02	25,50
Проведение лабораторных исследований сырья, продукции животного происхождения, кормов и биологического материала в целях обеспечения качества и безопасности пищевых продуктов	0,12	1,98	16,50	0,12	1,98	16,50
Исследования в области карантина растений	0,40	0,87	2,18	0,4	0,87	2,18
Исследования в области качества и безопасности зерна, крупы, комбикормов и компонентов для их производства, а также побочных продуктов переработки зерна	0,22	1,59	7,23	0,22	1,59	7,23
Исследования в области семеноводства сельскохозяйственных растений	0,73	0,76	1,04	0,36	1,36	3,78
Отбор проб и (или) образцов продукции животного происхождения, продовольственного сырья, кормов, воды, биоматериала	0,29	0,23	0,79	0,29	0,23	0,79
Исследования почв на содержание опасных химических веществ, патогенов, эопаатогенов. Лабораторные исследования загрязнителей почв	0,16	0,89	5,56	0,16	0,89	5,56
Исследования в области плодородия земель сельскохозяйственного назначения и земельных участков сельскохозяйственного использования в составе земель населенных пунктов в целях осуществления государственного земельного надзора	0,43	0,68	1,58	0,43	0,68	1,58
Проведение лабораторных исследований в рамках эпизоотологического мониторинга	0,35	1,03	2,94	0,2	0,77	3,85
Проведение лабораторных исследований в рамках Плана государственного мониторинга качества и безопасности пищевых продуктов	0,29	1,64	5,66	0,45	1,94	4,31
Нормативные затраты на содержание имущества	1918,80	6124,80	3,19	5270,90	3818,82	0,72

Целью основного мероприятия «Предупреждение распространения и ликвидация АЧС на территории Российской Федерации» Государствен-

ной программы (далее - основное мероприятие «Предупреждение и ликвидация АЧС»), реализуемого в рамках подпрограммы «Развитие подотрасли животноводства, переработки и реализации продукции животноводства», является обеспечение выполнения показателей Доктрины продовольственной безопасности в сфере производства продукции животноводства, а также улучшение и стабилизация эпизоотической ситуации на территории Российской Федерации, касающейся АЧС, предупреждение возникновения и распространения заразных болезней животных.

В проверяемом периоде из двух установленных показателей подпрограммы 2 Государственной программы в полном объеме выполнен показатель - охват исследованиями по АЧС поголовья восприимчивых животных. Значение указанного показателя составило в 2013 году 0,43, за 9 месяцев 2014 года - 0,5 при плане в 0,43 и 0,44, соответственно. Показатель выявляемости возбудителя АЧС на территории Российской Федерации, который в 2013 году составил 3,2 при аналогичном плановом значении, за 9 месяцев 2014 года (оценка Россельхознадзора) - 0,3 при установленном плановом значении 3,3.

Следует отметить, что согласно приложению № 3 к Государственной программе, утвержденной постановлением Правительства Российской Федерации от 19 декабря 2014 года № 1421 «О внесении изменений в Государственную программу развития сельского хозяйства и регулирования рынков сельскохозяйственной продукции, сырья и продовольствия на 2013-2020 годы» показатель «выявляемость возбудителя АЧС на территории Российской Федерации (положительных проб от общего количества исследований)» привязан к основному мероприятию 2.7 «Поддержка экономически значимых региональных программ развития сельского хозяйства субъектов Российской Федерации в области животноводства», ответственным исполнителем которого является Минсельхоз России.

Фактическое значение показателя выявляемости особо опасных болезней животных и птиц, остатков запрещенных и вредных веществ в организме живых животных, продуктах животного происхождения и кормах на территории Российской Федерации (процент положительных проб от общего количества исследований) в размере 1,85 в 2013 году и 2,6 в 2014 году превысило его плановое значение, установленное Россельхознадзору Государственной программой, в 18,5 раза и в 26 раз, соответственно.

В то же время подведомственным Россельхознадзору ФГБУ плановые показатели реализации Государственной программы не устанавливались.

Вместе с тем фактические значения указанных показателей по ФГБУ «Тверская МВЛ» и ФГБУ «Ставропольская МВЛ», рассчитанные по результатам контрольного мероприятия, а также на основании данных Россельхознадзора, существенно отличались от установленных Государственной программой значений. Так, фактическое значение показателя выявляемости возбудителя АЧС по ФГБУ «Тверская МВЛ» в размере 0,2 в 2013 году и 0,3 за 9 месяцев 2014 года было, соответственно, в 16 раз и в 11 раз меньше его плановых значений, установленных Государственной программой для Россельхознадзора в целом.

Анализ динамики целевых показателей основного мероприятия «Предупреждение и ликвидация АЧС» свидетельствует об отсутствии их увязки с предусмотренными Государственной программой объемами ресурсного обеспечения. Несмотря на предусмотренное в 2013-2020 годах увеличение финансирования данного мероприятия, установленные показатели охвата исследованиями по АЧС и выявляемости за указанный период не изменяются или имеют незначительную динамику роста.



Система управления реализацией Государственной программы и разграничение функций управления между федеральными органами государственной власти и органами государственной власти субъектов Российской Федерации определены федеральными законами «О развитии сельского хозяйства» и «Об общих принципах организации законодательных (представительных) и исполнительных органов государственной власти субъектов Российской Федерации».

Критерий 4. Наличие и обеспечение объектами аудита системного контроля за ходом исполнения мероприятий Государственной программы

Порядок разработки, реализации и оценки эффективности государственных программ Российской Федерации утвержден постановлением Правительства Российской Федерации от 2 августа 2010 года № 588 (далее - порядок), и его положения предусматривают механизмы управления и контроля за реализацией Государственной программы.

Порядок организации и исполнения полномочий Минсельхоза России по координации и контролю деятельности Россельхознадзора установлен Регламентом Министерства сельского хозяйства Российской Федерации, утвержденным приказом Минсельхоза России от 12 февраля 2013 года № 56.

Распределение обязанностей по реализации мероприятий Государственной программы в Россельхознадзоре утверждено приказом Россельхознадзора от 10 июля 2013 года № 346. Общую координацию работы по реализации мероприятий Государственной программы осуществляет заместитель руководителя Россельхознадзора.

В области осуществления функций по контролю и надзору в сфере земельных отношений (в части, касающейся земель сельхозназначения) государственного земельного надзора Россельхознадзором проводился анализ эффективности деятельности ТУ по следующим показателям: организация деятельности управлений по осуществлению государственного земельного надзора; административная практика; вовлечение земель сельскохозяйственного назначения в сельскохозяйственный оборот; возмещение вреда, нанесенного почвам как объекту охраны окружающей среды; работа с ФГБУ, подведомственными Россельхознадзору.

Вместе с этим в соответствии с утвержденным графиком осуществлялись выездные проверки деятельности отдельных ТУ по обеспечению государственного земельного надзора. По результатам вышеназванных мероприятий в адрес руководителей ТУ направлялись указания о необходимости устранения недостатков, повлекших неудовлетворительные результаты работы, а также принятия мер по недопущению их в дальнейшей надзорной работе. В случаях выявления значительных нарушений проводились служебные проверки с определением причин и виновных должностных лиц.

В сфере оборота лекарственных средств для ветеринарного применения контроль за реализацией мероприятий Государственной программы осуществлялся в соответствии с приказом Минсельхоза России от 5 июня 2012 года № 311 «Об утверждении правил проведения экспертизы лекар-

ственных средств для ветеринарного применения и формы заключения комиссии экспертов» и приказом Россельхознадзора от 27 марта 2014 года № 129 «О Плане контроля качества лекарственных средств для ветеринарного применения на 2014 год».

В области карантина растений Россельхознадзором в целях текущего контроля проводятся следующие мероприятия:

- свод и анализ ежеквартальных отчетов ТУ Россельхознадзора о деятельности в сфере карантина растений, направленных на достижение целей основного мероприятия Государственной программы «Обеспечение функций в области ветеринарного и фитосанитарного надзора» и Государственной программы в целом;

- подготовка соответствующих отчетов в Минсельхоз России о проведенных за отчетный период мероприятиях в сфере карантина растений, направленных на достижение целей основного мероприятия Государственной программы «Обеспечение функций в области ветеринарного и фитосанитарного надзора» и Государственной программы в целом;

- ежегодный запрос в ТУ о представлении информации и направление ее в ФГБУ «ВНИИКР» для анализа, обобщения и формирования Справочника о карантинном фитосанитарном состоянии территории Российской Федерации за отчетный период;

- выпуск Справочника о карантинном фитосанитарном состоянии территории Российской Федерации за отчетный период;

Кроме того, ТУ предоставляли в Россельхознадзор информацию о фактах обнаружения карантинных объектов.

Информация об установленных (упраздненных) ТУ Россельхознадзора карантинных фитосанитарных зонах, карантинных фитосанитарных режимах, наложении и снятии карантина на территории Российской Федерации (в разрезе субъектов), начиная с 2012 года, ежегодно размещалась на официальном сайте Россельхознадзора в разделе «Полезная информация».

Взаимодействие Россельхознадзора с Минсельхозом России с целью реализации Государственной программы регулировалось приказом Минсельхоза России от 18 июля 2013 года № 288 (далее - приказ), в соответствии с которым координацию взаимодействия Минсельхоза России и Россельхознадзора и методическое руководство по реализации Государственной программы в целом осуществлял департамент экономики Минсельхоза России, в части координации взаимодействия по реализации подпрограмм, участником которых является Россельхознадзор, отраслевые департаменты Минсельхоза России.

В этой связи Россельхознадзор в соответствии с поручениями Минсельхоза России обеспечивал:

- заполнение форм квартального мониторинга реализации Государственной программы с использованием аналитической информационной системы АИС «Государственные программы» (далее - АИС ГП);

- представление в Минсельхоз России отчетов о ходе реализации и оценке эффективности Государственной программы с заполнением форм отчетности в АИС ГП;

- направление в Минсельхоз России предложений по формированию плана реализации и детального плана-графика реализации Государственной программы и по внесению изменений в план реализации и детальный план-график реализации Государственной программы с вводом соответствующих данных в АИС ГП.

Планом реализации в 2013 году и в плановый период 2014 и 2015 годов Государственной программы, утвержденным распоряжением Правительства Российской Федерации от 25 июня 2013 года № 1066-р, по подпрограмме «Обеспечение реализации Государственной программы» ответственным за исполнение контрольных событий по 7 пунктам (с подпункта 34 по 40) определен Россельхознадзор.

С нарушением сроков, установленных в плане реализации, выполнены 2 контрольных события подпрограммы «Обеспечение реализации Государственной программы»: № 34 «Проведение годового анализа плановых и внеплановых проверок юридических лиц и индивидуальных предпринимателей, проведенных ТУ Россельхознадзора в 2013 году» и № 38 «Разработка плана карантинного фитосанитарного мониторинга территории Российской Федерации в рамках ВТО на 2013 год» (задержка в исполнении составила от 11 до 17 дней).

Детальным планом-графиком реализации в 2013 году и плановый период 2014 и 2015 годов Государственной программы, утвержденным распоряжением Минсельхоза России от 7 августа 2013 года № 60-р, по мероприятию «Предупреждение распространения и ликвидация африканской чумы свиней на территории Российской Федерации» и мероприятию «Обеспечение функций в области ветеринарного и фитосанитарного надзора» ответственным за исполнение контрольных событий по 63 пунктам определен Россельхознадзор.

С нарушением сроков, установленных в детальном плане-графике реализации, выполнено 9 контрольных событий. Срок задержки исполнения перечисленных контрольных событий составил от 3 дней до 4 месяцев.

По контрольному событию, предусмотренному в пункте 2.5.1.1 детального плана-графика реализации «Получены положительные заключения государственной экспертизы на объекты капитального строительства», из 6 объектов реконструкции, включенных в ФАИП на 2013-2015 годы и требующих получение государственной экспертизы, задержка сроков получения положительного заключения установлена по 3 объектам ФГБУ: «Приморская МВЛ» - заключение получено 25 марта 2014 года; «Тверская МВЛ» - 31 марта 2014 года; «Краснодарская МВЛ» - 30 апреля 2014 года.

Разделом V «Управление и контроль реализации государственной программы» постановления Правительства Российской Федерации от 2 августа 2010 года № 588 «Об утверждении порядка разработки, реализации и оценки эффективности государственных программ Российской Федерации» установлены разработка и утверждение Минсельхозом России детального плана-графика реализации Государственной программы после ее утверждения Правительством Российской Федерации. После внесения изменений в Государственную программу в 2014 году план реализации и детальный план-график реализации Государственной программы не корректировались.

Выявленные нарушения, установленные в ходе проведения аудита, в части несоблюдения требований законодательства по размещению государственного заказа, свидетельствуют о недостаточной работе профильных подразделений Россельхознадзора и ТУ Россельхознадзора по Ставропольскому краю, на которые возложены функции по противодействию коррупции, снижению коррупционных рисков, связанных с размещением государственных заказов и конкурсным отбором организаций для заключения с ними государственных контрактов.

Кроме того, Россельхознадзор с момента образования ТУ по Ставропольскому краю с 2005 года и по настоящее время не провел ни одной проверки деятельности подведомственного управления.

В ходе проведения аудита эффективности были установлены факты невыполнения подведомственными Россельхознадзору ФГБУ требований нормативных правовых актов и факты недостаточного контроля со стороны Россельхознадзора за реализацией мероприятий Государственной программы подведомственными Россельхознадзору ФГБУ.

Так, в нарушение требования пункта 6 Порядка предоставления информации государственным (муниципальным) учреждением, ее размещения на официальном сайте в сети Интернет и ведения указанного сайта, утвержденного приказом Минфина России от 21 июля 2011 года № 86н, на офи-

циальном сайте в сети Интернет по адресу: www.bus.gov.ru, не размещены отчет о результатах деятельности ФГБУ «Тверская МВЛ» и ФГБУ «Ставропольская МВЛ» и об использовании закрепленного за ними государственного имущества по итогам 2013 года, а их годовая бухгалтерская отчетность за 2013 год размещена не в полном объеме (отсутствовал отчет об исполнении плана финансово-хозяйственной деятельности).

В нарушение пункта 10 общих требований к порядку составления и утверждения отчета о результатах деятельности государственного (муниципального) учреждения и об использовании закрепленного за ним государственного (муниципального) имущества, утвержденных приказом Минфина России от 30 сентября 2010 года № 114н (далее - Общие требования), а также пункта 7 порядка составления и утверждения отчета о результатах деятельности бюджетного учреждения и об использовании закрепленного за ним государственного имущества, утвержденного приказом Россельхознадзора от 29 октября 2010 года № 417 (далее - Порядок составления и утверждения отчета) отчеты о результатах деятельности ФГБУ «Тверская МВЛ» и ФГБУ «Ставропольская МВЛ» за 2013 год не были согласованы Россельхознадзором в установленные сроки, задержка представления и согласования отчета составила свыше двух и шести месяцев, соответственно.

Утвержденный Россельхознадзором Порядок составления и утверждения отчета не соответствовал положениям, установленным Общими требованиями, в соответствии с которыми в раздел 2 «Результат деятельности учреждения» отчета о результатах деятельности ФГБУ должны быть включены сведения об исполнении государственного задания на оказание государственных услуг (работ), а также о ценах (тарифах) на платные услуги (работы), оказываемые потребителям, в динамике в течение отчетного периода. Как следствие, вышеуказанные сведения не были включены в отчет о результатах деятельности ФГБУ «Тверская МВЛ» и ФГБУ «Ставропольская МВЛ» на 1 января 2014 года.

Кроме того, предусмотренная утвержденными госзаданиями ФГБУ «Ставропольская МВЛ» на 2013 год ежеквартальная отчетность об их исполнении не составлялась.

Помимо этого были установлены факты, свидетельствующие о слабом контроле со стороны Россельхознадзора за подготовкой подведомственными ФГБУ первичных документов, являющихся основанием для осуществления операций с целевыми субсидиями и планирования финансово-хозяйственной деятельности подведомственного учреждения.

Критерий 5. Достаточность существующей системы реализации мероприятий Государственной программы для обеспечения ветеринарного и фитосанитарного благополучия на территории Российской Федерации

Предусмотренные Государственной программой индикаторы для оценки эффективности реализации мероприятий представляют собой относительные показатели, выраженные в процентах или баллах, и не охватывают все направления деятельности Россельхознадзора. В связи с этим ОБАС Россельхознадзора на ресурсное обеспечение мероприятий Государственной программы на 2013 и 2014 годы сформированы без их увязки с целевыми показателями (индикаторами) Государственной программы.

Россельхознадзору на 2013-2014 годы определены следующие целевые индикаторы, характеризующие степень достижения цели и решения поставленных задач подпрограммы «Обеспечение реализации Государственной программы»:

Наименование показателя	2013 г.	2014 г.
Качество финансового менеджмента главных администраторов бюджетных средств, участвующих в реализации Госпрограммы, средний балл	48,50	48,50
Доля государственных гражданских служащих Россельхознадзора, прошедших повышение квалификации в течение последних 3 лет, %	12,27	12,27
Укомплектованность должностей государственной гражданской службы, %	100,00	100,00
Уровень выполнения ФГБУ государственных услуг и работ от запланированного объема государственных услуг и работ в сфере развития сельского хозяйства и регулирования рынков сельхозпродукции, сырья и продовольствия, %	100,00	100,00
Выявляемость особо опасных болезней животных и птиц, остатков запрещенных и вредных веществ в организме живых животных, продуктах животного происхождения и кормах на территории РФ (% положительных проб от общего количества исследований)	0,10	0,10
Вовлечение земель сельхозназначения в оборот в результате снятия карантина и сокращения площадей карантинных фитосанитарных зон (% от общего количества земель сельскохозяйственного назначения)	0,20	0,25

Степень выполнения Россельхознадзором плановых целевых индикаторов и показателей по подпрограмме «Обеспечение реализации Государственной программы» приведена в таблице:

Целевые индикаторы	2012 г. (отчет)	2013 г.		
		план	отчет	выполнение (+/-)
Качество финансового менеджмента главных администраторов бюджетных средств, участвующих в реализации Госпрограммы*, средний балл	48,50	48,50	57,90	+
Доля государственных гражданских служащих, прошедших повышение квалификации в течение последних 3 лет, %	10,84	12,27	12,26	-
Укомплектованность должностей государственной гражданской службы, %	99,91	100,00	74,84	-

Целевые индикаторы	2012 г. (отчет)	2013 г.		
		план	отчет	выполнение (+/-)
Уровень выполнения ФГБУ государственных услуг и работ от запланированного объема государственных услуг и работ в сфере развития сельского хозяйства и регулирования рынков сельскохозяйственной продукции, сырья и продовольствия, %	100,00	100,00	100,00	+
Выявляемость особо опасных болезней животных и птиц, остатков запрещенных и вредных веществ в организме животных, продуктах животного происхождения и кормах на территории Российской Федерации (% положительных проб от общего количества исследований), %	0,10	0,10	1,85	+
Вовлечение земель сельхозназначения в оборот в результате снятия карантина и сокращения площадей карантинных фитосанитарных зон (% от общего количества земель сельхозназначения), %	0,10	0,20	0,04	-

* Показатель качества финансового менеджмента определяется на основании отчетных данных за 2013 год, представленных главными администраторами бюджетных средств в соответствии с приказом Минфина России от 13 апреля 2009 года № 34н «Об организации проведения мониторинга качества финансового менеджмента, осуществляемого главными администраторами средств федерального бюджета».

Анализ выполнения целевых индикаторов показал, что из 6 показателей в 2013 году Россельхознадзором было выполнено 3 показателя (50 %): «Качество финансового менеджмента главных администраторов бюджетных средств, участвующих в реализации Государственной программы» - 57,9 балла фактически при 48,5 запланированных; «Уровень выполнения ФГБУ государственных услуг и работ от запланированного объема государственных услуг и работ» - 100 % по плану и фактически; «Выявляемость особо опасных болезней животных и птиц, остатков запрещенных и вредных веществ в организме животных, продуктах животного происхождения и кормах на территории Российской Федерации» - 1,85 % фактически при плане 0,1 процента.

В 2013 году учреждениями Россельхознадзора в соответствии с Планом государственного ветеринарного мониторинга проведено 445730 исследований продукции животного происхождения (мясо, субпродукты, жир, молоко, молочные продукты, мед, рыба, икра, морепродукты, яйца и яйцепродукты, корма). В рамках эпизоотологического мониторинга в 2013 году было проведено 1181462 исследования проб биоматериала от животных, выявлено 22933 случая инфекционных болезней.

Показатели Государственной программы «Доля государственных гражданских служащих, прошедших повышение квалификации в течение последних 3 лет», «Укомплектованность должностей государственной гражданской службы, %», «Вовлечение земель сельхозназначения в оборот в результате снятия карантина и сокращения площадей карантинных фито-

санитарных зон (% от общего количества земель сельхозназначения)» в 2013 году не выполнены.

Наиболее существенное невыполнение произошло по показателю вовлечения в оборот земель сельхозназначения. В результате снятия карантин и сокращения площадей фитосанитарных зон в оборот вовлечено 0,04 % земель сельхозназначения, или в 5 раз меньше запланированного значения данного показателя в размере 0,2 процента.

В целях недопущения ввоза в Российскую Федерацию товаров, запрещенных к ввозу Указом Президента Российской Федерации от 6 августа 2014 года № 560 «О применении отдельных специальных экономических мер в целях обеспечения безопасности Российской Федерации», на белорусско-российском участке границы Россельхознадзором организована работа 6 временных контрольных ветеринарных пунктов и 37 - на казахстанско-российском участке границы (далее - ВКВП).

По результатам работы ВКВП с 5 сентября 2014 года территориальными управлениями досмотрено более 12 тысяч партий общим весом более 85 тыс. т продукции, ввозимой из республик Беларусь и Казахстан.

ТУ Россельхознадзора запрещен ввоз более 1000 т продукции из Республики Беларусь и более 500 т из Республики Казахстан по причине несоответствия ветеринарно-санитарным требованиям Таможенного союза и Российской Федерации.

Основными нарушениями являются: отсутствие ветеринарных сопроводительных документов; нарушение правил и условий транспортировки грузов; реэкспорт мясосырья неизвестного происхождения; отсутствие предприятия в Реестре организаций и лиц, осуществляющих производство, переработку и (или) хранение подконтрольных товаров, перемещаемых с территории одного государства - члена Таможенного союза на территорию другого государства - члена Таможенного союза.

Так, в результате проводимой Россельхознадзором проверки подлинности ветеринарных сертификатов на подконтрольные госветнадзору товары, ввозимые в Российскую Федерацию из Республики Беларусь, установлены факты представления хозяйствующими субъектами фальсифицированных ветеринарных сопроводительных документов на 15500 кг говядины (Костромская область) и 1109 кг колбасных изделий в ассортименте (Мурманская область).

Управлением Россельхознадзора по Брянской и Смоленской областям пресечена попытка ввоза из Республики Беларусь не соответствующей установленным требованиям Таможенного союза партии мяса птицы общим весом 15000 кг производства ОАО «Глубокский комбикормовый завод».

В сфере фитосанитарного надзора ввоза продукции через административную белорусско-российскую границу в рамках мониторинга проконтролировано 3912 автомобилей с растительной продукцией общим весом более 63 тыс. тонн, из них 571 автомашина с продукцией весом более 8,6 тыс. т предназначена в адрес казахстанских получателей, то есть более 14 % от общего объема.

В результате осуществляемых мероприятий в настоящее время предотвращено 157 попыток ввоза с территории Республики Беларусь продукции общим весом более 1615 тонн.

Информация об оперативных мерах, принятых Россельхознадзором в отношении поставок в Россию животноводческой продукции из третьих стран в области ветеринарного надзора в рамках реализации мероприятий по импортозамещению

Отменены временные ограничения на поставки следующей продукции:

Страна	Продукция	Количество	Принятые меры
Армения	рыбопродукция	2	Отменены ограничения
Бразилия	говядина, птица, свинина, молочная продукция, говяжьи субпродукты	100	Отменены ограничения
Исландия	рыбопродукция	1	Отменены ограничения
Индонезия	рыбопродукция	15	Отменены ограничения
Парагвай	говядина	1	Отменены ограничения
Перу	рыбопродукция	13	Отменены ограничения
Мексика	конина	4	Отменены ограничения
Сербия	молочная продукция, готовая мясная продукция	3	Отменены ограничения
Турция	рыбопродукция	1	Отменены ограничения
Чили	рыбопродукция	2	Отменены ограничения
Фарерские острова	рыбопродукция	2	Отменены ограничения
Итого		144	

Состояние бюджетной (бухгалтерской) отчетности Россельхознадзора

В проверяемом периоде бюджетный (бухгалтерский) учет осуществлялся Россельхознадзором, его ТУ и подведомственными ФГБУ в соответствии с требованиями нормативных правовых актов и внутренних распорядительных документов в установленной сфере деятельности.

В ходе проведения аудита эффективности были установлены факты, свидетельствующие о нарушениях подведомственными Россельхознадзору ФГБУ требований законодательства в области бухгалтерского учета.

Так, установлено некорректное отражение в 2013 году данных по счетам бухгалтерского учета, отражающих вложения в нефинансовые активы ФГБУ «Ставропольская МВЛ».

В нарушение требований части 1 статьи 13 Федерального закона от 6 декабря 2011 года № 402-ФЗ «О бухгалтерском учете», приказа Минфина России № 174н «Об утверждении Плана счетов бухгалтерского учета бюджетных учреждений и Инструкции по его применению» стоимость вложений в недвижимое имущество указанного учреждения, эквивалентная стоимости произведенных по состоянию на 1 января 2013 года строительно-монтажных работ в сумме 65,2 млн. рублей по реконструкции вивария под здание инфекционного блока, осуществленной в рамках ФАИП, по состоянию на 1 января 2013 года и на 1 января 2014 года была неправомерно отражена в бухгалтерском балансе ФГБУ «Ставропольская МВЛ» за 2013 год как вложения в нефинансовые активы по строке 093 «Иное движимое имущество учреждения».

Указанное нарушение привело к искажению строк бухгалтерского баланса ФГБУ «Ставропольская МВЛ» на 1 января 2014 года, детализирующих вложения в нефинансовые активы, что является грубым нарушением правил ведения бухгалтерского учета и представления бухгалтерской отчетности, ответственность за которое предусмотрена статьей 15.11 КоАП.

По данному факту нарушения на главного бухгалтера ФГБУ «Ставропольская МВЛ» составлен протокол об административном правонарушении от 28 октября 2014 года № ПА-62/09-02. Постановлением мирового судьи судебного участка № 3 Ленинского района г. Ставрополя от 20 ноября 2014 года вынесено постановление о признании главного бухгалтера ФГБУ «Ставропольская МВЛ» виновной в совершении административного правонарушения, предусмотренного статьей 15.11 КоАП, с назначением штрафа в размере 2,0 тыс. рублей.

До настоящего времени право оперативного управления на недвижимое имущество ФГБУ «Тверская МВЛ» (нежилые помещения, расположенные по адресу: г. Тверь, ул. Шишкова, д. 100) не зарегистрировано в Едином государственном реестре прав на недвижимое имущество и сделок с ним в порядке, установленном Федеральным законом от 21 июля 1997 года № 122-ФЗ «О государственной регистрации прав на недвижимое имущество и сделок с ним».

Россельхознадзором неиспользованные остатки субсидий на иные цели на счетах подведомственных ФГБУ не включались в состав дебиторской задолженности Россельхознадзора, отраженной в бюджетной отчетности

за 2013 год, что не соответствует требованиям статьи 13 Федерального закона от 6 декабря 2011 года № 402-ФЗ «О бухгалтерском учете».

Действовавшими в проверяемом периоде Указаниями о порядке применения бюджетной классификации Российской Федерации, утвержденными приказами Минфина России от 21 декабря 2012 года № 171н (далее - Инструкция № 171н) и от 1 июля 2013 года № 65н, предусмотрено, что операции, связанные с приобретением, созданием объектов нефинансовых активов, учитываемых в соответствии с требованиями бухгалтерского (бюджетного) учета по отнесению активов к соответствующей группе объектов учета нефинансовых активов, группируются по статьям КОСГУ 310-340.

Таким образом, на этапе формирования ОБАС к проекту бюджета на 2013 год имело место неправильное применение Россельхознадзором требований раздела «Группа 300. Поступление нефинансовых активов» Инструкции № 171н в части отнесения расходов по созданию информационных систем Россельхознадзора на КОСГУ 226 «Прочие работы, услуги» вместо предусмотренной инструкцией КОСГУ 320 «Увеличение стоимости нематериальных активов».

Возражения и замечания руководителей объектов контрольного мероприятия на результаты контрольного мероприятия отсутствуют.

Выводы

1. Минсельхозом России как федеральным органом исполнительной власти, осуществляющим функции по выработке государственной политики и нормативно-правовому регулированию в области агропромышленного производства, систематически не исполнялись сроки внесения в Правительство Российской Федерации проектов нормативных правовых актов, определенных планом законопроектной деятельности Правительства Российской Федерации.

Несовершенство нормативно-правовой базы, длительная процедура разработки проектов правовых актов и межведомственного согласования не позволяют Россельхознадзору как исполнителю Государственной программы достаточно эффективно обеспечить реализацию ее задач и мероприятий в различных областях ветеринарного и фитосанитарного надзора.

2. В результате недостаточно эффективного исполнения Россельхознадзором полномочий главного распорядителя бюджетных средств в части осуществления планирования расходов бюджета и обеспечения результативности использования бюджетных средств, предусмотренных частью 1

статьи 158 Бюджетного кодекса Российской Федерации, бюджетные ассигнования, предусмотренные на реализацию ФАИП в 2013 и 2014 годах, были перераспределены на предоставление субсидий на иные цели бюджетным учреждениям в сумме 423,8 млн. рублей, в том числе: в 2013 году - 49,1 млн. рублей (увеличение субсидий на иные цели, предоставляемых подведомственным ФГБУ на приобретение лабораторного оборудования); в 2014 году - 374,7 млн. рублей.

Увеличение в 2014 году бюджетных ассигнований по субсидиям на иные цели в 1,7 раза за счет сокращения объемов бюджетных ассигнований на объекты капитального строительства в 1,3 раза привело к формированию на счетах подведомственных Россельхознадзору учреждений неиспользованных остатков субсидий на иные цели в сумме 81,3 млн. рублей по состоянию на 31 декабря 2013 года, 367,3 млн. рублей - по состоянию на 31 декабря 2014 года.

3. Выявлено несоблюдение подведомственными ФГБУ установленных пунктом 2 приказа Россельхознадзора от 19 декабря 2013 года № 632 «О мероприятиях по реализации федеральной адресной инвестиционной программы» сроков получения положительных заключений государственной экспертизы по объектам капитального строительства (до 1 апреля 2014 года). Кроме того, средства федерального бюджета на финансирование ФАИП в 2014 году были направлены с нарушением сроков, установленных пунктом 5 постановления Правительства Российской Федерации от 23 декабря 2013 года № 1213 «О мерах по реализации Федерального закона «О федеральном бюджете на 2014 год и на плановый период 2015 и 2016 годов». Так, по объекту капитального строительства ФГБУ «ВГНКИ» положительное заключение государственной экспертизы было получено только 30 сентября 2014 года, по объекту ФГБУ «Приморская межобластная ветеринарная лаборатория» - 24 октября 2014 года. При этом их фактическое финансирование по состоянию на 1 октября 2014 года составило: по ФГБУ «ВГНКИ» - 1,8 млн. рублей, по ФГБУ «Приморская межобластная ветеринарная лаборатория» - 29,3 млн. рублей.

4. В нарушение абзаца 3 статьи 162 и пункта 3 статьи 219 Бюджетного кодекса Российской Федерации в ТУ по Ставропольскому краю установлены факты принятия в 2013-2014 годах бюджетных обязательств в размерах, превышающих утвержденные ЛБО.

По данному нарушению бюджетного законодательства Российской Федерации на заместителя руководителя ТУ по Ставропольскому краю со-

ставлен протокол об административном правонарушении, административная ответственность за которое предусмотрена статьей 15.15.10 КоАП. Решением Территориального управления Росфиннадзора по Ставропольскому краю должностное лицо привлечено к административной ответственности в виде штрафа в размере 20 тыс. рублей.

5. В нарушение пункта 2 статьи 161, статьи 221 Бюджетного кодекса Российской Федерации средства федерального бюджета в сумме 0,198 млн. рублей, выделенные ТУ по Ставропольскому краю по КБК 081, РЗ 04, Прз 12, ЦСР 0011500, ВР 242, КОСГУ 226 «Прочие работы, услуги», израсходованы на оплату услуг по договорам добровольного страхования автотранспортных средств (КАСКО), находящихся в оперативном управлении ТУ по Ставропольскому краю. Указанные расходы не были предусмотрены сметой доходов и расходов, утвержденной ТУ по Ставропольскому краю на 2013 год.

В соответствии с частью 1 статьи 306.4 Бюджетного кодекса Российской Федерации вышеуказанное нарушение имеет признаки нецелевого использования бюджетных средств.

6. В нарушение пункта 4 Порядка предоставления Россельхознадзором в 2012-2014 годах из федерального бюджета субсидий подведомственным федеральным государственным бюджетным учреждениям на иные цели, утвержденного приказом Россельхознадзора от 26 марта 2012 года № 141, в заключенных в 2013 году с ФГБУ «Тверская МВЛ» и ФГБУ «Ставропольская МВЛ» соглашениях о предоставлении субсидий на иные цели не были предусмотрены размер субсидии, порядок и сроки предоставления отчетности. Сводная отчетность об использовании субсидий на иные цели ФГБУ «Ставропольская МВЛ» в 2013 году в Россельхознадзор не представлялась.

7. Нормативные затраты на оказание государственных услуг (работ) определялись подведомственными учреждениями Россельхознадзора самостоятельно по каждой конкретной услуге (работе). При этом методики определения нормативных затрат по конкретным видам исследований Россельхознадзором не утверждались. Отсутствие методик привело к отклонению нормативных затрат на оказание одних и тех же услуг в различных учреждениях в 0,79-25,5 раза.

8. При размещении заказов на поставки товаров, выполнение работ, оказание услуг были допущены нарушения положений федеральных законов и иных нормативных правовых актов. Так, в нарушение части 5.1 статьи 16 Федерального закона от 25 июля 2005 года № 94-ФЗ «О размещении

заказов на поставки товаров, выполнение работ, оказание услуг для государственных и муниципальных нужд» ТУ по Ставропольскому краю в 2013 году неоднократно (9 раз) вносились изменения в план-график размещения заказов в части стоимости и сроков осуществления закупок без их размещения на официальном сайте. В результате внесенных изменений количество планируемых закупок увеличилось до 23, или в 4,9 раза.

9. Установленные в государственных заданиях количественные показатели по отдельным услугам в 2013 году, оказываемым подведомственными Россельхознадзору ФГБУ, кардинально отличались от количественных значений в Государственной программе. Из 20 видов услуг по 15 (75 %) значение было необоснованно увеличено.

Например, по услуге «Лабораторные исследования в рамках государственного эпизоотологического мониторинга» количественное значение в 5,6 раза выше установленного Государственной программой; по услуге «Исследования по определению уровня техногенного загрязнения и экологических работ по защите окружающей природной среды» - в 6,9 раза, а по услуге «Ведение и пополнение Всероссийской коллекции клеточных культур, штаммов вирусов, микробов и микропатогенов - штаммов, шт.» - в 937 раз.

10. Россельхознадзор в нарушение положений Федерального закона № 94-ФЗ делегировал ТУ по Ставропольскому краю функцию государственного заказчика по приобретению серверного оборудования для нужд Россельхознадзора с последующей передачей ФГБУ.

При этом указанный механизм государственных закупок Россельхознадзора привел к нарушению бюджетного законодательства, которое предусматривает финансирование бюджетных учреждений, являющихся самостоятельными субъектами закупок, в рамках государственного задания и субсидий на иные цели.

11. ТУ по Ставропольскому краю допустило нарушение требования, предусмотренного частью 1 статьи 9 Федерального закона от 6 декабря 2011 года № 402-ФЗ «О бухгалтерском учете» в отношении принятия управлением к бухгалтерскому учету документов, по которым оформлены не имевшие места хозяйственные операции по приобретению программных продуктов с неисключительными правами на общую сумму 7,8 млн. рублей.

12. Предусмотренные Государственной программой индикаторы для оценки эффективности реализации мероприятий представляют собой относительные показатели, выраженные в процентах или баллах, и не охва-

тывают все направления деятельности Россельхознадзора. В связи с этим ОБАС Россельхознадзора на ресурсное обеспечение мероприятий Государственной программы на 2013 и 2014 годы сформированы без их увязки с целевыми показателями (индикаторами) Государственной программы.

В 2013 году из 6 показателей Россельхознадзором по подпрограмме «Обеспечение реализации Государственной программы» были выполнены только 3 показателя (50 процентов).

13. Анализ динамики целевых показателей основного мероприятия «Предупреждение распространения и ликвидация АЧС на территории Российской Федерации» свидетельствует об отсутствии их увязки с предусмотренными Государственной программой объемами ресурсного обеспечения, так как при увеличении финансирования данного мероприятия установленные показатели охвата исследованиями по АЧС и выявляемости за период 2013-2014 годов не изменяются или имеют незначительную динамику роста.

14. В 2014 году из-за отсутствия в Государственной программе количественных значений государственных услуг (работ) основное мероприятие «Обеспечение функций в области ветеринарного и фитосанитарного надзора» имеет «непрозрачный» характер, так как отсутствует взаимоувязка объемов государственных услуг с целью, задачами и целевыми индикаторами Государственной программы.

15. В нарушение требований части 1 статьи 13 Федерального закона от 6 декабря 2011 года № 402-ФЗ «О бухгалтерском учете», приказа Минфина России № 174н «Об утверждении Плана счетов бухгалтерского учета бюджетных учреждений и Инструкции по его применению» стоимость вложений в недвижимое имущество ФГБУ «Ставропольская МВЛ» по состоянию на 1 января 2013 года и на 1 января 2014 года была неправомерно отражена в бухгалтерском балансе ФГБУ «Ставропольская МВЛ» за 2013 год как вложения в нефинансовые активы по строке 093 «Иное движимое имущество учреждения».

По данному факту нарушения составлен протокол об административном правонарушении от 28 октября 2014 года № ПА-62/09-02 и вынесено постановление мирового судьи о признании главного бухгалтера ФГБУ «Ставропольская МВЛ» виновной в совершении административного правонарушения, предусмотренного статьей 15.11 КоАП, с назначением штрафа в размере 2,0 тыс. рублей.

16. Установлено нарушение Россельхознадзором требования нормативных правовых актов по учету создаваемых информационных систем, являющихся объектами нематериальных активов.

В нарушение части 1 статьи 13 Федерального закона от 6 декабря 2011 года № 402-ФЗ «О бухгалтерском учете» в бюджетной отчетности Россельхознадзора в балансе главного распорядителя, распорядителя, получателя бюджетных средств, главного администратора, администратора источников финансирования дефицита бюджета, главного администратора, администратора доходов бюджета (форма 0503130 по ОКУД), а также в балансе государственного (муниципального) учреждения (форма 0503730 по ОКУД) по состоянию на 1 января 2014 года ИС Россельхознадзора, введенные в эксплуатацию в 2011 и 2013 годах, по строке 040 «Нематериальные активы (балансовая стоимость, 010200000)» не отражены, за исключением ГИС «Деметра» стоимостью 3,0 млн. рублей.

17. Планирование бюджетных ассигнований Россельхознадзора на 2013 и 2014 годы осуществлялось в отсутствие предусмотренных абзацем 3 пункта 6 «Общих требований к порядку составления, утверждения и ведения бюджетной сметы казенного учреждения», утвержденных приказом Минфина России от 20 ноября 2007 года № 112н, обоснований (расчетов) плановых сметных показателей территориальных управлений Россельхознадзора в разрезе кодов классификации расходов бюджетов, отражающих их реальную потребность в ресурсном обеспечении выполнения мероприятий Государственной программы.

18. На этапе формирования ОБАС к проекту бюджета на 2013 год имело место неправильное применение Россельхознадзором требований раздела «Группа 300. Поступление нефинансовых активов» указаний о порядке применения бюджетной классификации Российской Федерации, утвержденных приказами Минфина России от 21 декабря 2012 года № 171н и от 1 июля 2013 года № 65н, в части отнесения расходов по созданию информационных систем Россельхознадзора на КОСГУ 226 «Прочие работы, услуги» вместо предусмотренной инструкцией КОСГУ 320 «Увеличение стоимости нематериальных активов».

Предложения

1. Направить представление Счетной палаты Российской Федерации руководителю Федеральной службы по ветеринарному и фитосанитарному надзору С.А. Данкверту.

2. Направить обращение Счетной палаты Российской Федерации Генеральному прокурору Российской Федерации Ю.Я. Чайке.

3. Направить информационные письма:

- Заместителю Председателя Правительства Российской Федерации А.В. Дворковичу,

- Министру сельского хозяйства Российской Федерации Н.В. Федорову.

4. Направить отчет в:

- Совет Федерации Федерального Собрания Российской Федерации,

- Государственную Думу Федерального Собрания Российской Федерации.

**Аудитор Счетной палаты
Российской Федерации**

Б.-Ж. ЖАМБАЛНИМБУЕВ