

Из решения Коллегии Счетной палаты Российской Федерации от 22 июня 2015 года № 29К (1040) «О результатах контрольного мероприятия «Проверка обоснованности, результативности и эффективности оказания государственных услуг, выполнения работ и мероприятий федеральных целевых программ в области гидрометеорологии и мониторинга окружающей среды в 2013-2014 годах и истекшем периоде 2015 года»:

Утвердить отчет о результатах контрольного мероприятия.

Направить представление Счетной палаты Российской Федерации Федеральной службе по гидрометеорологии и мониторингу окружающей среды.

Направить информационные письма Заместителю Председателя Правительства Российской Федерации А.Г. Хлопонину и в Федеральную антимонопольную службу.

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 «Проверка обоснованности, результативности и эффективности оказания государственных услуг, выполнения работ и мероприятий федеральных целевых программ в области гидрометеорологии и мониторинга окружающей среды в 2013-2014 годах и истекшем периоде 2015 года»

Основание для проведения контрольного мероприятия: пункт 3.8.1
Плана работы Счетной палаты Российской Федерации на 2015 год.

Предмет контрольного мероприятия

Расходование средств федерального бюджета, выделенных Росгидрометом в 2013-2014 годах подведомственным федеральным государственным бюджетным учреждениям на выполнение мероприятий, предусмотренных соглашениями о порядке и условиях предоставления субсидий на финансовое обеспечение выполнения государственного задания (далее - госзадание), а также субсидий на цели, не связанные с возмещением нормативных затрат на оказание (выполнение) государственных услуг (работ); деятельность объектов проверки по реализации антикоррупционных мер; нормативные правовые акты и иные документы, регламентирующие деятельность объектов контрольного мероприятия.

Объекты контрольного мероприятия

- Федеральная служба по гидрометеорологии и мониторингу окружающей среды (г. Москва);
- федеральное государственное бюджетное учреждение «Центральное управление по гидрометеорологии и мониторингу окружающей среды» (г. Москва);
- федеральное государственное бюджетное учреждение «Государственный океанографический институт им. Н.Н. Зубова» (г. Москва).

Срок проведения контрольного мероприятия: со 2 февраля по 22 июня 2015 года.

Цели контрольного мероприятия

1. Определить соответствие фактических показателей государственных заданий объемам финансирования и срокам реализации.
2. Проверить и проанализировать эффективность использования субсидий на иные цели, не связанные с возмещением нормативных затрат на оказание государственных услуг (работ).
3. Оценить эффективность деятельности федеральных государственных бюджетных учреждений по противодействию коррупции.

Проверяемый период деятельности: 2013-2014 годы и истекший период 2015 года.

Краткая характеристика проверяемой сферы формирования и использования государственных средств и деятельности объектов проверки

В соответствии с пунктом 1 Положения о Федеральной службе по гидрометеорологии и мониторингу окружающей среды (далее - Служба, Росгидромет), утвержденного постановлением Правительства Российской Федерации от 23 июля 2004 года № 372, Росгидромет является федеральным органом исполнительной власти, осуществляющим функции по управлению государственным имуществом и оказанию государственных услуг в области гидрометеорологии и смежных с ней областях, мониторингу окружающей среды, ее загрязнения, государственному надзору за проведением работ по активному воздействию на метеорологические и другие геофизические процессы. Росгидромет обеспечивает в установленной сфере деятельности выполнение обязательств Российской Федерации по международным договорам Российской Федерации, в том числе по Конвенции Всемирной метеоро-

рологической организации, рамочной Конвенции ООН об изменении климата и Протоколу по охране окружающей среды к Договору об Антарктике, подписанному в г. Мадриде 4 октября 1991 года.

Согласно пункту 7 Указа Президента Российской Федерации от 12 мая 2008 года № 724 «Вопросы системы и структуры федеральных органов исполнительной власти» Росгидромет находится в ведении Минприроды России.

Правовые основы деятельности в области гидрометеорологии и смежных с ней областях (деятельность гидрометеорологической службы) установлены Федеральным законом от 19 июля 1998 года № 113-ФЗ «О гидрометеорологической службе».

Структура Росгидромета включает: центральный аппарат, 9 департаментов по федеральным округам, 25 ФГБУ с филиалами в субъектах Российской Федерации, 17 научно-исследовательских учреждений, 1 музей, 4 оперативно-производственных учреждения, 3 военизированные службы, 1 образовательное учреждение.

Федеральное государственное бюджетное учреждение «Центральное управление по гидрометеорологии и мониторингу окружающей среды» (далее - ФГБУ «Центральное УГМС») образовано для обеспечения потребностей государства, юридических и физических лиц в гидрометеорологической, гелиогеофизической информации, в информации о состоянии окружающей среды, ее загрязнении, в том числе экстренной информации, на территории Москвы, Московской, Владимирской, Ивановской, Калужской, Костромской, Рязанской, Смоленской, Тверской, Тульской, Ярославской областей.

Федеральное государственное бюджетное учреждение «Государственный океанографический институт им. Н.Н. Зубова» (далее - ФГБУ ГОИН) является головной организацией Росгидромета по вопросам участия организаций и учреждений Службы в программах Глобальной системы наблюдений за океаном, Глобальной системы наблюдений за уровнем моря, программе добровольных судовых наблюдений, программах дрейфующих буйев и буйев-профилографов, в проектах в области морской метеорологии и океанографии, в выполнении международных обязательств Совместной технической комиссии МОК/ВМО по океанографии и морской метеорологии.

В состав ФГБУ ГОИН входят следующие обособленные подразделения:

- Санкт-Петербургское отделение;
- Севастопольское отделение.

Результаты контрольного мероприятия

1. Определить соответствие фактических показателей госзаданий объемам финансирования и срокам реализации

1.1. Проверить соблюдение главным распорядителем требований федерального законодательства Российской Федерации и других нормативных правовых актов при формировании и утверждении госзадания, а также установленного порядка в случае внесения изменений в показатели государственного задания

В целях реализации требований постановления Правительства Российской Федерации от 2 сентября 2010 года № 671 «О порядке формирования государственного задания в отношении федеральных государственных учреждений и финансового обеспечения выполнения государственного задания» (далее - постановление № 671) Росгидрометом издан приказ от 15 декабря 2011 года № 659 «Об утверждении Порядка организации работы по формированию и финансовому обеспечению выполнения государственного задания для федеральных государственных бюджетных учреждений, находящихся в ведении Федеральной службы по гидрометеорологии и мониторингу окружающей среды» (далее - приказ Росгидромета от 15 декабря 2011 года № 659), которым утвержден Регламент формирования и финансового обеспечения выполнения государственных заданий для федеральных государственных бюджетных учреждений, подведомственных Федеральной службе по гидрометеорологии и мониторингу окружающей среды (далее - Регламент), а также с 1 января 2012 года введен в действие Макет государственных заданий на выполнение работ в области гидрометеорологии и смежных с ней областях, мониторинга окружающей среды, ее загрязнения (далее - Макет госзаданий).

Однако Макет госзаданий в части наименования работ не приведен в соответствие с Ведомственным перечнем государственных услуг (работ), оказываемых (выполняемых) находящимися в ведении Федеральной службы по гидрометеорологии и мониторингу окружающей среды федеральными государственными учреждениями, утвержденным приказом Росгидромета от 13 декабря 2010 года № 422 (далее - Ведомственный перечень).

Госзадания на оказание услуг и выполнение работ утверждались Росгидрометом в декабре предшествующего их исполнению года, что соответствует срокам, установленным пунктом 3 Положения о формировании государственного задания в отношении федеральных государственных

ных учреждений и финансовом обеспечении выполнения государственного задания, утвержденного постановлением № 671 (далее - Положение), и Регламентом.

Проверкой установлено, что Росгидромет подошел к формированию госзаданий формально.

Так, согласно статье 6 Бюджетного кодекса Российской Федерации государственное задание - это документ, устанавливающий требования к составу, качеству и (или) объему (содержанию), условиям, порядку и результатам оказания государственных (муниципальных) услуг (выполнения работ).

Росгидромет при оформлении госзадания не воспользовался своим правом и не установил показатели качества услуг (работ).

Кроме того, количественные показатели (объем) работ установлены в госзаданиях без обоснований.

Проверкой формирования госзадания ФГБУ «Центральное УГМС» установлено, что количество измерений (проб) при осуществлении наблюдений за загрязнением атмосферного воздуха, указанное в госзадании, не соответствует количественному показателю, определенному в программах наблюдений за загрязнением атмосферного воздуха на стационарных постах государственной сети наблюдений Росгидромета, утвержденных начальником ФГБУ «Центральное УГМС» В.М. Трухиным.

Так, программой наблюдений ФГБУ «Центральное УГМС» за загрязнением атмосферного воздуха на 2013 год предусмотрен отбор проб в количестве 302889 единиц. Госзаданием определено количество - 306283 единицы, или на 3394 единицы больше. В 2014 году программой наблюдений предусмотрены 305618 проб, госзаданием - 306450 проб, или на 832 единицы больше. В 2015 году запланированы программой наблюдений 307899 единиц, госзаданием - 309809 единиц, или на 1910 единиц больше.

Отсутствие показателей качества и объема выполняемых работ не позволяет оценить результативность выполнения госзаданий в целом.

Кроме того, для отдельных видов работ установленные единицы измерения не связаны с содержанием работ, что не позволяет определить объем выполняемой работы в целом и, как следствие, ее конечный результат.

Анализ Ведомственного перечня показал, что из 102 работ, включенных в него, для 20 работ, связанных с выполнением регулярных наблюдений на стационарных и подвижных пунктах наблюдений, входящих в государственную наблюдательную сеть, в качестве единицы измерения

показателя объема (содержания) государственной услуги (работы) установлено количество пунктов наблюдений.

В госзадании ФГБУ «Гидрометсервис» плановые показатели выражены в трудозатратах (человеко-часах, человеко-днях), а конкретное описание работ отсутствует, что делает невозможным проверку их реального выполнения.

Так, в рамках государственной работы «Информационно-методологическое сопровождение в области обеспечения деятельности Росгидромета в целях повышения эффективности расходования бюджетных средств и управления государственным имуществом» ФГБУ «Гидрометсервис» в 2013-2014 годах проводились такие мероприятия, как подготовка проектов правовых, методических и инструктивных документов по бюджетному учету, финансовому менеджменту и аудиту, осуществлению финансового контроля и организации работ по подготовке, приемке и своду бюджетной отчетности территориальных органов и подведомственных Росгидромету учреждений.

Таким образом, формирование госзадания на основании Ведомственного перечня, требующего корректировки в части установления корректных единиц измерения по отдельным видам работ, включенным в него, отсутствие обоснования количественных и качественных показателей указывают на то, что госзадания сформированы недостаточно обоснованно.

Финансовое обеспечение выполнения учреждениями госзаданий осуществлялось в виде субсидий. Предоставление указанных субсидий производилось на основании соглашений о порядке и условиях предоставления субсидий на финансовое обеспечение выполнения госзадания, заключенных между Росгидрометом и учреждениями (далее - соглашение). Форма соглашения соответствует утвержденной совместным приказом от 29 октября 2010 года Минфина России № 138н и Минэкономразвития России № 528 «Об утверждении примерной формы соглашения о порядке и условиях предоставления субсидии на финансовое обеспечение выполнения государственного задания». Сроки подписания указанных соглашений, установленные Регламентом, в проверяемый период соблюдены.

Однако анализ реализации Росгидрометом указанных соглашений показал несоблюдение Росгидрометом сроков перечисления субсидий, что свидетельствует о низкой исполнительской дисциплине.

Так, в нарушение пункта 2.1.2 соглашения о предоставлении субсидии Росгидрометом перечисление субсидий ФГБУ ГОИН на госзадание

в I квартале 2013 года было осуществлено на 3 дня позже установленного графиком срока, в III квартале 2013 года - на 14 дней позже, в IV квартале 2013 года - на 16 дней позже.

В 2014 году ФГБУ ГОИН неоднократно изменялся объем субсидии, предоставленной Росгидрометом на финансовое обеспечение выполнения госзадания. При этом в ряде случаев обосновывающие документы ФГБУ ГОИН представлены не были.

Так, дополнением от 16 сентября 2014 года № 5 Росгидрометом был увеличен размер субсидии на 125,3 тыс. рублей, дополнением от 20 октября 2014 года № 6 - на 3993,5 тыс. рублей, дополнением от 27 ноября 2014 года № 7 - на 2150,4 тыс. рублей, при этом изменения в госзадание не вносились.

Увеличение объема субсидии на выполнение госзадания без внесения изменений в него допускается нормами действующего законодательства, кроме случаев изменения размера бюджетных ассигнований, предусмотренных в федеральном бюджете для его финансового обеспечения, что является пробелом правового регулирования в данной сфере.

1.2. Проверить выполнение установленного порядка составления и утверждения плана финансово-хозяйственной деятельности бюджетными учреждениями, подведомственными главному распорядителю, своевременность внесения изменений в показатели плана

В соответствии с приказом Минфина России от 28 июля 2010 года № 81н и требованиями Регламента Росгидромет ежегодно утверждал планы финансово-хозяйственной деятельности (далее - план ФХД) подведомственных учреждений. Форма указанного документа соответствует требованиям Порядка составления и утверждения планов финансово-хозяйственной деятельности федеральных государственных бюджетных учреждений, находящихся в ведении Федеральной службы по гидрометеорологии и мониторингу окружающей среды, утвержденного приказом Росгидромета от 9 ноября 2011 года № 615 и действовавшего до 30 марта 2015 года.

В плане ФХД указывались цели деятельности учреждения, виды деятельности, перечень услуг (работ), относящихся в соответствии с уставом к основным видам деятельности учреждения, предоставление которых для физических и юридических лиц осуществляется на платной основе, показатели финансового состояния учреждения (данные о нефинансовых и фи-

нансовых активах, обязательствах на последнюю отчетную дату, предшествующую дате составления плана ФХД), показатели по поступлениям и выплатам учреждения.

В проверяемом периоде сроки утверждения планов соответствуют установленным Регламентом и приказом Росгидромета от 9 ноября 2011 года № 615.

Однако в нарушение пункта 6 приказа Росгидромета от 15 декабря 2011 года № 659 планы ФХД ФГБУ «Арктический и антарктический научно-исследовательский институт», ФГБУ «Высокогорный геофизический институт», ФГБУ «Всероссийский научно-исследовательский институт сельскохозяйственной метеорологии» на 2013-2014 годы, основными видами деятельности которых являются научно-исследовательские работы, были утверждены заместителем руководителя Росгидромета Е.В. Гангалю, а не руководителем Службы.

Кроме того, в планы ФХД неоднократно вносились изменения. В течение 2013 финансового года Росгидромет девять раз вносил изменения в план ФХД ФГБУ ГОИН, в течение 2014 финансового года - 13 раз (итоговые планы утверждены Росгидрометом 30 декабря 2013 года и 25 декабря 2014 года, соответственно). План ФХД ФГБУ «Центральное УГМС» в 2013 году менялся в связи с изменением объема субсидии на выполнение госзадания 9 раз, в 2014 году - 7 раз.

1.3. Проверить наличие ведомственного перечня государственных услуг, соблюдение требований постановления Правительства Российской Федерации от 26 февраля 2014 года № 151 «О формировании и ведении базовых (отраслевых) перечней государственных и муниципальных услуг и работ, формировании, ведении и утверждении ведомственных перечней государственных услуг и работ, оказываемых и выполняемых федеральными государственными учреждениями, и об общих требованиях к формированию, ведению и утверждению ведомственных перечней государственных (муниципальных) услуг и работ, оказываемых и выполняемых государственными учреждениями субъектов Российской Федерации (муниципальными учреждениями)» при формировании и ведении перечней государственных услуг и работ

Составление перечня государственных услуг (работ) является первым и неотъемлемым этапом на пути к формированию государственного задания.

Росгидромет приказом от 13 декабря 2010 года № 422 утвердил Ведомственный перечень.

В нарушение пункта 10 Правил подготовки нормативных правовых актов федеральных органов исполнительной власти и их государственной регистрации, утвержденных постановлением Правительства Российской Федерации от 13 августа 1997 года № 1009, Ведомственный перечень (с изменениями, внесенными в 2011-2014 годах), являясь нормативным правовым актом, не направлялся на государственную регистрацию в Минюст России.

Ведомственный перечень состоит из трех разделов и включает:

- работы, выполняемые находящимися в ведении Росгидромета федеральными государственными бюджетными учреждениями в качестве основных видов деятельности (проведение наблюдений, измерений, исследований, проведение работ по сбору, обработке, хранению и распространению информации, проведение работ по аккредитации, ведению баз данных, выполнение международных обязательств Российской Федерации в области гидрометеорологии и смежных с ней областях, осуществление выдачи прогнозов, проведение НИОКР, подготовка кадров для нужд гидрометеорологической службы и т.д.);

- государственные услуги, оказываемые бесплатно находящимися в ведении Росгидромета федеральными государственными бюджетными учреждениями в качестве основных видов деятельности, в том числе по информированию пользователей (потребителей) и предоставлению информации;

- государственные услуги, оказываемые за плату находящимися в ведении Росгидромета федеральными государственными бюджетными учреждениями в качестве основных видов деятельности.

Анализ содержания работ и услуг, включенных в Ведомственный перечень, показал, что в основном виды деятельности отнесены к работам. Отнесение отдельных видов деятельности к работам, а не к услугам недостаточно обоснованно.

В соответствии с Ведомственным перечнем потребителями 43 работ являются участники деятельности гидрометеорологической службы.

Так, потребителями работ по проведению регулярных наблюдений на стационарных и подвижных пунктах наблюдений, входящих в государственную наблюдательную сеть, являются участники деятельности гидрометеорологической службы: Росгидромет и его территориальные органы, организации других федеральных органов исполнительной власти, осуществляющие деятельность в области гидрометеорологии и смежных с ней

областях, научно-исследовательские организации, организации наблюдательной сети, специализированные организации активного воздействия на метеорологические и другие геофизические процессы, физические лица, осуществляющие деятельность в области гидрометеорологии и смежных с ней областях на основании лицензий.

Таким образом, указанная деятельность осуществляется в интересах конкретных потребителей, а не общества в целом, поэтому, учитывая комплексные рекомендации Минфина России от 22 октября 2013 года (раздел 4), данную работу целесообразно было отнести к услугам, предусмотрев стандарт качества ее оказания и рассчитав объем нормативных затрат на единицу услуги.

Государственное задание федеральному государственному бюджетному образовательному учреждению дополнительного профессионального образования Росгидромета «Институт повышения квалификации руководящих работников и специалистов» также содержит работы по подготовке, переподготовке, повышению квалификации и стажировке. Однако указанный вид деятельности учреждения осуществляется в отношении конкретных потребителей, является услугой и подлежит нормированию и определению стандартов качества ее оказания.

Таким образом, несовершенство правового регулирования и методологического обеспечения при формировании и ведении перечней государственных услуг и работ не позволяет однозначно и четко различать услуги и работы.

Ведомственный перечень Росгидромета содержит, кроме работ, 7 видов услуг, оказываемых бюджетными учреждениями в качестве основных видов деятельности бесплатно.

В соответствии с пунктом 3.1 статьи 69.2 Бюджетного кодекса Российской Федерации Ведомственный перечень должен соответствовать базовому (отраслевому) перечню государственных и муниципальных услуг и работ, который согласно приказу Минфина России от 16 июня 2014 года № 49н необходимо было сформировать Минприроды России.

Согласно требованиям постановления Правительства Российской Федерации от 26 февраля 2014 года № 151 «О формировании и ведении базовых (отраслевых) перечней государственных и муниципальных услуг и работ, формировании, ведении и утверждении ведомственных перечней государственных услуг и работ, оказываемых и выполняемых федеральными государственными учреждениями, и об общих требованиях к фор-

мированию, ведению и утверждению ведомственных перечней государственных (муниципальных) услуг и работ, оказываемых и выполняемых государственными учреждениями субъектов Российской Федерации (муниципальными учреждениями)» (далее - постановление № 151) (пункт 2) Минприроды России должно было утвердить базовый (отраслевой) перечень государственных услуг и работ до 1 июля 2014 года.

Базовый (отраслевой) перечень государственных и муниципальных услуг и работ размещен в сети «Интернет» на официальном сайте в нарушение пункта 3 Порядка размещения на официальном сайте в информационно-телекоммуникационной сети «Интернет» по размещению информации о государственных и муниципальных учреждениях (www.bus.gov.ru) базовых (отраслевых) перечней государственных и муниципальных услуг и работ, ведомственных перечней государственных услуг и работ, оказываемых и выполняемых федеральными государственными учреждениями, и ведомственных перечней государственных (муниципальных) услуг и работ, оказываемых и выполняемых государственными учреждениями субъектов Российской Федерации (муниципальными учреждениями), утвержденного приказом Минфина России от 17 декабря 2014 года № 152н. Так, согласно данным, представленным на сайте, указанный перечень размещен в формате Excel, а не в форме электронного образа документа. Кроме того, на сайте отсутствуют реквизиты и документ, подтверждающий утверждение данного перечня.

По информации, представленной на сайте, базовый (отраслевой) перечень государственных и муниципальных услуг и работ утвержден Минприроды России 12 ноября 2014 года. Он включает 40 видов работ в области гидрометеорологии и смежных с ней областях, мониторинга состояния окружающей среды, ее загрязнения.

Показатели качества работ в базовом перечне не установлены.

1.4. Проверить достоверность отчетов о результатах выполнения госзаданий федеральными государственными бюджетными учреждениями и их соответствие требованиям нормативных правовых документов, включая анализ отклонений показателей от утвержденного плана ФХД, своевременность и полноту формирования и представления

Госзаданиями, доведенными до подведомственных Росгидромету бюджетных учреждений, предусмотрено, что контроль за их выполнением осуществляется по представленным ими отчетам.

В качестве форм контроля указаны формы ведомственной статистической отчетности (ГМ-16, ГМ-17, ГМ-18 и др.), утвержденные приказом Росгидромета от 28 октября 2010 года № 341, которые не соответствуют госзаданиям ни по структуре, ни по содержанию. Отчетные формы не содержат информации, позволяющей оценить фактическое выполнение плановых показателей, установленных госзаданиями, а также причины отклонения в случае их наличия.

При этом вышеуказанным приказом Росгидромета не определено, что формы ведомственной статистической отчетности являются отчетными формами по выполнению госзадания подведомственными учреждениями.

Например, отчеты ФГБУ ГОИН об исполнении госзаданий за 2013 и 2014 годы являются сводными отчетами о научно-исследовательской деятельности учреждения, в которых указываются сведения о численности учреждения, источниках финансирования учреждения (бюджет, приносящая доход деятельность, целевые субсидии), поступающих финансовых средствах, сведения о выполнении плана НИОКР Росгидромета и выполнении международных обязательств.

Отчет федерального государственного бюджетного учреждения «Всероссийский научно-исследовательский институт гидрометеорологической информации - Мировой центр данных» (далее - ФГБУ «ВНИИГМИ-МЦД») также не позволяет оценить степень выполнения доведенного госзадания.

Представленный по форме ГМ-18 отчет ФГБУ «ВНИИГМИ-МЦД» за 2014 год состоит из восьми разделов.

При этом госзадание, установленное на 2014 год и на плановый период 2015 и 2016 годов для указанного учреждения, содержит 12 разделов.

Отчеты ФГБУ «Гидрометсервис» от 31 декабря 2013 года и от 31 декабря 2014 года о выполнении работ, показатели которых определены в трудоемкости (тысячи человеко-часов, сотни человеко-дней), не отражают экономический смысл работы, что приводит к невозможности проверки количества фактически выполненных работ.

Изучение содержания работ в рамках госзадания ФГБУ «Гидрометсервис» на 2014 год и на плановый период 2015 и 2016 годов показало, что они выполняются в интересах единственного потребителя - Росгидромета, что, в свою очередь, сокращает возможность использования бюджетным учреждением внебюджетных источников финансирования своей деятельности.

Анализ Положения об управлениях и самостоятельных отделах центрального аппарата Росгидромета показал, что значительный объем функций и задач центрального аппарата (за исключением принятия управленческих решений) реализуется через ФГБУ «Гидрометсервис».

В комплексных рекомендациях Минфина России от 22 октября 2013 года указывалось, что в соответствии с государственной программой Российской Федерации «Управление государственными финансами», утвержденной распоряжением Правительства Российской Федерации от 4 марта 2013 года № 293-р (действовавшей до 1 мая 2014 года), бюджетные и автономные учреждения, оказывающие услуги исключительно в интересах органов власти, целесообразно преобразовать в казенные учреждения либо ликвидировать. Несмотря на это, правовой статус учреждения не изменен.

1.5. Сопоставить объемы субсидий на выполнение госзадания, полученные в 2014 году федеральными государственными бюджетными учреждениями, подведомственными главному распорядителю, с объемами субсидий, предоставленных в 2013 году, и провести анализ обоснованности их увеличения или сокращения

Федеральным законом от 3 декабря 2012 года № 216-ФЗ «О федеральном бюджете на 2013 год и на плановый период 2014 и 2015 годов» Росгидромету на 2013 год были утверждены бюджетные ассигнования в объеме 14312791,7 тыс. рублей, из них субсидии на выполнение государственного задания составили 9481820,6 тыс. рублей, или 66,2 процента.

Федеральным законом от 2 декабря 2013 года № 349-ФЗ «О федеральном бюджете на 2014 год и на плановый период 2015 и 2016 годов» Росгидромету предусмотрены бюджетные ассигнования в объеме 15258131,4 тыс. рублей, из них субсидии на выполнение госзадания - 10298780,8 тыс. рублей, или 67,5 процента.

Федеральным законом от 1 декабря 2014 года № 348-ФЗ «О федеральном бюджете на 2015 год и на плановый период 2016 и 2017 годов» (первоначальная редакция) Росгидромету утверждены бюджетные назначения в объеме 18384520,2 тыс. рублей, из них объем субсидий на выполнение госзадания составил 12553235,6 тыс. рублей, или 68,2 процента.

Предоставление субсидий на выполнение государственного задания в 2013-2014 годах осуществлялось Росгидрометом в рамках выполнения двух государственных программ Российской Федерации «Охрана окружающей среды» на 2012-2020 годы и «Развитие культуры и туризма».

По государственной программе Российской Федерации «Охрана окружающей среды» на 2012-2020 годы объем субсидий на выполнение госзадания в 2013 году составил 9469466,4 тыс. рублей, в 2014 году - 10285160,4 тыс. рублей.

По государственной программе Российской Федерации «Развитие культуры и туризма» в 2013 году были выделены субсидии в объеме 12354,2 тыс. рублей, в 2014 году - 13620,4 тыс. рублей.

Фактически перечислены подведомственным учреждениям на выполнение госзадания в 2013 году 9465367,9 тыс. рублей при плановых назначениях - 9481820,6 тыс. рублей. Недоведенные плановые назначения составили 16452,7 тыс. рублей.

Росгидрометом запланированы расходы за счет субсидий на выполнение госзадания на 2013 год в объеме 9803934,8 тыс. рублей (с учетом остатка на начало года). Фактически израсходованы бюджетными учреждениями 9556866,7 тыс. рублей, или 97,5 %. Остаток средств на конец года составил 247068,0 тыс. рублей. Указанный остаток состоит в основном из средств, подлежащих расходованию в погашение принятых обязательств в январе 2014 года (выплаты по заработной плате, расчеты по заключенным договорам).

В 2014 году федеральным государственным бюджетным учреждениям фактически предоставлены субсидии на сумму 10298780,8 тыс. рублей, что соответствует показателям сводной бюджетной росписи.

Объем расходов за счет субсидий на выполнение госзадания запланирован в 2014 году в размере 10502907,5 тыс. рублей. Фактически израсходованы бюджетными учреждениями 9908102,4 тыс. рублей, или 94,3 процента.

Неисполненные плановые назначения составили 594805,2 тыс. рублей. Указанный остаток сформировался за счет принятых обязательств по заключенным договорам, срок по которым еще не наступил, а также за счет средств для оплаты труда работников, подлежащих выплате в январе 2015 года.

1.6. Проверить расчеты объемов финансового обеспечения госзаданий

Пунктом 4 статьи 69.2 Бюджетного кодекса Российской Федерации установлено, что объем финансового обеспечения выполнения госзадания рассчитывается на основании нормативных затрат на оказание государственных услуг в порядке, предусмотренном Правительством Российской Федерации (пункт 7 постановления № 671), с учетом общих требований, определенных федеральными органами исполнительной власти, осуществ-

ляющими функции по выработке государственной политики и нормативно-правовому регулированию в установленных сферах деятельности, однако эта норма в части учета общих требований вводится в действие только начиная с госзаданий на 2016 год.

Таким образом, федеральные органы исполнительной власти, осуществляющие функции по выработке государственной политики и нормативно-правовому регулированию в установленных сферах деятельности на период до 2016 года, лишены возможности оказывать регулирующее воздействие на определение нормативных затрат на выполнение государственных услуг (работ).

В нарушение требования пункта 7 постановления № 671 Росгидрометом не утвержден порядок определения нормативных затрат на оказание федеральными государственными бюджетными учреждениями услуг и нормативных затрат на содержание имущества.

Услуги оказывались в отсутствие утвержденного Росгидрометом порядка определения нормативных затрат на оказание государственных услуг и нормативных затрат на содержание имущества отдельных бюджетных учреждений, подведомственных Росгидромету. Например, в 2013 году ФГБУ «Обь-Иртышское УГМС» оказывало услуги по представлению информации о составе и размещении бюджетными учреждениями Росгидромета информации Единого государственного фонда данных о состоянии окружающей среды, ее загрязнении.

Объемы субсидий определялись исходя из показателей финансирования предшествующих периодов (метод обратного счета). Данный метод допускался только на переходный период в соответствии с Комплексными рекомендациями органам исполнительной власти субъектов Российской Федерации, органам местного самоуправления по реализации Федерального закона от 8 мая 2010 года № 83-ФЗ «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации в связи с совершенствованием правового положения государственных (муниципальных) учреждений», разработанными Минфином России (письмо от 16 мая 2011 года № 12-08-22/1959), до июля 2012 года.

Кроме того, необходимо отметить, что согласно Ведомственному перечню подведомственными Росгидромету учреждениями выполняются 102 работы и оказываются только 7 государственных услуг.

В то же время Бюджетным кодексом Российской Федерации (пункт 4 статьи 69.2) и Положением (пункты 10, 12) установлено, что при опреде-

лении размера субсидии на выполнение госзадания обязательно нормированию подлежат услуги. Обязательного нормирования работ не предусмотрено, что приводит к необоснованной разнице в их стоимости по годам.

Стоимость наблюдений за уровнем радиоактивного загрязнения увеличилась на 2613,3 тыс. рублей, то есть в 4 раза. Также необоснованно на 1446,2 тыс. рублей увеличились затраты на наблюдение за фоновым состоянием окружающей среды. Осуществление различных видов прогнозов подорожало на 1758,6 тыс. рублей, а сбор информации по средствам электрической и почтовой связи - на 4500,4 тыс. рублей.

Наблюдается и уменьшение стоимости выполняемых указанным учреждением работ в 2015 году по сравнению с 2014 годом (расчетно). Так, стоимость подготовки прогнозов и режимно-справочной информации снизилась на 27115,8 тыс. рублей, а гелиофизических наблюдений - на 29612,9 тыс. рублей.

Таким образом, отсутствие правового регулирования в части определения стоимости выполнения работ при расчете финансового обеспечения госзадания фактически приводит к необоснованному выделению бюджетных средств на его выполнение.

Также необходимо отметить, что Росгидрометом за проверяемый период недостаточно эффективно осуществлялось внедрение новых методов прогнозов и автоматизации наблюдений.

Так, в составе государственной наблюдательной сети ФГБУ «Центральное УГМС» находятся 88 станций всех видов наблюдений, 211 постов, 74 пункта наблюдений за загрязнением атмосферного воздуха и только 40 из них являются автоматическими метеорологическими станциями, или 45 % от общего количества станций. Из 189 гидрологических постов автоматизированы только 25 единиц (13 %). Причем наблюдения на автоматизированных пунктах осуществляются в двух режимах: ручном и автоматизированном.

Содержание одной наблюдательной станции с ручным наблюдением обходится в 3,4 раза дороже, чем автоматических метеорологических станций (834,6 тыс. рублей и 243,7 тыс. рублей, соответственно).

Такой подход Росгидромета и его подведомственных учреждений к формированию государственной наблюдательной сети не отвечает цели Стратегии инновационного развития Российской Федерации на период до 2020 года, утвержденной распоряжением Правительства Российской Федерации от 8 декабря 2011 года № 2227-р, в части модернизации и тех-

нологического развития экономики Российской Федерации, а также не способствует повышению эффективности бюджетных расходов.

Кроме того, проверкой установлено, что Росгидромет в нарушение пункта 2 постановления Правительства Российской Федерации от 26 июля 2010 года № 537 «О порядке осуществления федеральными органами исполнительной власти функций и полномочий учредителя федерального государственного учреждения» в срок до 1 декабря 2010 года не утвердил порядок определения платы для физических и юридических лиц за услуги (работы), относящиеся к основным видам деятельности федеральных государственных бюджетных учреждений.

Указанный порядок был утвержден только в мае 2014 года приказом Росгидромета от 7 мая 2014 года № 238.

Таким образом, до издания приказа бюджетные учреждения Росгидромета осуществляли оказание государственных услуг за плату в отсутствие нормативного правового акта учредителя, регламентирующего определение состава затрат при оказании платных услуг.

Согласно разделу 8 комплексных рекомендаций Минфина России от 22 октября 2013 года при определении платы за основные платные услуги бюджетных и автономных учреждений следует учитывать, что в соответствии с пунктом 4 статьи 9.2 Федерального закона от 12 января 1996 года № 7-ФЗ «О некоммерческих организациях», частью 6 статьи 4 Федерального закона от 3 ноября 2006 года № 174-ФЗ «Об автономных учреждениях» основные платные услуги бюджетное или автономное учреждение должно оказывать на тех же условиях, что и государственные (муниципальные) услуги, финансовое обеспечение предоставления которых осуществляется за счет средств соответствующего бюджета бюджетной системы Российской Федерации. При этом требование об одинаковых условиях оказания услуг относится и к их стоимости.

Провести сравнительный анализ стоимости услуг (работ), выполняемых в рамках госзадания, и платных услуг (работ) не представляется возможным по причине их несопоставимости.

Так, ФГБУ «Центральное УГМС» при выполнении платных работ рассчитывало их стоимость в зависимости от количества пунктов и показателей наблюдений, таких как количество наблюдений, их периодичность, виды прогнозов (краткосрочные и долгосрочные), способы измерений. При этом в госзадании указанные показатели отсутствуют.

1.7. Проверить правомерность выбора способа определения поставщика (подрядчика, исполнителя) товаров, работ и услуг (размещения заказа) и соответствие процедур по подготовке и оформлению конкурсной документации (документации об аукционе) требованиям законодательства

В ходе контрольного мероприятия установлено, что в нарушение части 2 статьи 59 Федерального закона от 5 апреля 2013 года № 44-ФЗ «О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд» (далее - Закон о контрактной системе) ФГБУ «Центральное УГМС» неправомерно выбран способ определения исполнителя путем проведения открытого конкурса вместо аукциона. Данный факт содержит признаки состава административного правонарушения, предусмотренного частью 1 статьи 7.29 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях.

Так, ФГБУ «Центральное УГМС» в 2014 году был объявлен конкурс на оказание услуг по технической инвентаризации сооружений, находящихся на балансе ФГБУ «Центральное УГМС» (номер извещения 0373100131314000005), источником финансового обеспечения которых является субсидия на выполнение государственного задания, с начальной (максимальной) ценой контракта 2490,3 тыс. рублей.

В соответствии с частью 2 статьи 48 Закона о контрактной системе заказчик во всех случаях осуществляет закупку путем проведения открытого конкурса, за исключением случаев, предусмотренных статьями 56, 57, 59, 72, 83, 84 и 93 Закона о контрактной системе.

Согласно части 2 статьи 59 Закона о контрактной системе заказчик обязан проводить электронный аукцион в случае, если осуществляются закупки товаров, работ, услуг, включенных в перечень, установленный Правительством Российской Федерации.

Перечень товаров, работ, услуг, в случае осуществления закупок которых заказчик обязан проводить аукцион в электронной форме (электронный аукцион) (далее - Перечень), утвержден распоряжением Правительства Российской Федерации от 31 октября 2013 года № 2019-р.

В извещении о проведении открытого конкурса ФГБУ «Центральное УГМС» (заказчик) установлено, что оказанию подлежат не входящие в Перечень услуги с кодом 74.87.17.990 ОКДП «Услуги, связанные с предпринимательской деятельностью, прочие, не включенные в другие группировки».

Вместе с тем в указанный Перечень включены услуги по технической инвентаризации и технической паспортизации нежилого фонда (код ОКДП - 70.32.12.130).

1.8. Проверить исполнение государственных контрактов и (или) гражданско-правовых договоров (выборочно), заключенных при выполнении госзаданий

Анализ исполнения государственных контрактов и гражданско-правовых договоров показал, что в ряде случаев заказчиком не взыскивалась неустойка за нарушение условий выполнения контрактов.

Так, несмотря на просрочку исполнения обязательства по договору на оказание услуг по технической инвентаризации от 24 июня 2014 года № 0373100131314000005 более чем на 2 месяца, ФГБУ «Центральное УГМС» не воспользовалось законным правом требования уплаты неустойки с исполнителя ПАО «Межрегиональное бюро кадастровых работ».

1.9. Проверить осуществление главным распорядителем бюджетных средств внутреннего финансового контроля и внутреннего финансового аудита в отношении подведомственных учреждений, являющихся получателями субсидий

Росгидромет на основании пункта 6.4 Положения о Федеральной службе по гидрометеорологии и мониторингу окружающей среды, утвержденного постановлением Правительства Российской Федерации от 23 июля 2004 года № 372, осуществляет контроль за деятельностью территориальных органов Службы и подведомственных организаций.

В соответствии с пунктом 17 положения контроль за выполнением федеральными бюджетными или автономными учреждениями госзаданий осуществляют федеральные органы, наделенные функциями и полномочиями учредителя федеральных бюджетных учреждений.

Росгидромет ежегодно своими приказами утверждает планы контрольных мероприятий по проведению проверок своих территориальных органов и подведомственных учреждений.

Из 15 контрольных мероприятий по проверке Росгидрометом своих территориальных органов и подведомственных учреждений, проведенных в 2014 году, только четыре проверки имели своей целью контроль за выполнением госзадания, в 2013 году контрольные мероприятия по данной теме не проводились.

Кроме того, в нарушение пунктов 10 и 11 Регламента Управлением планирования, учета и контроля, федерального имущества не проводились

камеральные проверки отчетности (в ходе которых должны анализироваться отчеты и пояснительные записки, представленные подведомственными Росгидромету федеральными государственными бюджетными учреждениями), не проводился и ежеквартальный мониторинг финансового обеспечения выполнения подведомственными федеральными государственными бюджетными учреждениями госзадания.

В соответствии с утвержденным планом проверок территориальных органов и учреждений Росгидромета на 2013 год (приказ Росгидромета от 13 мая 2013 года № 232) Департаментом Росгидромета по Центральному федеральному округу проведены проверки организации работ по использованию гидрологического оборудования, закупленного по проекту «Модернизация и техническое перевооружение учреждений Росгидромета», и устранения ранее выявленных нарушений финансово-хозяйственной деятельности ФГБУ «Центральное УГМС».

Указанные проверки выявили нарушения как в части использования закупленного оборудования, так и в части неполного устранения ранее выявленных нарушений финансово-хозяйственной деятельности.

2. Проверить и проанализировать эффективность использования субсидий на иные цели, не связанные с возмещением нормативных затрат на оказание государственных услуг (работ)

2.1. Проверить исполнение государственных контрактов и (или) гражданско-правовых договоров (выборочно), заключенных в целях реализации мероприятий, финансируемых за счет целевых субсидий, в том числе мероприятий в рамках федеральных целевых программ «Обеспечение ядерной и радиационной безопасности на 2008 год и на период до 2015 года», «Развитие водохозяйственного комплекса Российской Федерации в 2012-2020 годах»

Выборочная проверка исполнения договоров ФГБУ «Центральное УГМС», заключенных в целях реализации мероприятий, финансируемых за счет целевых субсидий, свидетельствует о недостаточно эффективной претензионной работе.

В рамках реализации мероприятий ФЦП «Развитие водохозяйственного комплекса Российской Федерации в 2012-2020 годах» ФГБУ «Центральное УГМС» были заключены договоры на поставку маломерного научно-исследовательского судна с ООО «Олимп» и на закупку автомобилей с ООО «ВераМакс Тестинг».

Договор от 17 июня 2013 года № 117 с ООО «Олимп» заключен на сумму 20500,0 тыс. рублей, срок поставки - 7 месяцев с даты заключения договора.

Установлено, что маломерное научно-исследовательское судно передано ФГБУ «Центральное УГМС» 12 февраля 2014 года, или на 26 календарных дней позже определенного договором срока исполнения обязательств.

Пунктом 8.1 названного договора установлен размер неустойки - 0,1 % от стоимости предмета поставки за каждый день просрочки.

С учетом изложенного сумма неустойки, подлежащая удержанию ФГБУ «Центральное УГМС», составила 533,0 тыс. рублей (расчетно).

Договор от 29 июля 2013 года № 0373100131313000014_301645 с ООО «ВераМакс Тестинг» заключен на сумму 9300,0 тыс. рублей, срок исполнения - 100 календарных дней (8 ноября 2013 года). Указанные автомобили поставлены только 25 декабря 2013 года, то есть с нарушением срока на 46 дней.

В соответствии с пунктом 6.2 договора поставки за нарушение сроков поставки заказчик имеет право начислить поставщику неустойку в размере 0,1 % от стоимости непоставленного товара за каждый день просрочки, в связи с чем размер неустойки составил 427,8 тыс. рублей.

Также в нарушение части 18 статьи 68, части 8 статьи 69 и части 8 статьи 70 Закона о контрактной системе должностными лицами ФГБУ «Центральное УГМС» не размещены в единой информационной системе в сфере закупок протоколы проведения электронного аукциона и подведения итогов электронного аукциона, а договор размещен на сайте с нарушением установленных сроков.

Вышеуказанные действия ФГБУ «Центральное УГМС» содержат признаки административных правонарушений, предусмотренных частью 3 статьи 7.30 и частью 3 статьи 7.32 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях.

2.2. Проверить реализацию соглашений о предоставлении субсидий на иные цели, в том числе отчетов об их использовании, и соответствие расходования средств установленным целям

В соответствии со статьей 78.1 Бюджетного кодекса Российской Федерации из федерального бюджета могут предоставляться субсидии бюджетным учреждениям на иные цели в порядке, установленном Правительством Российской Федерации. Однако указанный порядок Прави-

тельством Российской Федерации не утвержден. Кроме того, анализ нормативно-правовой базы, регулирующей вопросы, связанные с порядком формирования и предоставления субсидий на иные цели, свидетельствует об отсутствии в настоящее время нормативного правового акта, закрепляющего перечень расходов, осуществляемых за счет указанных субсидий.

Предоставление целевых субсидий осуществляется в соответствии с Порядком предоставления Росгидрометом в 2012-2014 годах из федерального бюджета субсидий подведомственным учреждениям на иные цели, утвержденным приказом Росгидромета от 28 мая 2012 года № 294 (далее - Порядок).

Согласно пункту 4 Порядка предоставление целевой субсидии осуществляется в соответствии с соглашением, которым предусматриваются цели, условия, сроки и порядок предоставления целевой субсидии, а также сроки выполнения мероприятий.

В ходе контрольного мероприятия установлено, что соглашения между Росгидрометом и подведомственными учреждениями составлены формально. Они не содержат условий, целей предоставления целевых субсидий и сроков выполнения мероприятий.

Предоставление отчетности по целевым субсидиям регламентировано письмом Росгидромета от 30 сентября 2013 года № 140-05842/13и «О направлении Инструкции о порядке составления и представления отчета об осуществлении расходов, источником финансового обеспечения которых являются субсидии на иные цели», в соответствии с которым отчеты представляются в Росгидромет по электронной почте в виде электронного документа, и после утверждения куратором отчет представляется на бумажном носителе.

Общий объем бюджетных ассигнований, выделенных Росгидромету на субсидии на иные цели, в 2013 году составил 1742319,4 тыс. рублей, в 2014 году - 1947616,7 тыс. рублей.

Основными направлениями использования субсидий на иные цели являлись: выплаты стимулирующего характера, на пособия аспирантам, на модернизацию государственной наблюдательной сети, на капитальный ремонт, на создание территориальной подсистемы ЕГАСМРО на территории Российской Федерации и на выполнение мероприятий по ликвидации чрезвычайных ситуаций и их последствий.

Согласно данным бухгалтерской отчетности Росгидромета (ф. 0503737) объем фактически предоставленных бюджетным учреждениям субсидий

в 2013 году составил 1742319,4 тыс. рублей, а с учетом остатков на конец 2012 года - 3123465,0 тыс. рублей. Возвращены учреждениями в 2013 году 336,8 тыс. рублей. Неисполненные плановые назначения составили 139,9 тыс. рублей. Фактические расходы учреждений в 2013 году - 2090410,1 тыс. рублей. Остаток средств на счетах учреждений на 1 января 2014 года - 1033054,9 тыс. рублей.

По данным бухгалтерской отчетности Росгидромета (ф. 0503737), на 1 января 2015 года утвержденные плановые назначения по субсидиям на иные цели (по доходам) составили 1945987,7 тыс. рублей, а с учетом остатка на начало 2014 года - 2979182,6 тыс. рублей. Неисполненные плановые назначения составили 117600,0 тыс. рублей (недоведенный объем субсидий по ФЦП «Охрана озера Байкал и социально-экономическое развитие Байкальской природной территории на 2012-2020 годы»).

Расходы учреждений за 2014 год составили 2299534,0 тыс. рублей. Остаток средств на счетах учреждений на 1 января 2015 года - 679648,5 тыс. рублей.

Проверкой установлено, что Росгидромет как главный распорядитель бюджетных средств в недостаточной степени осуществлял полномочия, предусмотренные подпунктом 4 пункта 1 статьи 158 Бюджетного кодекса Российской Федерации, в части планирования расходов.

Так, в ноябре-декабре 2013 года Росгидромет перечислил своим подведомственным учреждениям бюджетные ассигнования в виде субсидий на иные цели в размере 399587,6 тыс. рублей, или 23 % от общей суммы бюджетных средств, предусмотренных на эти цели. Перечисленная Росгидрометом в декабре 2013 года субсидия на иные цели ФГБУ «Уральское УГМС» по соглашению от 18 июля 2013 года № 12/К в объеме 3136,0 тыс. рублей не использована учреждением ввиду позднего доведения субсидии и проведения торгов в конце декабря.

3. Оценить эффективность деятельности федеральных государственных бюджетных учреждений по противодействию коррупции

3.1. Провести анализ формирования внутренних систем антикоррупционной профилактики

Согласно пункту 22 Указа Президента Российской Федерации от 2 апреля 2013 года № 309 «О мерах по реализации отдельных положений Федерального закона «О противодействии коррупции» (далее - Указ № 309)

руководителям федеральных государственных органов установлен трехмесячный срок для подготовки и утверждения соответствующих документов.

В то же время приказы Росгидромета от 16 сентября 2013 года № 485 «Об утверждении перечня должностей в организациях, созданных для выполнения задач, поставленных перед Федеральной службой по гидрометеорологии и мониторингу окружающей среды, при назначении на которые граждане и при замещении которых работники обязаны представлять сведения о своих доходах, об имуществе и обязательствах имущественного характера, а также сведения о доходах, об имуществе и обязательствах имущественного характера своих супруги (супруга) и несовершеннолетних детей» и от 24 марта 2014 года № 119 «Об утверждении Порядка представления сведений о доходах, расходах, об имуществе и обязательствах имущественного характера гражданами, претендующими на замещение должностей в организациях, созданных для выполнения задач, поставленных перед Федеральной службой по гидрометеорологии и мониторингу окружающей среды, и работниками, замещающими эти должности» утверждены с нарушением установленного Указом № 309 срока (позже на 75 дней и 263 дня, соответственно).

3.2. Проверить принимаемые меры по предупреждению коррупции при осуществлении закупок товаров, работ и услуг

В 2013 году между некоммерческой организацией «Фонд полярных исследований «Полярный фонд» и ЗАО «Геоматика» был заключен договор от 10 июня 2013 года № 5-406/13 о поставке гидрографического оборудования на общую сумму 385,0 тыс. рублей.

ФГБУ ГОИН для выполнения работ в Баренцевом море по совместной программе работ с Университетом Шпицбергена и с учетом сжатых сроков, не позволяющих учреждению приобрести оборудование для выполнения эхолотной съемки, обратилось 21 июня 2013 года (письмо № 686/1) к вице-президенту некоммерческой организации «Фонд полярных исследований «Полярный фонд» В.М. Грузинову с просьбой передать ФГБУ ГОИН на безвозмездной основе во временное пользование корпус буксируемого устройства ГБО СМ 2 с кабель-тросом и набором запасных материалов для установки кабель-троса (гидрографическое оборудование).

В результате чего между ФГБУ ГОИН (ссудополучатель) и некоммерческой организацией «Фонд полярных исследований «Полярный фонд» (ссудодатель) был заключен договор от 1 июля 2013 года № 58 о передаче

в безвозмездное пользование имущества (гидрографического оборудования) со сроком действия до 31 июля 2014 года.

По истечении срока действия договора от 1 июля 2013 года № 58 некоммерческой организацией «Фонд полярных исследований «Полярный фонд» 29 декабря 2014 года был выставлен счет ФГБУ ГОИН за поставку гидрографического оборудования на общую сумму 385,0 тыс. рублей.

Вместе с тем, было установлено, что Ю.Ф. Сычев является директором ФГБУ ГОИН и действующим исполнительным директором некоммерческой организации «Фонд полярных исследований «Полярный фонд» (выписка из ЕГРЮЛ ФНС России по состоянию на 6 февраля 2015 года, сайт www.spark-interfax.ru).

Таким образом, оплата в сумме 385,0 тыс. рублей на основании счета-фактуры от 29 декабря 2014 года № 17 и товарной накладной от 29 декабря 2014 года № 10 произведена директором ФГБУ ГОИН Ю.Ф. Сычевым без заключения договора на поставку гидрографического оборудования. Получателем средств была некоммерческая организация «Фонд полярных исследований «Полярный фонд», что не исключает наличия коррупционных рисков.

Росгидрометом представлены возражения и замечания по результатам контрольного мероприятия. Возражения не приняты.

Выводы

1. Общий объем субсидий, предусмотренных в 2013 году Росгидромету на выполнение государственного задания, составил 9481820,5 тыс. рублей, или 66,2 % от общего объема выделенных средств; в 2014 году - 10298780,8 тыс. рублей, или 67,5 %, в 2015 году - 12553235,6 тыс. рублей, или 68,2 процента.

При фактическом отсутствии обоснованных расчетов финансового обеспечения государственного задания на его выполнение выделяется ежегодно более 65 % от общего объема финансирования Росгидромета.

2. Предусмотренный Федеральным законом от 8 мая 2010 года № 83-ФЗ «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации в связи с совершенствованием правового положения государственных (муниципальных) учреждений» инструмент повышения эффективности бюджетных расходов посредством госзадания используется Росгидрометом неэффективно. Объем финансового обеспечения госзадания не увязан с качеством и количеством оказываемых учреждениями государственных услуг (выполняемых работ) и их перечнем.

3. Государственное задание сформировано недостаточно обоснованно.

3.1. Ведомственный перечень государственных услуг (работ), оказываемых (выполняемых) находящимися в ведении Федеральной службы по гидрометеорологии и мониторингу окружающей среды федеральными государственными учреждениями, утвержденный приказом Росгидромета от 13 декабря 2010 года № 422, не был направлен в Минюст России.

3.2. Отсутствие законодательно закрепленных критериев определения услуг и работ влечет за собой недостаточно обоснованное формирование ведомственных перечней.

3.3. Единицы измерения не связаны с содержанием отдельных видов работ, что не позволяет определить их объем в целом и, как следствие, конечный результат работ.

4. Росгидромет не воспользовался предоставленным действующим законодательством правом и не установил показатели качества для оказываемых подведомственными ему учреждениями услуг (выполняемых работ).

5. Росгидрометом неэффективно осуществлялся контроль за выполнением госзаданий.

5.1. В нарушение пунктов 10 и 11 приказа Росгидромета от 15 декабря 2011 года № 659 Управлением планирования, учета и контроля, федерального имущества не проводились камеральные проверки отчетности, а также ежеквартальный мониторинг использования средств, предоставленных на выполнение государственного задания подведомственным федеральным государственным бюджетным учреждениям.

Из 15 контрольных мероприятий по проверке Росгидрометом своих территориальных органов и подведомственных учреждений, проведенных в 2014 году, только четыре проверки имели своей целью контроль за выполнением госзадания, в 2013 году контрольные мероприятия по данной теме не проводились.

5.2. Отчетные формы, утвержденные Росгидрометом, не соответствуют по структуре и содержанию государственным заданиям.

Таким образом, отсутствие показателей качества, объема выполняемых работ и контроля за их выполнением, осуществляемого на основании отчетов, не содержащих информации о фактическом выполнении плановых показателей, установленных госзаданием, а также анализа причин отклонений (в случае их наличия) не позволяет оценить результативность выполнения госзаданий в целом.

6. В отсутствие обосновывающих документов выявлены факты увеличения объема субсидии, предоставленной на выполнение госзадания без внесения в него изменений.

Увеличение объема субсидии на выполнение госзадания без внесения изменений в него допускается нормами действующего законодательства, кроме случаев изменения размера бюджетных ассигнований, предусмотренных в федеральном бюджете для его финансового обеспечения, что является пробелом правового регулирования в данной сфере.

7. Объем финансовых средств, выделяемых из федерального бюджета в виде субсидий на выполнение госзаданий, недостаточно обоснован.

7.1. Объем субсидий на госзадание определяется исходя из показателей финансирования предшествующих периодов.

7.2. В нарушение пункта 7 постановления Правительства Российской Федерации от 2 сентября 2010 года № 671 Росгидрометом не утвержден порядок определения нормативных затрат на оказание федеральными государственными бюджетными учреждениями услуг и нормативных затрат на содержание имущества.

7.3. Действующим законодательством не предусмотрено обязательное нормирование государственных работ (пункт 4 статьи 69.2 Бюджетного кодекса Российской Федерации, пункты 10, 12 Положения о порядке формирования государственного задания в отношении федеральных государственных учреждений и финансового обеспечения выполнения государственного задания, утвержденного постановлением Правительства Российской Федерации от 2 сентября 2010 года № 671).

Росгидромет не воспользовался предоставленным действующим законодательством правом нормирования оказываемых услуг (выполняемых работ) в рамках госзадания.

Стоимость работ определялась на основе распределения выделенного объема бюджетных ассигнований в разрезе выполняемых услуг (работ) и затрат на содержание имущества, что привело к существенной и необоснованной дифференциации стоимости работ по годам.

8. В отсутствие утвержденных нормативов затрат на оказание государственных услуг, механизма определения стоимости работ, показателей качества и объема отдельных видов выполняемых работ, недостаточности контроля и отчетности, позволяющей оценить полноту выполнения госзаданий, несмотря на использование выделенных средств практически в полном объе-

ме, оценить результативность оказываемых в рамках госзадания услуг (выполняемых работ) и эффективность бюджетных расходов, выделенных Росгидромету на выполнение госзаданий, не представляется возможным.

9. В нарушение пункта 2 постановления Правительства Российской Федерации от 26 июля 2010 года № 537 «О порядке осуществления федеральными органами исполнительной власти функций и полномочий учредителя федерального государственного учреждения» Росгидромет утвердил Порядок определения платы для физических и юридических лиц за услуги (работы), относящиеся к основным видам деятельности федеральных государственных бюджетных учреждений, на 3 года позже установленного срока, вследствие чего до мая 2014 года бюджетные учреждения Росгидромета осуществляли оказание государственных услуг за плату, рассчитанную в отсутствие обоснованного состава затрат.

Провести сравнительный анализ стоимости услуг (работ), выполняемых в рамках госзадания, и платных услуг (работ) не представляется возможным по причине их несопоставимости.

10. Объем субсидий, предоставленных Росгидрометом бюджетным учреждениям на иные цели, в 2013 году составил 1742319,4 тыс. рублей, в 2014 году - 1945987,7 тыс. рублей, в 2015 году - 1983662,3 тыс. рублей.

В нарушение положения пункта 4 Порядка предоставления Федеральной службой по гидрометеорологии и мониторингу окружающей среды в 2012-2014 годах из федерального бюджета субсидий подведомственным учреждениям на иные цели, утвержденного приказом Росгидромета от 28 мая 2012 года № 294, соглашения на предоставление указанных субсидий не содержат целей и условий их предоставления, а также сроков выполнения мероприятий, на реализацию которых они выделяются.

11. В соответствии со статьей 78.1 Бюджетного кодекса Российской Федерации из федерального бюджета могут предоставляться субсидии бюджетным учреждениям на иные цели в порядке, установленном Правительством Российской Федерации. Однако указанный порядок Правительством Российской Федерации не утвержден.

12. В ходе контрольного мероприятия были выявлены нарушения законодательства при проведении закупочных процедур.

12.1. Так, в нарушение части 2 статьи 59 Закона о контрактной системе ФГБУ «Центральное УГМС» неправомерно выбран способ определения исполнителя. По результатам проведения открытого конкурса вместо аукциона за счет субсидии на выполнение государственного задания заключен

контракт на оказание услуг по технической инвентаризации сооружений, находящихся на балансе учреждения, на сумму 2490,3 тыс. рублей.

12.2. Должностными лицами ФГБУ «Центральное УГМС» в нарушение требований части 18 статьи 68, части 8 статьи 69 и части 8 статьи 70 Закона о контрактной системе в единой информационной системе в сфере закупок не размещены протоколы проведения электронного аукциона и подведения итогов, а договор размещен с нарушением сроков, установленных Законом о контрактной системе.

13. Выборочная проверка исполнения договоров, заключенных ФГБУ «Центральное УГМС», свидетельствует о недостаточно эффективной претензионной работе.

14. Анализ эффективности деятельности федеральных государственных бюджетных учреждений по противодействию коррупции выявил ряд рисков при заключении договоров на поставку товаров, оказание услуг, выполнение работ.

15. Анализ деятельности учреждений, подведомственных Росгидромету, показал недостаточную работу по внедрению новых методов прогнозов и автоматизации наблюдений, которые способствовали бы более эффективному расходованию средств и повышению качества оказываемых услуг (выполняемых работ).

Предложения

1. Направить представление Счетной палаты Российской Федерации Федеральной службе по гидрометеорологии и мониторингу окружающей среды.

2. Направить информационные письма Заместителю Председателя Правительства Российской Федерации А.Г. Хлопонину, в Федеральную антимонопольную службу.

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

**Аудитор Счетной палаты
Российской Федерации**

Б.-Ж. ЖАМБАЛНИМБУЕВ