

СЧЕТНАЯ ПАЛАТА РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ

«18» февраля 2015 г.

№ ОМ- 9/08-01

ОТЧЕТ О РЕЗУЛЬТАТАХ КОНТРОЛЬНОГО МЕРОПРИЯТИЯ «Проверка деятельности федерального государственного бюджетного учреждения «Фонд содействия развитию малых форм предприятий в научно-технической сфере»

(утвержден Коллегией Счетной палаты Российской Федерации
(протокол от 24 декабря 2014 г. № 64К (1010))

1. Основание для проведения контрольного мероприятия:

План работы Счетной палаты Российской Федерации на 2014 год (пункт 3.6.2).

2. Предмет контрольного мероприятия:

2.1. Нормативно-правовая база, определяющая порядок и цели осуществления деятельности федерального государственного бюджетного учреждения «Фонд содействия развитию малых форм предприятий в научно-технической сфере» (далее – Фонд).

2.2. Деятельность Фонда в контексте реализации целей его создания.

2.3. Результаты реализации проектов, получивших финансирование в рамках программ Фонда.

3. Объекты контрольного мероприятия: Министерство образования и науки Российской Федерации (г. Москва) (по запросам); Федеральная налоговая служба (г. Москва) (по запросам); федеральное государственное бюджетное учреждение «Фонд содействия развитию малых форм предприятий в научно-технической сфере» (г. Москва).

4. Срок проведения контрольного мероприятия: с 20 октября по 24 декабря 2014 года.

5. Цели контрольного мероприятия:

5.1. Цель 1. Анализ роли Фонда в достижении целей инновационного развития Российской Федерации.

5.2. Цель 2. Анализ механизмов реализации программ Фонда по поддержке малых инновационных предприятий.

5.3. Цель 3. Анализ результативности и эффективности программ Фонда по поддержке молодых ученых и малых инновационных предприятий, популяризации инновационной деятельности, а также созданию инновационной инфраструктуры.

6. Проверяемый период деятельности: 2012 - 2013 годы и истекший период 2014 года.

7. Краткая информация об объекте контрольного мероприятия.

Фонд создан в соответствии с постановлением Правительства Российской Федерации от 3 февраля 1994 г. № 65 «О Фонде содействия развитию малых форм предприятий в научно-технической сфере» в целях обеспечения государственной поддержки развития инновационной деятельности в научно-технической сфере. Фонд осуществляет свою деятельность в соответствии с уставом, утвержденным постановлением Правительства Российской Федерации от 3 июля 2012 г. № 680 «Об уставе федерального государственного бюджетного учреждения «Фонд содействия развитию малых форм предприятий в научно-технической сфере» (далее – Устав).

Согласно Уставу Фонд относится к государственным фондам, создаваемым в целях поддержки научной, научно-технической и инновационной деятельности в соответствии с Федеральным законом от 23 августа 1996 г. № 127-ФЗ «О науке и государственной научно-технической политике» (далее - Федеральный закон от 23 августа 1996 г. № 127-ФЗ), и является некоммерческой организацией, созданной в форме федерального государственного бюджетного учреждения в соответствии со статьей 9.2 Федерального закона от 12 января 1996 г. № 7-ФЗ «О некоммерческих организациях».

Учредителем и собственником имущества Фонда является Российская Федерация. Функции и полномочия учредителя Фонда от имени Российской Федерации осуществляет Правительство Российской Федерации.

8. По результатам контрольного мероприятия установлено следующее.

8.1. Цель 1. Анализ роли Фонда в достижении целей инновационного развития Российской Федерации.

8.1.1. Анализ применения программного подхода и использования измеримых и обоснованных целей при планировании и реализации Фондом программ поддержки инновационных предприятий, а также взаимосвязь указанных программ с целями стратегических документов Российской Федерации.

В соответствии со статьей 16.1 Федерального закона от 23 августа 1996 г. № 127-ФЗ государство оказывает поддержку инновационной деятельности в целях модернизации российской экономики, обеспечения конкурентоспособности отечественных товаров, работ и услуг на российском и мировом рынках, улучшения качества жизни населения. Цели и основные направления государственной поддержки инноваций, место и роль Фонда определяются в рамках Стратегии инновационного развития Российской Федерации.

Согласно Уставу целью деятельности Фонда является содействие реализации государственной научно-технической политики и инициативных научных, научно-технических и инновационных проектов в сфере технологий гражданского назначения (далее - проекты), эффективному использованию научно-технического потенциала и вовлечению достижений науки и техники в производство для развития малых форм предприятий в научно-технической сфере, деятельность которых заключается в

практическом применении (внедрении) результатов интеллектуальной деятельности субъектов малого инновационного предпринимательства (далее – МИП), развитию инновационной инфраструктуры, созданию новых рабочих мест для эффективного использования имеющегося в Российской Федерации научно-технического потенциала, что в целом соответствует поставленным перед Фондом задачам в контексте инновационного развития национальной экономики. Уставом не предусмотрено создание высокопроизводительных рабочих мест.

С момента создания в Фонд поступило свыше 55 тысяч заявок на участие в программах Фонда, заключено более 13 тысяч контрактов на выполнение научно-исследовательских и опытно-конструкторских работ (далее – НИОКР), поддержано более 11 тысяч молодых ученых, создано более 4,5 тысяч стартапов.

Недостатки установлены по целевым показателям, характеризующим деятельность Фонда. Применяемые показатели не позволяют оценивать достижимость целей, результативность, эффективность и вклад Фонда в достижение задач социально-экономического развития Российской Федерации.

Так, в Стратегии инновационного развития Российской Федерации на период до 2020 года, утвержденной распоряжением Правительства Российской Федерации от 8 декабря 2011 г. № 2227-р (далее – Стратегия инновационного развития), определены 45 целевых индикаторов; из них Фонд в качестве целевого индикатора использует только один – «Количество вновь созданных малых инновационных предприятий при поддержке Фонда».

Ввиду отсутствия в российском законодательстве определения понятия «малое инновационное предприятие» Фонд может отчитываться о достижении данного показателя, финансируя любое малое предприятие на этапе его создания. В части критериев отнесения предприятий к субъектам малого предпринимательства Фонд руководствуется Федеральным законом от 24 июля 2007 г. № 209-ФЗ «О развитии малого и среднего предпринимательства в Российской Федерации».

В рамках государственной программы Российской Федерации «Экономическое развитие и инновационная экономика» (далее – Госпрограмма), утвержденной постановлением Правительства Российской Федерации от 15 апреля 2014 г. № 316, вклад Фонда в достижение поставленных целей оценивается тем же единственным показателем – «Количество вновь созданных малых инновационных предприятий при поддержке Фонда».

Деятельность Фонда также определяется Указом Президента Российской Федерации от 7 мая 2012 г. № 596 «О долгосрочной государственной экономической политике» (далее – Указ № 596).

В ходе контрольного мероприятия Фондом предоставлены сведения о реализации данного указа: «Число созданных рабочих мест на поддержанных фондом предприятиях в 2013 году – 4 514 шт.». Необходимо отметить, что

целевой показатель Указа № 596 включает исключительно создание высокопроизводительных рабочих мест. Таким образом, Фонд не оценивает свой вклад в выполнение Указа № 596.

О том, что Фонд не принимает участия в реализации указов Президента Российской Федерации Счетная палата Российской Федерации была письменно уведомлена руководством Фонда еще в начале 2014 года в рамках проверки исполнения федерального бюджета.

Государственные задания Фонда в 2013 - 2014 годах предусматривают выполнение государственных работ по финансовой и организационной поддержке прикладных научных исследований и разработок, реализуемых МИП в научно-технической сфере посредством организации конкурсного отбора на основе проведения на всех этапах экспертизы проектов и финансирования проектов и научных мероприятий, поддерживаемых Фондом.

Показатели государственного задания Фонда имеют недостатки. Так, например, показатель «оформление 2501 договора с победителями конкурсов в 2013 году» создает риск заключения Фондом большого количества контрактов в ущерб их качеству. В этой связи количественные показатели государственного задания должны быть сбалансированы индикаторами результативности профинансированных НИОКР.

Установленные также в государственном задании относительные показатели результативности не характеризуют вклад Фонда в выполнение важных государственных задач в сфере поддержки инноваций, а являются, по сути, обязательными требованиями к организации текущей работы Фонда вне зависимости от утвержденного государственного задания:

- «Информирование 100 % обратившихся в Фонд заявителей...»;
- «Обработано 100 % поступивших в Фонд заявок»;
- «Рассмотренные экспертами заявки в 100 % количестве от общего количества допущенных на конкурс заявок»;
- «Проверено 100 % финансовых отчетов по проектам...».

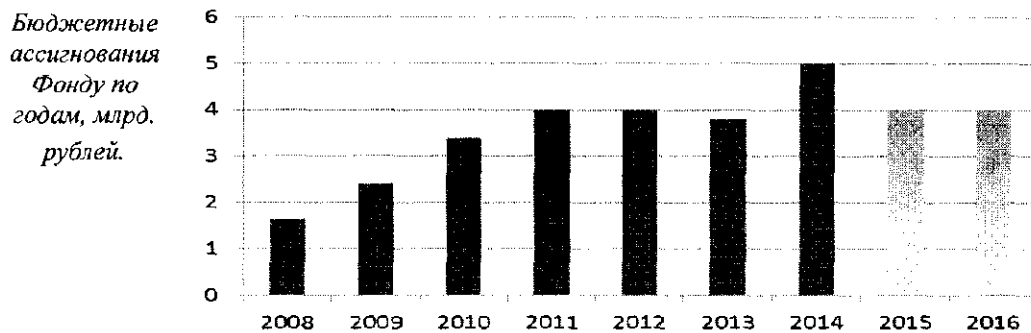
Таким образом, целевые показатели Фонда не отражают результативность и эффективность деятельности, а характеризуют только процесс его деятельности. Они не взаимосвязаны с показателями, утвержденными в стратегических документах Российской Федерации. Вклад в достижение целей экономического развития Российской Федерации не оценивается.

Допущенные Минобрнауки России и Минэкономразвития России недостатки в целеполагании работы Фонда оказали негативное влияние на его результативность и эффективность, создали предпосылки для установленных в рамках проверки нарушений законодательства.

8.1.2. Оценка обоснованности запрашиваемых Фондом финансовых ресурсов на осуществление уставной деятельности Фонда.

Анализ показателей в обоснованиях бюджетных ассигнований выявил их слабую взаимосвязь с объемами финансирования. Фонд имеет возможность самостоятельно корректировать отдельные показатели без

изменения объемов запрашиваемого финансирования. Например, показатель «Доля малых инновационных предприятий - участников программы «Старт», перешедших на второй год финансирования».



Отсутствие четко структурированных и измеряемых задач в увязке с выделяемыми средствами федерального бюджета не позволяет определить имеющиеся взаимосвязи объема выделяемого финансирования Фонду и достижения им соответствующих целевых показателей стратегических документов Российской Федерации, а также выявить имеющиеся резервы.

8.1.3. Анализ качества государственного управления Фондом, в том числе анализ мер, принимаемых Минобрнауки России и другими федеральными органами исполнительной власти по совершенствованию законодательства с целью повышения эффективности деятельности Фонда.

Анализ качества государственного управления Фондом выявил, что регулирование деятельности Фонда напрямую не закреплено ни за одним из федеральных органов исполнительной власти.

В проверяемый период Минобрнауки России и Минэкономразвития России вносились в Правительство Российской Федерации нормативно-правовые акты, уточняющие отдельные аспекты деятельности Фонда: изменения в Устав в связи с переводом отдельных программ на грантовое финансирование и финансированием Фондом обеспечения правовой охраны результатов интеллектуальной деятельности за рубежом, правила предоставления субсидий Фонду на предоставление грантов МИП и другие.

Вместе с тем участие представителей министерств в наблюдательном совете Фонда не способствовало утверждению Фондом действенных показателей результативности. Минобрнауки России не обеспечивает своих представителей необходимыми директивами. Отсутствие четких полномочий министерств по участию в работе Фонда влечет за собой размытие ответственности. Согласование отчета Минобрнауки России о деятельности Фонда является формальной процедурой и не предусматривает реальной оценки эффективности деятельности Фонда.

8.1.4. Анализ существующей системы государственной поддержки малых инновационных предприятий.

Правительство Российской Федерации реализует масштабный комплекс мер по формированию эффективной национальной инновационной системы.

Созданы основные институты развития в сфере инноваций, включающей институты предпосевного и посевного финансирования (Фонд, Фонд «Сколково»), венчурные фонды (ОАО «Российская венчурная компания»), Российский фонд технологического развития, ГК «Внешэкономбанк» и его дочернее подразделение ОАО «МСП Банк», а также ОАО «РОСНАНО» и Фонд инфраструктурных и образовательных программ, поддерживающие проекты в сфере нанотехнологий.

Государственная поддержка инновационной деятельности оказывается через особые экономические зоны, наукограды, технопарки, бизнес-инкубаторы при вузах, центры трансфера технологий, центры коллективного пользования уникальным оборудованием. Развиваются территориальные инновационные кластеры.

Однако ключевой задачей инфраструктуры государственной поддержки МИП в настоящее время является обеспечение единой согласованной политики действий ее основных элементов. Необходимо достижение синергетического эффекта, который крайне важен в поддержке инновационной деятельности с учетом значительных объемов бюджетных ассигнований, направляемых на данные цели. Слабая координация ведет как к ухудшению общих результатов (ОАО «Российская венчурная компания» приводит данные о снижении венчурных инвестиций на 58 % к уровню 2013 года (1,3 млрд. долларов США), так и негативно влияет на результативность конкретных НИОКР (установлено в рамках проверки).

С учетом изложенного необходим дополнительный комплексный анализ эффективности существующей системы государственной поддержки инноваций в целом.

Цель 2. Анализ механизмов реализации программ Фонда по поддержке малых инновационных предприятий.

8.2.1. Анализ финансово-хозяйственной деятельности Фонда.

Источниками финансового обеспечения Фонда являются субсидии, получаемые из федерального бюджета в соответствии с пунктом 1 статьи 78.1 Бюджетного кодекса Российской Федерации (на выполнение государственного задания и иные цели), и средства, получаемые от приносящей доход деятельности.

Сведения о кассовом исполнении расходов федерального бюджета Фондом за 2012, 2013 годы и истекший период 2014 года приведены ниже.

	Утвержденные бюджетные назначения, тыс. рублей	Лимиты бюджетных обязательств, тыс. рублей	Исполнено, тыс. рублей	Уровень исполнения, %
2012 год	4 001 689,60	4 001 689,60	4 001 689,60	100,0
2013 год	3 804 199,00	3 804 199,00	3 804 199,00	100,0
2014 год	4 923 367,70	4 923 367,70	4 923 367,70	100,0

Формирование государственного задания Фонду осуществлялось в соответствии с требованиями Положения о формировании государственного задания в отношении федеральных государственных учреждений и

финансовом обеспечении выполнения государственного задания, утвержденного постановлением Правительства Российской Федерации от 2 сентября 2010 г. № 671 (далее – Положение о формировании государственного задания), которое должно утверждаться не позднее одного месяца со дня официального опубликования федерального закона о федеральном бюджете на очередной финансовый год и на плановый период.

В 2012 году государственное задание Фонду не утверждалось, в 2013 году – утверждено с нарушением установленных сроков (12 февраля 2013 года), в 2014 году – также с нарушением установленных сроков (7 февраля 2014 года).

В ходе контрольного мероприятия установлены иные факты правонарушений:

1) В проверяемый период соглашений о порядке и условиях предоставления субсидий между Правительством Российской Федерации и Фондом не заключалось.

По состоянию на 15 октября 2014 года в нарушение пункта 15 Положения о формировании государственного задания и пункта 19 постановления Правительства Российской Федерации от 23 декабря 2013 г. № 1213 Фонд в качестве главного распорядителя бюджетных средств перечислил себе как получателю бюджетных средств субсидию на финансовое обеспечение государственного задания на выполнение работ в объеме 196 168,6 тыс. рублей.

2) Приказом Минфина России от 28 июля 2010 г. № 81н установлены требования к порядку составления и утверждения плана финансово-хозяйственной деятельности государственного (муниципального) учреждения. Согласно пункту 13 требований при предоставлении учреждению субсидии в соответствии с абзацем вторым пункта 1 статьи 78.1 Бюджетного кодекса Российской Федерации учреждение составляет и представляет органу, осуществляющему функции и полномочия учредителя, Сведения об операциях с целевыми субсидиями, предоставленными государственному (муниципальному) учреждению (далее - Сведения).

В соответствии с пунктом 24 требований, утвержденных приказом Минфина России от 28 июля 2010 г. № 81н, Сведения, сформированные учреждением, утверждаются органом, осуществляющим функции и полномочия учредителя.

Вместе с тем в рамках проверки установлено, что в ходе исполнения федеральных бюджетов 2013 и 2014 годов руководство Фонда неправомерно указывало в Сведениях Фонд в качестве органа, осуществляющего функции и полномочия учредителя и самостоятельно утверждало указанные Сведения. Данный факт позволил Фонду направлять Сведения в Федеральное казначейство без согласования и утверждения данных Сведений Правительством Российской Федерации.

В представленных Счетной палате Российской Федерации объяснениях руководство Фонда не признает существенную разницу между утверждением и подписанием Сведений.

3) Государственным заданием Фонду на 2013 год и на плановый период 2014 и 2015 годов от 12 февраля 2013 г. № 679п-П8 предусмотрено рассмотрение экспертами всех допущенных на конкурс заявок (100 %).

Вместе с тем в ходе проверки было установлено, что по ряду контрактов экспертиза не проводилась, контракты финансировались практически по заявочному принципу. Так, в 2013 году экспертиза не была проведена по 14 контрактам на выполнение НИОКР, профинансированным Фондом, на общую сумму 122 921,3 тыс. рублей.

В соответствии с утвержденным Правительством Российской Федерации государственным заданием Фонду на 2013 год и на плановый период 2014 и 2015 годов от 12 февраля 2013 г. № 679п-П8 Фонд направляет отчет о выполнении государственного задания в Минобрнауки России. Письмом от 10 февраля 2014 г. № 60/1 генеральный директор Фонда С.Г.Поляков направил отчет о выполнении государственного задания в 2013 году, в котором указаны сведения о рассмотрении экспертами заявок в 100-процентном количестве от общего количества допущенных на конкурс заявок. Факты финансирования проектов без проведения независимой экспертизы руководством Фонда указаны не были.

В ходе проверки установлены нарушения руководством Фонда положений Устава.

- В течение проверяемого периода в нарушение подпункта «ж» пункта 25 Устава председатель наблюдательного совета Фонда И.М.Бортник официально не направлял отчеты о результатах деятельности Фонда Президенту Российской Федерации.

- Более шести лет с момента назначения С.Г.Полякова на должность генерального директора Фонда (распоряжение Правительства Российской Федерации от 11 марта 2008 г. № 292-р «О генеральном директоре Фонда содействия развитию малых форм предприятий в научно-технической сфере») Правительством Российской Федерации трудовой договор с ним не заключался, что обуславливает наличие высоких рисков при регламентации целевых показателей работы генерального директора, а с момента утверждения новой редакции Устава (3 июля 2012 года) является нарушением подпункта «д» пункта 3 Устава и препятствует выполнению пункта 31 Устава в части ограничения срока его пребывания на должности.

- В ходе проверки выявлены многочисленные факты подписи договоров и актов приемки-сдачи третьими лицами в момент нахождения на рабочем месте генерального директора Фонда и исполнения им своих обязанностей. Финансовые документы подписывались третьими лицами от имени генерального директора. Соответствующих доверенностей генеральным директором не оформлялось. Данный факт свидетельствует о несоблюдении правил, установленных пунктом 1 статьи 182 Гражданского кодекса Российской Федерации, а также нарушении подпункта «в» пункта 32 Устава.

- Уставом Фонда предусмотрено, что бюро наблюдательного совета Фонда устанавливает порядок проведения конкурса по отбору

проектов (подпункт «а» пункта 22). В проверяемый период Фондом не утверждался порядок проведения конкурса по отбору проектов. Порядок конкурсного отбора проектов регламентировался положениями о соответствующих программах и подпрограммах Фонда. В ходе проверки установлено, что указанные положения о программах утверждались как председателем наблюдательного совета, так и генеральным директором Фонда. Даты утверждения отдельных положений не указывались.

В Фонде отсутствует система электронного документооборота. Инструкция по ведению делопроизводства была утверждена генеральным директором Фонда лишь в период проверки – 5 ноября 2014 года, что свидетельствует о невыполнении требований статьи 1 раздела VIII Стратегии инновационного развития.

В системе финансового менеджмента Фондом установлен низкий уровень финансово-хозяйственной дисциплины.

Недостаточно обоснованным с точки зрения финансового менеджмента представляется решение руководства Фонда по аренде помещений для Фонда по адресу: г.Москва, переулок 3-й Обыденский, д. 1, стр.1, 5 (м. Кропоткинская). Всего за проверяемый период за аренду помещений Фонд перечислил в пользу ЗАО «Мосмонтажспецстрой» 101 859,1 тыс. рублей. При этом конечным бенефициаром ЗАО «Мосмонтажспецстрой» является кипрская компания Компания с ограниченной ответственностью ЛЮКСВУД ЛИМИТЕД, зарегистрированная в Республике Кипр.

Анализ схожих по характеристикам помещений выявил значительные резервы для экономии бюджетных средств (до 50 %). В 2013 году площадь аренды и арендные расходы Фонда возросли без увеличения количества сотрудников Фонда. С учетом фиксирования стоимости аренды в договоре в долларах США существует высокий риск повышения арендной ставки в будущем с учетом волатильности валютных курсов. Аренда за проверяемый период сопоставима с финансированием 250 победителей по программе «Умник», или 100 проектов по программе «Старт», или 7 проектов по программе «Развитие».

8.2.2. Анализ программ Фонда на предмет их соответствия уставным целям деятельности.

В соответствии со статьей 16.5 Федерального закона от 23 августа 1996 г. № 127-ФЗ государственная поддержка инноваций осуществляется при условии соответствия основным направлениям государственной поддержки, измеримости поставленных целей и задач, возможности определения эффективности предоставления государственной поддержки.

В Фонде реализуются три базовые программы:

Программа	Объем финансирования	Сегмент	Цели
«Умник»	400 тыс. рублей на 2 года	Предпосевное финансирование	Вовлечение молодежи в инновационное предпринимательство.
«Старт»	1 000 тыс. рублей (1-й год) 2 000 тыс. рублей (2-й год) 3 000 тыс. рублей (3-й год)	Посевное финансирование	Расширение поддержки стартапов на ранних стадиях инновационной деятельности.
«Развитие»	до 15 000 тыс. рублей (в	Содействие	1) Поддержка проектов в рамках

	отдельных подпрограммах до 20 000 тыс. рублей)	развитию высокотехнологичных секторов экономики	приоритетных направлений развития инновационной экономики; 2) Модернизация образования. Реализации комплексного инновационного решения «Современная школа»; 3) Поддержка проектов малых предприятий по разработке несырьевой экспортно-ориентированной продукции; 4) Совершенствование механизмов взаимодействия между малыми и крупными предприятиями.
--	--	---	--

Финансирование по программе «Умник» до сентября 2013 года реализовывалось путем заключения контракта на выполнение НИОКР с третьей организацией, с которой победители программы «Умник» заключали трудовые соглашения. В ходе анализа контрактов установлено, что часть средств из суммы, направленной на финансирование победителей программы «Умник», расходовалась на административно-управленческий персонал третьей организации (около 10 % от суммы контракта), которая имела только формальное отношение к выполняемым НИОКР. Так, договором от 11 января 2012 г. № 9944р/14250 с ООО «НПП «ТИМИН» на общую сумму 5 320 тыс. рублей предусмотрена оплата работы 19 победителей программы «Умник». Но при этом 513 тыс. рублей из них израсходованы на административные нужды ООО «НПП «ТИМИН». С сентября 2013 года финансирование победителей программы «Умник» реализуется путем выдачи грантов.

Анализ целей программы «Умник» показал, что в целом они соответствуют уставным целям деятельности Фонда с учетом указанных недостатков.

Финансирование по программе «Старт» реализовывалось до сентября 2014 года путем заключения контрактов на выполнение НИОКР с организациями-победителями. На основании принятия Фондом отчета об успешном выполнении НИОКР первого года компании переводились на второй год финансирования. С сентября 2014 года программа «Старт» переведена на грантовую основу.

В соответствии с соглашением об «инновационном лифте», заключенным между ведущими российскими институтами развития в 2011 году, именно в рамках программы «Старт» Фонд предоставляет информацию о реализованных инвестиционных проектах и участвует в осуществлении постинвестиционного мониторинга.

Таким образом, цели программ «Умник» и «Старт» соответствуют задачам, поставленным перед Фондом, в том числе в части реализации соглашения об «инновационном лифте».

В результате реализации проектов по программе «Развитие» МИП должны выходить на более высокий уровень развития по показателям выручки за счет продаж разработанной продукции, выработки на человека в год и числа рабочих мест. Согласно Положению о программе «Развитие» одним из условий финансирования проекта является привлечение МИП внебюджетных средств на условиях паритетного финансирования.

В ходе анализа было установлено, что Фонд использует в качестве показателя результативности общую выручку компании, а не выручку за счет продаж продукции, разработанной с использованием средств Фонда. Кроме того, Фонд не требует с исполнителей первичных финансовых и бухгалтерских документов, подтверждающих привлечение внебюджетных инвестиций, ссылаясь на большое количество поступающей документации.

Финансирование проектов по отдельным подпрограммам программы «Развитие» представляется недостаточно обоснованным и осуществляется с нарушениями.

В соответствии с Федеральным законом от 17 июля 2009 г. № 172-ФЗ «Об антикоррупционной экспертизе нормативных правовых актов и проектов нормативных правовых актов» коррупционными факторами являются положения нормативных правовых актов, устанавливающие для правоприменителя необоснованно широкие пределы усмотрения или возможность необоснованного применения исключений из общих правил.

С учетом наличия в положении программы «Ставка» неконкретных формулировок (например: «как правило», «значительные», «другие средства») отмечаем наличие подобного фактора в реализации деятельности Фонда по данной программе.

Неконкретная и неизмеримая цель программы «Ставка» также может привести к дублированию функций Фонда с другими институтами развития и государственными фондами. Так, распоряжением Правительства Российской Федерации от 28 августа 2014 г. № 1651-р формируется фонд развития промышленности, одной из основных задач которого должна стать выдача займов промышленным предприятиям, в том числе с целью проведения НИОКР.

Подпрограмма «Экспорт» направлена на создание и реализацию экспортно-ориентированной инновационной продукции. Однако в целях создания действительно востребованных результатов интеллектуальной деятельности ориентация на глобальный рынок должна осуществляться во всех реализуемых за счет средств Фонда проектах. Кроме того, отдельные мероприятия по поддержке экспорта должны быть взаимоувязаны с аналогичными мерами Минэкономразвития России.

В рамках исполнения поручения Президента Российской Федерации от 3 ноября 2011 г. № Пр-3291 Правительством Российской Федерации сформирован перечень комплексных инновационных проектов, среди которых «Умный дом» и «Современная школа». В соответствии с результатами совещания у Министра экономического развития Российской Федерации (протокол от 16 марта 2012 г. № 19-ЭН) были распределены зоны ответственности институтов развития по реализации пилотных проектов в регионах. Так, ответственным за реализацию проекта «Умный дом» определено ОАО «Российская венчурная компания» (далее – ОАО «РВК»), проекта «Современная школа» - Фонд. Протоколом также установлено, что реализация проектов «Современная школа» и «Умный дом» будет осуществляться без привлечения средств федерального бюджета (пункт 8).

За 2012 – 2014 годы на реализацию программы «Умный дом» из средств федерального бюджета Фондом было направлено 711 063,0 тыс. рублей (контрактов Фондом заключено на общую сумму в размере 771 829,8 тыс. рублей). Фонд представил пояснения, согласно которым программа «Умный дом» Фонда – самостоятельная программа Фонда и не регламентируется указанным выше протокольным решением. Информации о взаимодействии Фонда с Минэкономразвития России в части реализации программы «Умный дом» Фонда не представлено.

Минобрнауки России не представило информацию, подтверждающую использование результатов проектов «Современная школа» в рамках своей деятельности.

С учетом значительных объемов ассигнований (до 15 млн. рублей на проект) по программе «Развитие» отмечаем риски недостижения уставных целей или утраты средств. Тем более, что финансирование программы «Развитие» составляет около 50 % всех средств Фонда в 2010 - 2013 годах (таблица № 3).

Таблица № 3 (тыс. рублей)

Программы / Год	Финансирование в 2010 году	Финансирование в 2011 году	Финансирование в 2012 году	Финансирование в 2013 году
«Умник»	508 242,97	910 173,00	933 016,50	869 312,16
«Умник на Старт»	0,00	24 000,00	48 040,00	63 530,00
«Старт»	672 753,66	875 923,00	860 795,50	906 058,38
«Развитие»	2 103 535,77	1 989 021,80	1 961 471,30	1 702 704,17
Итого	3 284 532,40	3 799 117,80	3 803 323,30	3 541 604,70

Отдельным направлением является подпрограмма «Развитие инфраструктуры», имеющая следующие цели:

- содействие популяризации научно-технической деятельности и инновационной активности;
- обеспечение высокого уровня обслуживания заявителей и грантополучателей;
- обеспечение контроля качества исполнения проектов и внедрения результатов НИОКР.

Фонд не согласовывает способы достижения указанных целей с заинтересованными федеральными органами исполнительной власти. Отсутствие должной координации деятельности приводит к недостаточно эффективному расходованию средств федерального бюджета.

В 2013 году Фонд нарушил утвержденный наблюдательным советом лимит расходов на организацию форума «Открытые инновации» в объеме 20 000,0 тыс. рублей и заключил 3 договора на оказание услуг на общую сумму 30 860,0 тыс. рублей.

Другой пример – финансирование Фондом выпуска журнала «Кабели и провода» для популяризации инноваций. Выбор Фонда по поддержке именно этого узкого направления промышленности без конкретной привязки к продвижению инноваций не обоснован. Наблюдательным советом Фонда

решений о финансировании издания данного журнала не принималось. Кроме того, в рамках заключения контрактов по изданию вышеуказанного журнала установлены факты нарушения Федерального закона от 21 июля 2005 г. № 94-ФЗ «О размещении заказов на поставки товаров, выполнение работ, оказание услуг для государственных и муниципальных нужд» (далее – Федеральный закон от 21 июля 2005 г. № 94-ФЗ).

Так, 29 марта 2013 года между Фондом и ООО «Журнал «Кабели и провода» заключен контракт № 1040и на оказание услуг по изданию журнала общей стоимостью 410 тыс. рублей. В ходе проверки установлено, что издания журналов по первому этапу работ были отправлены издательством в тираж еще до момента заключения контракта и публикации извещения о проведении запроса котировок. Следовательно, материалы, которые стали предметом закупочных процедур и заключенного контракта, уже существовали и не могли быть созданы в процессе реализации контракта.

Фонд заключает договоры на оказание услуг по созданию школ изобретателей. В 2012 году данные услуги оказывало ООО «ВИТЦ». Договором было предусмотрено функционирование данной школы только в период действия контракта. Дальнейший порядок использования оборудования в рамках создания школы контрактом не установлен, и исполнитель распоряжается им по своему усмотрению. Кроме того, Фонд не требует подтверждения факта закупки необходимого оборудования.

В рамках направления «Развитие инфраструктуры» Фонд также проводит конкурсы на выполнение научно-исследовательских работ для собственных целей. Тематика отдельных работ не обоснована. Установлено, что с 2003 по 2014 год данные работы ежегодно выполняет одна компания – ООО «НЦ ЭПиН». Фондом не представлено подтверждений использования результатов научно-исследовательских работ федеральными органами исполнительной власти.

В рамках проверки двух контрактов с ООО «НЦ ЭПиН» за 2012 и 2013 годы выявлены факты, свидетельствующие о неэффективной деятельности Фонда по финансированию научно-исследовательских работ для собственных нужд на сумму 9 950 тыс. рублей.

Так, в 2012 году ООО «НЦ ЭПиН» выполняло НИР по теме «Перспективы развития ресурсного потенциала малого бизнеса на период до 2020 года: теория, методология, практика».

В нарушение пункта 5 статьи 15.1 Федерального закона от 23 августа 1996 г. № 127-ФЗ и пункта 11 Устава Фонд не включил в контракт требование о предоставлении документов, подтверждающих целевое расходование предоставленных им средств.

На запрос в рамках контрольного мероприятия о целесообразности и основаниях заключения данного контракта, Фонд проинформировал, что данный контракт был «заключен в рамках выполнения Фондом государственного задания. Данная работа была направлена на выработку предложений, практических рекомендаций и комплекса мер государственной политики по созданию механизмов и благоприятных институциональных

условий для наращивания ресурсного потенциала российского малого бизнеса на период до 2020 г. как составной части долгосрочной стратегии социально-экономического развития страны».

Вместе с тем в соответствии с Положением о Министерстве экономического развития Российской Федерации, утвержденным постановлением Правительства Российской Федерации от 5 июня 2008 г. № 437, Минэкономразвития России является федеральным органом исполнительной власти, осуществляющим функции по выработке государственной политики и нормативно-правовому регулированию в сфере развития предпринимательской деятельности, в том числе среднего и малого бизнеса.

В 2013 году был заключен контракт на выполнение НИОКР по теме «Проблемы и перспективы развития малого инновационного бизнеса в промышленности в условиях вступления России в ВТО». В ходе проверки Фонд представил пояснения, из которых следует, что данной работе статус НИОКР был присвоен «неправомерно» и по сути она является научно-исследовательской работой.

В конкурсной документации было определено, что работа должна выполняться в четыре этапа. В нарушение пункта 3 статьи 29 Федерального закона от 21 июля 2005 г. № 94-ФЗ Фондом был подписан с ООО «НЦ ЭПиН» одноэтапный контракт на выполнение НИОКР.

На запрос в рамках контрольного мероприятия о целесообразности и основаниях заключения данного контракта, Фонд проинформировал, что данный контракт соответствует направлению деятельности Фонда №5 «Развитие внутренней инфраструктуры». Данное направление деятельности предусматривает реализацию программ по поддержке совместных мероприятий российских институтов развития, программ по развитию инфраструктуры Фонда в части развития IT-инфраструктуры и программы мониторинга качества реализации проектов. Данный факт подтверждает необоснованность реализации данного НИР.

Кроме того, в соответствии с Положением о Министерстве промышленности и торговли Российской Федерации, утвержденным постановлением Правительства Российской Федерации от 5 июня 2008 г. № 43, Минпромторг России является федеральным органом исполнительной власти, осуществляющим функции по выработке государственной политики и нормативно-правовому регулированию, в том числе в сфере промышленного комплекса, а также функции по поддержке экспорта промышленной продукции, обеспечения доступа на рынки товаров и услуг, и реализации обязательств, вытекающих из членства Российской Федерации во Всемирной торговой организации.

В связи с непредставлением финансовых отчетов о выполнении НИОКР ООО «НЦ ЭПиН» в ходе проверки был составлен Акт по фактам создания препятствий инспекторам и иным сотрудникам аппарата Счетной палаты Российской Федерации для проведения контрольного мероприятия от 30 октября 2014 г. № 08-01-1376/08-01вн.

8.2.3. Анализ организации конкурсного отбора проектов на получение грантов и заключение государственного контракта с Фондом, включая обоснованность определения критериев отбора и приоритетных направлений поддержки.

В проверяемый период конкурсы на право заключения контрактов на выполнение НИОКР проводились Фондом в соответствии с Федеральным законом от 21 июля 2005 г. № 94-ФЗ, с 2014 года – в соответствии с Федеральным законом от 5 апреля 2013 г. № 44-ФЗ «О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд».

Обязательным условием финансирования проектов по программам Фонда (кроме программы «Умник» и «Старт» 1-го года) является привлечение внебюджетных инвестиций на реализацию проекта на паритетной основе.

При оценке инновационности отбираемых для финансирования Фондом проектов применяются следующие критерии: а) научно-технический уровень разработки; б) перспективность внедрения и коммерческой реализации создаваемого продукта; в) наличие и квалификация трудовых ресурсов для выполнения проекта.

При проведении конкурсных отборов и последующем мониторинге реализации заключенных контрактов не всегда используются автоматизированные системы учета. Так, по информации Фонда, заявки, экспертизы и отчеты по программе «Развитие» в специализированной системе «Фонд-М» отсутствуют.

Отсутствие автоматизированных аналитических систем затрудняет контроль за отбором и реализацией проектов. С учетом большого количества ежегодно заключаемых контрактов (более одной тысячи ежегодно) производить учет, мониторинг и оценку НИОКР в режиме реального времени с высокой степенью объективности невозможно.

8.2.4. Оценка правовых оснований и целей деятельности региональных представительств Фонда.

По информации Фонда (письмо от 13 октября 2014 г. № 368/1а), представительства и филиалы в соответствии со статьей 55 Гражданского кодекса Российской Федерации Фондом не создавались и положения для них не утверждались.

Вместе с тем для обеспечения взаимодействия с регионами Фондом создаются представительства по предложениям региональных администраций и на основании соглашений между Фондом и главами регионов. Деятельность представительств осуществляется в соответствии с утвержденным Фондом Регламентом о региональных представительствах. В настоящее время создано 65 таких представительств в субъектах Российской Федерации.

Представительства Фонда в рамках своей деятельности рекомендуют предприятия, через которые оплачиваются экспертные работы, а также участвуют в конкурсах Фонда на выполнение НИОКР. С некоторыми из них

Фондом заключены соответствующие контракты. Данная модель региональных представительств, с одной стороны, позволяет Фонду экономить финансовые средства, не создавая обособленных территориальных подразделений, с другой – создает определенные преимущества для организаций, представляющих Фонд.

8.2.5. Оценка порядка проведения независимой экспертизы заявок на участие в конкурсном отборе.

Порядок проведения экспертизы проектов Фонда утвержден протоколом заседания наблюдательного совета Фонда от 14 мая 2013 года № 5. Согласно пункту 2 раздела I указанного порядка проекты поступают на экспертизу после вскрытия соответствующих конвертов с заявками конкурсной комиссией. Анализ организации экспертного процесса подтверждает отсутствие в Фонде системы управления рисками.

Экспертиза проводится в один или два этапа и сочетает в себе индивидуальную работу независимых экспертов (в случае одноэтапной процедуры) и последующее коллективное обсуждение заявок (отчетов) на заседаниях экспертных жюри и заседаниях конкурсных комиссий (в случае двухэтапной экспертизы).

Сведения о проведении Фондом очных слушаний в рамках отбора и экспертизы проектов по программам представлены ниже.

Программа	Количество этапов экспертиз	Проведение очных слушаний	Объем финансирования
«Умник»	2	да	200 тыс. рублей в год
«Старт»	2	да	1 000 тыс. рублей (первый год)
«Развитие»	1	нет	до 15 000 тыс. рублей

В рамках проверки установлен факт снижения количества этапов отбора и проведения экспертиз при увеличении объемов финансирования в расчете на одну НИОКР.

Результаты и качество проведенных экспертиз не имеют правовых последствий для принятия решений о финансировании проектов. Были зафиксированы случаи финансирования проектов с низкой балльной оценкой (ниже 70 из 100 возможных) и при установленном экспертом отсутствии инновационности в предмете НИОКР.

Минимальное количество баллов независимой экспертизы для признания заявки одобренной Фондом нормативно также не утверждено, что делает данный инструмент проведения независимой экспертизы формальным и необязательным для учета в ходе отбора.

Согласно информации Фонда сотрудники Фонда не осуществляют экспертных работ и не проводят выездных экспертиз.

В ходе проверки были установлены многочисленные факты проведения независимой экспертизы лицами, на которых участники размещения заказа способны оказывать влияние. Так, независимая экспертиза проекта ЗАО «Воронежский инновационно-технологический центр» по теме

«Разработка ранозаживляющего геля на основе таурина» (контракт от 23 августа 2013 г. № 12186р/23102) была проведена сотрудниками Национального исследовательского университета «МИЭТ». При этом первый проректор Национального исследовательского университета «МИЭТ» В.А.Беспалов является генеральным директором соучредителя ЗАО «Воронежский инновационно-технологический центр» (ОАО «ЗИТЦ»).

В 2014 году при осуществлении конкурсного отбора на заключение контракта по проведению экспертизы заявок и результатов НИОКР Фонд для обоснования расчета цены контрактов применяет метод сопоставимых рыночных цен (анализа рынка). При этом приказом Минздравсоцразвития России от 14 апреля 2009 г. № 187н «Об оплате труда внештатных членов экспертных советов, внештатных экспертов Российского гуманитарного научного фонда и внештатных экспертов Российского фонда фундаментальных исследований», которым руководствуется Фонд, определен размер оплаты труда внештатных экспертов за проведение экспертиз научных проектов и отчетов по результатам их выполнения в диапазоне от 200 до 800 рублей (с возможностью последующей индексации).

Приказом Фонда от 28 апреля 2014 г. № 22-48 утверждена стоимость проведения одной экспертизы внештатным экспертом в размере 1200 рублей за одно заключение. До утверждения приказа Фондом использовались ставки в 1 273 рубля и 1 794 рубля. В то же время по договору от 26 февраля 2013 г. № 1037и с НКО «Союз ИТЦ России» расчетная стоимость экспертизы одного научно-технического отчета составила 39 802,0 рубля (смета расходов отсутствует). Таким образом, при наличии установленных нормативов по оплате работ внештатных экспертов Фондом по факту устанавливалась различная стоимость для аналогичных работ.

По информации Фонда, по всем заключенным договорам (контрактам) по программе «Старт» 1-ого года финансирования в 2012 - 2014 годах проведены экспертиза всех заявок и заключительная экспертиза научно-технического отчета. Независимая экспертиза заявок на 2-й и 3-й годы программы «Старт» не проводится. С учетом существенных венчурных рисков финансирование НИОКР без экспертиз на втором и третьем этапах программы «Старт» свидетельствует о снижении контроля за реализацией проектов.

В соответствии с п.2 статьи 11 Федерального закона от 23 августа 1996 г. № 127-ФЗ одним из основных принципов реализации государственной научно-технической политики является гласность и использование различных форм общественных обсуждений при экспертизе научных и научно-технических программ и проектов, реализация которых осуществляется на основе конкурсов.

По программе «Развитие» проведена экспертиза заявок по 99,8 % действующих контрактов (2012 - 2014 годы). В ходе контрольного мероприятия установлено, что в 2012 - 2013 годах Фондом без проведения общественных обсуждений и соответствующих независимых экспертиз

заявок заключено 40 контрактов по программе «Развитие» на общую сумму 306 186,3 тыс. рублей.

8.2.6. Оценка порядка проведения независимой экспертизы промежуточных этапов и результатов выполнения работ победителями конкурсов.

Независимая экспертиза промежуточных этапов по программе «Старт» в 2012 - 2014 годах не проводилась.

Независимая экспертиза промежуточных этапов НИОКР в рамках программы «Развитие» проводится привлеченными организациями, которые были отобраны на конкурсной основе. Отчеты по промежуточным этапам направляются на независимую экспертизу организациям, которые согласно договору с Фондом проводят экспертизу научно-технических результатов, выявленные замечания направляются исполнителям договоров по НИОКР для их устранения.

По программе «Развитие» проведение экспертизы промежуточных этапов проводилось в 2012 году по 25 % контрактов, в 2013 году – по 74 %, контрактов, в 2014 году – по 49 % контрактов. Регламент или критерии, определяющие выбор тех или иных проектов для проведения промежуточных экспертиз, отсутствуют.

За проверяемый период ни одна из НИОКР не была прекращена по результатам экспертиз.

Коллегиального обсуждения итогов проектов по программе «Развитие» с привлечением независимых экспертов и членов экспертного совета не проводится.

В совокупности анализ организации Фондом экспертизы финансируемых НИОКР указывает на недооценку руководством Фонда значимости независимых экспертиз и оперативного мониторинга выполнения НИОКР.

8.2.7. Анализ организации контроля качества проведенных экспертиз.

По результатам проведения экспертизы независимым экспертом ответственный сотрудник Фонда и координатор, анализируя качество заполнения экспертной анкеты, принимает решение о принятии экспертизы проекта или отправке его на доработку. При этом не регламентируется согласование данных действий с экспертным советом Фонда.

8.2.8. Оценка финансовых и коррупционных рисков при осуществлении деятельности Фонда.

Приказом Минобрнауки России от 25 марта 2013 г. № 212 генеральный директор Фонда С.Г.Поляков был включен в состав наблюдательного совета Национального исследовательского университета «МИЭТ».

Решением заседания наблюдательного совета Фонда от 14 апреля 2000 г. председателю наблюдательного совета Фонда И.М.Бортнику (на тот момент генеральный директор Фонда) и генеральному директору Фонда С.Г.Полякову (на тот момент заместитель генерального директора Фонда) было поручено войти в состав совета директоров ОАО «ЗИТЦ» с целью

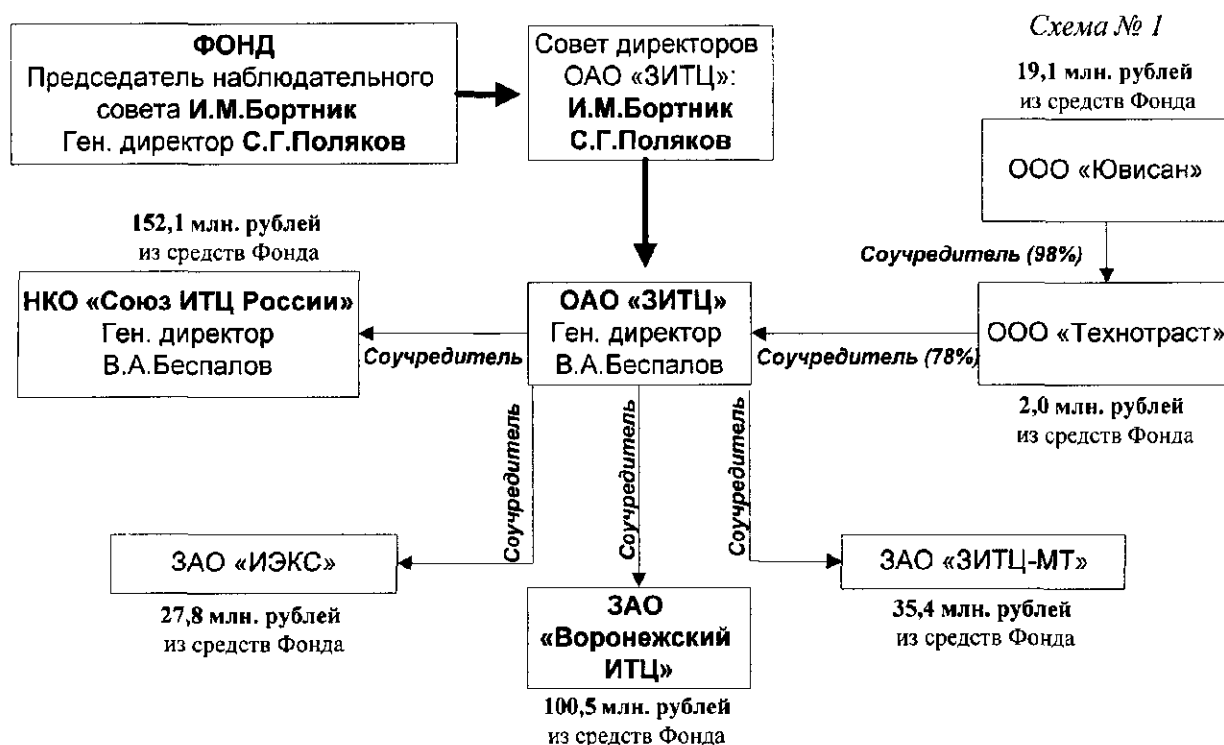
обеспечения контроля за целевым использованием льготных займов. Мажоритарным акционером ОАО «ЗИТЦ» является ООО «Технотраст», принадлежащее ООО «Ювисан» (учредители – физические лица).

В соответствии со статьей 4 Закона РСФСР от 22 марта 1991 г. № 948-1 «О конкуренции и ограничении монополистической деятельности на товарных рынках» аффилированными считаются в том числе лица, принадлежащие к той группе лиц, к которой принадлежит юридическое лицо.

С учетом вышеуказанного положения закона в ходе контрольного мероприятия установлены многочисленные факты совершения руководством Фонда сделок с аффилированными юридическими лицами. Их финансирование осуществлялось за счет средств Фонда (в ходе проверки использовались данные информационной системы «СПАРК»).

Однако действующее законодательство о некоммерческих организациях (Федеральный закон от 12 января 1996 г. № 7-ФЗ) не регламентирует порядок заключения сделок с аффилированными лицами в отличие от статьи 81 Федерального закона от 26 декабря 1995 г. № 208-ФЗ «Об акционерных обществах».

Структура компаний, относящихся к одной группе лиц с ОАО «ЗИТЦ» и финансируемых Фондом (за 2010 - 2014 годы), представлена на схеме № 1.



Со стороны совета директоров ОАО «ЗИТЦ» получено разрешение на осуществление сделок с заинтересованностью с Фондом.

Генеральным директором ОАО «ЗИТЦ» и НКО «Союз ИТЦ России» является Беспалов В.А. В пользу НКО «Союз ИТЦ России» Фондом за период 2010-2014 (10 октября) гг. было перечислено 152 114,7 тыс. рублей.

Генеральный директор Фонда С.Г.Поляков, генеральный директор ОАО «ЗИТЦ» и НКО «Союз ИТЦ России» В.А.Беспалов и В.Ф.Тупикин являются соучредителями ООО «Агрофирма ВТК».

Общая сумма платежей Фонда (за 2010 - 2014 годы), совершенных в пользу аффилированных лиц, составила 353 122,0 тыс. рублей.

Объем платежей Фонда организациям, соучредителем которых является МИЭТ, за 2010 - 2014 годы составил 190 739,0 тыс. рублей, в том числе с марта 2013 года – 19 млн. рублей.

Финансирование Фондом аффилированных организаций на общую сумму 543 861,0 тыс. рублей за 2010 - 2014 годы осуществлялось по отдельным контрактам с нарушениями Федерального закона от 21 июля 2005 г. № 94-ФЗ и внутренних положений Фонда.

Так, в соответствии с разделом 3 Положения о программе «Развитие», утвержденного генеральным директором Фонда 5 октября 2010 года, при выполнении проектов малые инновационные предприятия привлекают для его реализации внебюджетные средства в объеме паритетного финансирования. Данное требование также установлено пунктом 1.3. технических требований раздела III конкурсной документации на право заключение контракта.

В нарушение пункта 4 части 1 статьи 12 Федерального закона от 21 июля 2005 г. № 94-ФЗ конкурсная комиссия (председатель – генеральный директор Фонда С.Г.Поляков) допустила ЗАО «Воронежский инновационно-технологический центр» к участию в конкурсе, несмотря на планируемый объем привлечения внебюджетных средств в заявке в размере 4 200 тыс. рублей (23 % от общего объема финансирования; минимально необходимое значение – 14 000 тыс. рублей).

Данный показатель был также зафиксирован в Дополнении к Контракту от 2 июля 2012 г. № 10662р/19554 на выполнение НИОКР, которым предусмотрено привлечение собственных средств ЗАО «Воронежский инновационно-технологический центр» в объеме 4 200 тыс. рублей, что не соответствует разделу 3 Положения о программе «Развитие».

Одна из двух независимых экспертиз заявки на выполнение вышеуказанной НИОКР проведена С.А.Гавриловым, который является сотрудником Национального исследовательского университета «МИЭТ». Первым проректором Национального исследовательского университета «МИЭТ» является В.А.Беспалов (генеральный директор ОАО «ЗИТЦ», которое является соучредителем исполнителя НИОКР). Данные факты свидетельствуют об имевшем место конфликте интересов при проведении независимой экспертизы, что является нарушением раздела 5 Положения о программе «Развитие».

В заявке ЗАО «Воронежский инновационно-технологический центр» на право проведения НИОКР указано, что к реализации проекта будут привлечены 8 специалистов. Вместе с тем приказом ЗАО «Воронежский инновационно-технологический центр» 2 июля 2012 года утверждена

рабочая группа по реализации НИОКР в составе 22 человек (2 и 3 этапы – 21 человек), заработная плата которых финансировалась из средств Фонда. При этом, количество исполнителей НИОКР в заключительном отчете – 5 человек, среди которых фигурирует В.Ф.Тупикин (совладелец ООО «Агрофирма ВТК» совместно с генеральным директором Фонда С.Г.Поляковым).

В соответствии с п. 3.8. технических требований конкурсной документации на право заключение контракта исполнитель НИОКР по результатам выполнения проекта должен представить отзывы об эффективности внедрения результатов НИОКР, в части достигнутых показателей ресурсосбережения, от органов местной власти и эксплуатирующих организаций, на объектах которых была проведена опытная эксплуатация. В отзыве от Департамента образования Администрации городского округа города Воронеж отсутствуют сведения о достигнутых показателях ресурсосбережения. Вместе с тем отчет о выполнении НИОКР был принят Фондом без замечаний, а контракт профинансирован в полном объеме.

В ходе контрольного мероприятия также установлены иные проявления коррупционных рисков в деятельности Фонда:

1) В формулировке типовых контрактов – Фонд «может прекратить или уменьшить финансирование по проекту в случае невыполнения исполнителем графика показателей развития» – отсутствует четкая регламентация действий сотрудников Фонда, что согласно пункту 2 статьи 1 Федерального закона от 17 июля 2009 г. № 172-ФЗ «Об антикоррупционной экспертизе нормативных правовых актов и проектов нормативных правовых актов» является коррупциогенным фактором.

2) Формулировки внутренних регламентов – пунктом 2.5 Порядка экспертизы ежегодных и итоговых отчетов о реализации проектов, профинансированных Фондом (утвержден наблюдательным советом 14 мая 2013 года), предусмотрена возможность корректировки условий контракта ответственным сотрудником финансового отдела при приемке работ. Данная формулировка противоречит Федеральному закону от 21 июля 2005 г. № 94-ФЗ и устанавливает для правоприменителя необоснованно широкие пределы усмотрения.

3) Факты использования Фондом термина «представительство Фонда» по отношению к организациям, которые в соответствии с Гражданским кодексом Российской Федерации таковыми не являются.

4) Отсутствие очных слушаний и открытых коллегиальных решений с привлечением независимых экспертов в рамках экспертизы заявок и итогов НИОКР в рамках программы «Развитие».

5) Независимые эксперты, оценивающие заявки на выполнение контракта, определяются напрямую отделом экспертизы Фонда.

6) Фонд имеет возможность пролонгации по своему усмотрению сроков выполнения НИОКР и корректировки смет расходов исполнителей

НИОКР в ходе выполнения НИОКР без заключения соответствующих дополнительных соглашений с исполнителем НИОКР.

8.2.9. Проверка победителей конкурсного отбора на предмет соответствия требованиям, отсутствия аффилированности, дублирования тем реализуемых проектов.

В соответствии со статьей 16.5 Федерального закона от 23 августа 1996 г. № 127-ФЗ с учетом специфики инновационной деятельности оценка эффективности государственной поддержки осуществляется на основе анализа эффективности формируемых субъектами государственной поддержки совокупностей инновационных проектов, обладающих схожими целями и характеристиками. В связи с выявленными на начальном этапе проверки рисками в рамках реализации проектов по программе «Развитие» и с целью углубленного изучения в соответствии со статьей 16.5 Федерального закона от 23 августа 1996 г. № 127-ФЗ была сформирована совокупность инновационных проектов по программе «Развитие».

В ходе выборочной проверки совокупности проектов, в которую были включены 22 контракта на общую сумму 282 790,0 тыс. рублей, установлены однотипные нарушения:

в 100 % контрактов установлены факты невыполнения существенных положений контрактов, заключенных Фондом с исполнителем НИОКР;

в 77 % контрактов установлены нарушения утвержденных внутренних положений Фонда в части реализации соответствующей программы поддержки инновационных проектов;

в 32 % контрактов установлены факты нарушений Федерального закона от 21 июля 2005 г. № 94-ФЗ в части заключения контракта на условиях, отличных от поданной заявки и конкурсной документации, или допуска к торгам участника с не соответствующей требованиям заявкой (с последующим заключением с ним контракта).

Проверка хода реализации и результатов отдельных инновационных проектов в рамках оценки эффективности государственной поддержки была осуществлена Счетной палатой Российской Федерации с учетом пункта б статьи 16.5 Федерального закона от 23 августа 1996 г. № 127-ФЗ в связи с выявленными нарушениями в каждом из проверенных контрактов установленного порядка предоставления государственной поддержки инновационной деятельности и отсутствием отдельных документов.

Необходимо также отметить ряд выявленных системных недостатков:

1) Отсутствуют и не требуются Фондом первичные документы, подтверждающие факт привлечения внебюджетных инвестиций исполнителями НИОКР, кроме того, в нарушение положения о программе «Развитие» не всегда соблюдается требование по паритетному финансированию проектов.

2) Компетенция, а также целесообразность привлечения соисполнителей и поставщиков в рамках НИОКР Фондом не проверяются. В отдельных случаях исполнителем заключались договоры с соисполнителями НИОКР еще до утверждения Фондом данных организаций в качестве

соисполнителей.

3) Отсутствует документальное подтверждение создания продукции по результатам НИОКР (по отдельным контрактам).

4) Фонд не проводит экспертизу промежуточных этапов даже в случае невыполнения плановых показателей развития МИП (по отдельным контрактам).

5) Фонд повторно финансирует компании даже в случае невыполнения целевых показателей в ходе исполнения предыдущих НИОКР за счет средств Фонда.

6) Изменения в смету расходов НИОКР могут вноситься в день подписания заключительного акта сдачи-приемки НИОКР (контракт Фонда с ЗАО «ИЛИП» от 1 августа 2011 г. № 9575р/16285).

7) В ряде контрактов Фонд устанавливает целевые показатели для исполнителей НИОКР на более низком уровне, чем они были до момента финансирования Фондом. Так, в нарушение пункта 3 раздела 3 Положения о программе «Развитие» Фондом утверждены плановые показатели развития ООО «НТЦ СИНТЕР» (контракт №8410р/13532 от 17 сентября 2010 г.), предусматривающие снижение плановой численности работников ООО «НТЦ СИНТЕР» в рамках выполнения НИОКР с 22 (на дату начала НИОКР, IV квартал 2009) до 20 человек.

8) Отдельные НИОКР финансируются Фондом, несмотря на отсутствие научной новизны, зафиксированное независимым экспертом.

9) В нарушение положений контрактов отсутствуют документы, подтверждающие отдельный учет доходов (расходов), полученных в рамках контракта.

10) В отдельных случаях заработная плата компенсируется действующим сотрудникам компании без приложения табеля учета рабочего времени по выполнению контракта (риск финансирования заработной платы сотрудников компании, которые не задействованы в выполнении НИОКР).

11) По ряду контрактов установлено несоблюдение сроков выполнения этапов работ, в связи с чем заключались дополнительные соглашения к контрактам об изменении календарного плана выполнения НИОКР.

12) Исполнитель по одному из контрактов с Фондом (ООО «НТЦ «СИНТЕР»») указал в качестве одной из причин отсутствия коммерциализации результатов НИОКР «широкое анонсирование проекта ОАО «РОСНАНО», в рамках которого планировалось разработать конкурентоспособный планшет для массового использования в ВУЗах», что свидетельствует о наличии несогласованности действий институтов развития в рамках системы государственной поддержки инноваций.

В рамках реализации контракта от 14 января 2013 г. № 11374р/20600 ООО «Вятка-СОФТ» привлекло в качестве соисполнителя по НИОКР ООО «Премия-софт» и перечислило ему по двум договорам 60 % средств, выделенных Фондом (5 940 тыс. рублей). Вместе с тем один из договоров на выполнение работ на сумму 2 970 тыс. рублей был заключен с ООО «Премия-софт» до факта его создания и даты первичной регистрации

в ФНС России. Данный договор был принят к финансированию Фондом за счет средств федерального бюджета. В соответствии со статьей 36 Федерального закона от 5 апреля 2013 г. № 41-ФЗ «О Счетной палате Российской Федерации» в ходе проверки составлен Акт изъятия документов от 18 ноября 2014 г. № 08-01-1443/08-01вн.

В рамках выполнения контракта с Фондом от 16 сентября 2011 г. № 9650р/16309 ООО «Технологии Энерго - Сбережения» привлекло в качестве соисполнителя НИОКР и поставщика материалов НП «Ярославский инновационно-технологический центр» и перечислило ему в 2011-2012 годах 11 733,7 тыс. рублей (76 % от средств Фонда по контракту). Вместе с тем по запросу Счетной палаты Российской Федерации ФНС России предоставила данные, согласно которым общий объем выручки НП «Ярославский инновационно-технологический центр» за 2011 - 2012 годы составляет 0 рублей. Таким образом, в действиях руководства НП «Ярославский инновационно-технологический центр» установлены признаки включения в налоговую декларацию недостоверных сведений.

При реализации заключенных контрактов на выполнение НИОКР значительные объемы финансирования направлялись Фондом через основных исполнителей на счета обществ с ограниченной ответственностью «Система», «Технология», «Ирбис», «Грэдис», «Апсида», «Компоненты и технологии» и «Инжэлтех», имеющих по данным ФНС России характерные для «фирм-однодневок» признаки.

Так, в рамках реализации контракта от 23 августа 2013 г. № 12186р/23102 ЗАО «Воронежский инновационно-технологический центр» привлекло в качестве соисполнителей работ по НИОКР ООО «Технология» и ООО «Ирбис». При этом ООО «Ирбис» входит в перечень юридических лиц ФНС России, с которыми отсутствует связь по указанному адресу регистрации, а у ООО «Технология» под данным ФНС России имеются признаки, характерные для «фирм-однодневок» (по адресу регистрации зарегистрированы 322 компании, генеральный директор А.В.Калинин является действующим или бывшим руководителем еще 458 компаний). Стоимость договоров с указанными компаниями составила 5 600 тыс. рублей.

В рамках реализации контракта от 2 июля 2012 г. № 10662р/19554 ЗАО «Воронежский инновационно-технологический центр» привлекло в качестве соисполнителей работ по НИОКР ООО «Система» (стоимость договора составляет 5 600 тыс. рублей). В ходе проверки были также установлены признаки, характерные для «фирм-однодневок» (по адресу регистрации фирмы зарегистрированы 322 компании, генеральный директор В.В.Леденев является действующим или бывшим руководителем еще 480 компаний). При этом действующий соучредитель ООО «Система» К.В.Цепин являлся также учредителем ООО «Технология» (соисполнитель по рассмотренному выше контракту). ООО «Система» также привлекалось ООО «Лагуна» (совладелец ООО «Лагуна» В.Ф.Тупикин имеет с генеральным директором Фонда С.Г.Поляковым совместное предприятие

ООО «Агрофирма-ВТК») в качестве сторонней организации по контракту с Фондом на выполнение НИОКР от 2 июля 2012 г. № 10667р/19549.

Объективное наличие аффилированности при заключении сделок, привлечение к исполнению работ «фирм-однодневок» указывает на то, что деятельность Фонда связана с высокой степенью коррупционных рисков и вероятности возникновения конфликта интересов в среде его руководства.

В своих пояснениях руководство Фонда объясняет низкую результативность Фонда и отсутствие системы управления рисками «венчурным характером деятельности» и работой в «зоне предпринимательских рисков». В этой связи еще более возрастает значимость должного правового обеспечения деятельности, качественного анализа рисков и определения способов их минимизации.

8.3. Цель 3. Анализ результативности и эффективности программ Фонда по поддержке молодых ученых и МИП, популяризации инновационной деятельности, а также созданию инновационной инфраструктуры.

8.3.1. Проверка результатов НИОКР, выполняемых победителями конкурсных отборов за счет средств Фонда, на предмет их соответствия ГОСТ 15.101-98, их дальнейшего использования и коммерциализации, регистрации на территории иностранных государств и др.

В ходе проверки Фондом представлены основные результаты деятельности Фонда за 2009 - 2013 годы. Данные показатели результативности не в полной мере отражают выполнение уставных целей, а отсутствие качественных показателей снижает возможность полноценной оценки эффективности государственной поддержки.

Количество созданных рабочих мест Фондом оценивается только по программе «Старт». За 2010 - 2013 годы было создано 18,4 тыс. рабочих мест. Стоимость создания одного рабочего места составила 187,6 тыс. рублей. При этом стоимость создания одного рабочего места по программе поддержки малого и среднего предпринимательства Минэкономразвития России в 2013 году составила 138,5 тыс. рублей (создано 143 тыс. рабочих мест). Фонд не ведет статистику количества созданных высокопроизводительных рабочих мест. Проанализировать эффективность программы «Развитие» в части создания рабочих мест не представляется возможным в связи с непроведением Фондом мониторинга.

Информация о количестве созданных новых малых предприятий (в целях получения поддержки со стороны Фонда) за 2009 – 2013 годы приведена ниже.

Количество созданных предприятий	2009 год	2010 год	2011 год	2012 год	2013 год
Количество новых малых предприятий, шт.	360	488	537	547	567

Однако по количеству созданных малых предприятий невозможно судить о достижении ключевых показателей деятельности Фонда, о

коммерциализации результатов НИОКР, развитии высокотехнологичного экспорта, количестве зарегистрированных международных патентов.

Фонд проинформировал, что за 2009 – 2013 годы сумма налоговых отчислений предприятий, получивших поддержку Фонда, составила 7 572 591 тыс. рублей. Данная информация получена на основе справок самих исполнителей и Фондом не проверяется. Первичные документы бухгалтерской отчетности Фондом также не запрашиваются. Кроме того, сам по себе показатель суммы налоговых отчислений предприятий без увязки с конкретной НИОКР и ее коммерциализации не является индикатором, характеризующим эффективность деятельности Фонда.

Фондом предоставлена информация о привлеченных внебюджетных средствах предприятиями, получившими поддержку Фонда (3 400 000 тыс. рублей в 2013 году). Вместе с тем следует отметить, что в ходе проведенного анализа реализации контрактов по программе «Развитие» установлено, что Фондом не запрашиваются первичные документы, подтверждающие привлечение внебюджетных средств исполнителем НИОКР, Фонд основывается на справочной информации самих исполнителей НИОКР. В этой связи оценить достоверность приведенных данных не представляется возможным.

Фондом представлена информация о результатах интеллектуальной деятельности (далее - РИД), полученных МИП в ходе исполнения контрактов:

(единиц)

Вид РИД	2010 год	2011 год	2012 год	2013 год	2014 год
Заявки и патенты на изобретение	59	89	82	91	48
Заявки и патенты на полезные модели	44	57	32	74	38
Заявки и свидетельства на программы ЭВМ и базы данных	91	124	112	127	74
Заявки и патенты на промышленный образец	5	7	1	2	0
Приказ о коммерческой тайне («ноу-хау»)	66	94	117	142	84
Свидетельство о регистрации топологии интегральных микросхем	2	4	1	1	0
Свидетельство о регистрации селекционных достижений	0	1	0	1	0
Всего	267	376	345	438	244

В соответствии со статьей 1225 Гражданского кодекса Российской Федерации заявки на регистрацию прав интеллектуальной собственности не являются результатом интеллектуальной деятельности. Кроме того, количество созданных результатов интеллектуальной деятельности не может являться показателем эффективности работы Фонда в связи с тем, что уставными целями Фонда предусмотрено именно использование и коммерциализация данных результатов.

Являясь важной организацией поддержки внедрения передовых технологий, сам Фонд до сих пор не обладает централизованной электронной системой учета практического использования результатов финансирования

НИОКР. В начале 2014 года Фонд предоставил в Счетную палату Российской Федерации информацию об отсутствии сводных данных о предприятиях, которые достигли стадии практического применения результатов интеллектуальной деятельности.

В рамках текущей проверки Фонд проинформировал Счетную палату Российской Федерации, что к 1 ноября 2014 года база данных коммерциализации МИП насчитывает 127 предприятий (из них 29 по программе «Развитие», 97 по программе «Старт» и 1 по не указанной Фондом программе).

При этом дата актуализации приведенной в базе данных информации не указана. Выручка от коммерциализации результатов НИОКР, выполненных в рамках финансирования Фондом, также в таблице отсутствует. Экспортной выручкой обладают только 12 компаний из 127 (9 из них – более 500 тыс. рублей в год). Долю экспортной выручки от продукции, созданной в рамках НИОКР, установить невозможно.

Фонд также не располагает сводной информацией о регистрации на территории иностранных государств результатов интеллектуальной деятельности, полученных по итогам финансирования Фондом.

Кроме того, Фонд проинформировал, что предприятия представляют информацию на добровольной основе. Это противоречит установленным самим Фондом требованиям, согласно которым все исполнители по договорам, заключаемым Фондом на выполнение НИОКР, обязуются в течение 5 лет после выполнения работ ежегодно предоставлять в Фонд информацию о коммерциализации НИОКР и производственно-хозяйственной деятельности предприятия.

Фонд приводит в качестве одного из показателей эффективности своей деятельности долю Фонда во внесенных в базу данных государственного Единого реестра научно-исследовательских, опытно-конструкторских и технологических работ гражданского назначения, выполненных за счет средств федерального бюджета (доля Фонда в этом показателе по итогам 2013 года составляет около 10% (1676 единиц). Данный показатель не соотнесен с востребованностью, коммерциализацией и экспортным потенциалом результатов данных работ.

Отчеты о выполнении НИОКР в целом соответствуют ГОСТ 15.101-98. Вместе с тем допускаются ошибки в подготовке отчетной научно-технической документации, в частности, в ряде случаев в них отсутствуют даты утверждения отчетов и подписи соисполнителей НИОКР.

Обращает на себя внимание и тот факт, что Фонд не требует от исполнителей НИОКР создания интернет-ресурсов по итогам выполнения работ по заключенным контрактам в рамках программы «Развитие». Хотя данное требование является необходимым для выполнения уставной задачи Фонда в части коммерциализации НИОКР.

На основании полученных из ФНС России данных были установлены факты представления исполнителями НИОКР в Фонд недостоверной информации. Так, ООО «Технологии энергосбережения» представило в Фонд

информацию о выручке за 2013 год в размере 12 250 тыс. рублей, по данным ФНС России выручка у данного общества за указанный период отсутствовала.

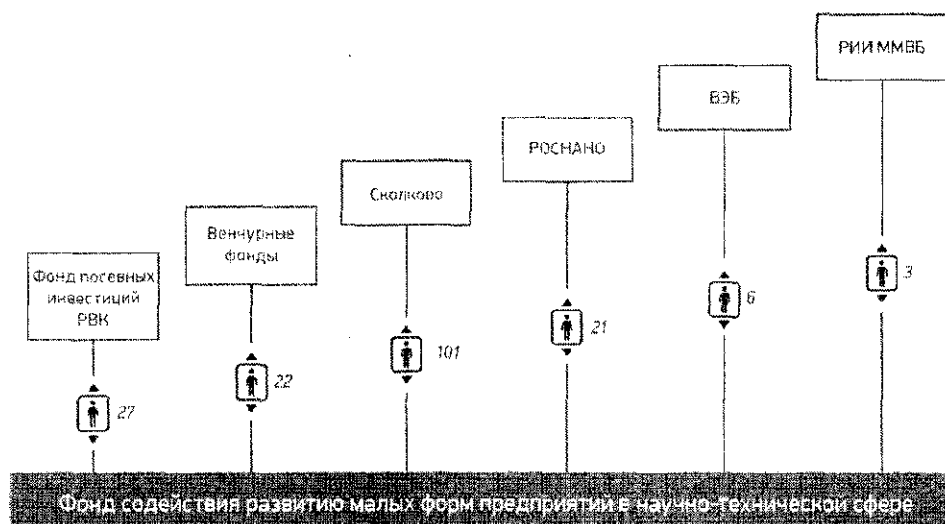
8.3.2. Анализ результатов работы Фонда в контексте развития в России технологических платформ и «инновационного лифта».

Уставная деятельность Фонда предполагает активное взаимодействие с другими институтами развития. Соглашение о взаимодействии в сфере обеспечения непрерывного финансирования инновационных проектов на всех стадиях инновационного цикла (далее - Соглашение об «инновационном лифте») было заключено между ключевыми российскими институтами развития и заинтересованными организациями (ГК «Внешэкономбанк», ОАО «РВК», ГК «Роснано», ОАО «РосБР», Фонд, ЗАО «ММВБ», «ОПОРА РОССИИ», РАВИ и Росмолодежь) 6 апреля 2010 года. В 2011 году к соглашению присоединился Фонд «Сколково», в 2012 году – Российский фонд технологического развития (далее – РФТР).

Функции Фонда, закрепленные в Соглашении об «инновационном лифте», в основном связаны с программой «Старт» (предпосевная и посевная стадии). Эта же ниша Фонда указана в Направлениях работы ОАО «РВК» на 2014 - 2016 годы – «продвижение программ грантовой поддержки инновационных проектов самых ранних стадий».

Таким образом, Фонд призван играть роль первой ступени государственной инновационной системы, концентрируясь исключительно на предпосевной и посевной стадиях (программы «Умник» и «Старт»). Их дальнейшая перспектива должна быть связана либо с привлечением в достаточных для развития объемах внебюджетных инвестиций, либо с переходом на следующую ступень «инновационного лифта» в рамках поддержки другим институтом развития.

Роль Фонда в развитии «инновационного лифта» приведена на схеме ниже (информация Фонда):



Установлено, что Фонд не располагает информацией о проектах, которые участвующие в «инновационном лифте» компании реализуют через

другие институты развития, а также конкретными сведениями о фактах их финансирования.

Показатель интенсивности взаимодействия Фонда с другими институтами развития: в течение 2013 - 2014 годов Фондом было направлено 12 исходящих писем (ОАО «РОСНАНО» – 4 письма, ОАО «РВК» – 3, РФТР – 3, Фонд «Сколково» – 2) (по состоянию на 20 октября 2014 года). При этом по тематике реализации Соглашения об «инновационном лифте» Фонд направил 4 письма.

В 2013 году Фонд поддержал в рамках программ «Старт» и «Развитие» 37 проектов участников технологических платформ Российской Федерации (3,9 % от общего количества проектов в 2013 году).

8.3.3. Анализ организации деятельности Фонда по оценке результативности и эффективности бюджетных расходов, направленных на реализацию программ Фонда.

В структуре Фонда создан отдел контроля экономической эффективности использования бюджетных средств. Одной из его функций является организация проведения проверок (мониторинга) хода выполнения работ и целевого использования бюджетных средств по контрактам на выполнение НИОКР, заключенным Фондом с МИП.

Вместе с тем оценку эффективности бюджетных расходов за период 2010 - 2014 годов Фонд осуществлял с привлечением сторонних организаций:

- оценка эффективности бюджетных расходов проводилась Фондом «Московский предприниматель»;
- мониторинг проектов в 2013 году осуществлялся ООО «Экспертные технологии».

При этом ООО «Экспертные технологии» было создано за 35 дней до заключения с ним контракта по мониторингу реализации финансируемых Фондом проектов.

8.3.4. Оценка полноты, качества и сбалансированности целевых показателей (индикаторов) реализации мероприятий.

Оценка полноты, качества и сбалансированности целевых показателей выявила системные недостатки.

Общие целевые показатели Фонда неинформативны. Эффективность своей работы Фонд связывает с общим коммерческим успехом деятельности компании, вне зависимости от степени ее инновационности и результатов влияния профинансированной НИОКР на ее деятельность.

Необоснованность применения подобных показателей заключается в том, что Фонд финансирует компании с целью разработки конкретной технологии и ее коммерциализации, а оценивает себя по всей деятельности компании в целом, даже если она еще до момента финансирования была прибыльной и быстроразвивающейся.

Достоверность данных по объему привлеченных внебюджетных средств в качестве показателя результативности оценить невозможно, хотя в соответствии с позицией Минэкономразвития России именно данный

показатель является основным индикатором результативности мер по поддержке инноваций в рамках Госпрограммы.

Отдельных показателей, предусматривающих результативность Фонда в части популяризации инновационной деятельности в Российской Федерации, не установлено.

В ходе проверки был проведен анализ основных индикаторов результативности, указанных в Среднесрочной программе развития Фонда на 2011 - 2013 годы. Данный анализ свидетельствует о том, что Фонд предпочитает применять преимущественно такие показатели своей работы, которые не имеют четких критериев измерения («Доля проектов, поддержанных Фондом, направленных на коммерциализацию разработок мирового уровня») или связаны с административными решениями руководства Фонда («Доля МИП - участников программы «СТАРТ», перешедших на второй год финансирования»).

Для разработки перспективного видения роли Фонда в поддержке инноваций Фонд заказал стратегию развития Фонда до 2020 года сторонней организации по открытому конкурсу.

Согласно положению о программе «Развитие» МИП должно выйти на более высокий уровень развития по ключевым и сбалансированным показателям: прирост выручки за счет продаж продукции, разработанной с использованием средств Фонда; увеличение выработки на человека в год, увеличение числа рабочих мест; выведение высокотехнологичной продукции на зарубежные рынки; повышение рентабельности.

Однако Фонд не требует и не контролирует достижение исполнителями контрактов данных показателей, фактически применяя их как рекомендации.

8.3.5. Оценка эффективности существующей системы управления программами Фонда, в том числе в разрезе этих программ.

Председателем наблюдательного совета Фонда И.М.Бортником в 2012 году утверждены Свод общих и функциональных ключевых показателей эффективности (далее – КПЭ) Фонда и Перечень КПЭ для годового премирования. К общим КПЭ Фонда отнесены:

- доля заявок, поданных в электронном виде;
- показатель контрактации средств в рамках контрактов на НИОКР.

Перечень КПЭ для годового премирования также включает в себя исключительно количественные показатели, не отражающие выполнение уставных целей, например: количество поддержанных проектов, выполнение плановых значений по выплатам; число победителей по программе «Умник» и т.д.

Таким образом, КПЭ Фонда практически не взаимосвязаны с уставными целями его деятельности, целевыми показателями Госпрограммы, реализацией майских указов Президента Российской Федерации и Стратегии инновационного развития.

Основные принципы оценки эффективности расходования бюджетных средств, направляемых на государственную поддержку инновационной деятельности, изложены в статье 16.5 Федерального закона от 23 августа

1996 г. № 127-ФЗ. На основании применения указанных принципов можно констатировать, что выявленные нарушения, отсутствие мониторинга коммерциализации НИОКР, несоответствия отдельных подпрограмм целям и задачам Фонда свидетельствуют о необходимости более эффективной деятельности Фонда по реализации программы «Развитие».

8.4. Цель 4. Разработка предложений по повышению эффективности деятельности Фонда.

По результатам проверки выработаны предложения о необходимости реализации следующих мер в целях повышения эффективности деятельности Фонда:

1) рассмотреть вопрос о принятии наблюдательным советом Фонда решения о приведении ключевых показателей эффективности Фонда в соответствие с его уставными целями;

2) внести в Минэкономразвития России предложение о включении в Госпрограмму дополнительных целевых показателей, отражающих результативность и эффективность деятельности Фонда;

3) обеспечить внесение в заключаемые Фондом контракты целевых показателей по количеству созданных высокопроизводительных рабочих мест в процессе разработки и внедрения НИОКР и коммерциализации финансируемых Фондом НИОКР;

4) обеспечить внесение в базу данных Фонда, содержащую сведения о коммерциализации малых инновационных предприятий всех исполнителей НИОКР начиная с 2012 года, а также внедрить централизованную электронную систему учета практического использования результатов финансирования НИОКР;

5) рассмотреть вопрос об утверждении наблюдательным советом Фонда порядка проведения конкурса по отбору проектов;

6) обеспечить направление Президенту Российской Федерации отчетов о результатах деятельности Фонда согласно требованию устава;

7) рассмотреть вопрос о проведении экспертизы промежуточных этапов НИОКР в случае невыполнения плановых показателей развития;

8) рассмотреть вопрос об установлении дополнительных этапов независимых экспертиз заявок, поступивших от юридических и физических лиц, которые не достигли целевых показателей по предыдущим НИОКР, профинансированных Фондом, а также обеспечить согласование их финансирования наблюдательным советом Фонда;

9) обеспечить проведение очных или заочных (телеконференция) презентаций заявок и итогов проектов, а также их коллегиальное обсуждение по всем направлениям финансирования инновационных проектов;

10) предусмотреть персональную ответственность сотрудников, обеспечивающих контроль за реализацией НИОКР;

11) в целях недопущения финансирования из средств Фонда компаний, имеющих признаки «фирм-однодневок», установить требования к сторонним организациям и соисполнителям, которые привлекаются для выполнения НИОКР;

12) обеспечить согласование с Минэкономразвития России реализуемых Фондом мероприятий по популяризации инноваций с последующим их утверждением наблюдательным советом Фонда;

13) обеспечить проверку Фондом первичной документации, подтверждающей факт привлечения внебюджетных инвестиций исполнителями проектов;

14) предусмотреть требование по разработке и запуску интернет-сайта в рамках реализации программы «Развитие» за счет внебюджетных средств.

С учетом изложенного Правительству Российской Федерации необходимо принять меры по совершенствованию нормативно-правовой базы деятельности Фонда, а также усилению контроля за эффективностью его расходов, в частности:

1) заключить с Фондом соответствующие соглашения о предоставлении субсидий на обеспечение выполнения государственного задания;

2) заключить трудовой договор с генеральным директором Фонда в соответствии с требованиями Устава;

3) привести показатели государственного задания Фонда в соответствие с его уставными целями и задачами;

4) закрепить понятие «малое инновационное предприятие» в законодательстве Российской Федерации;

5) внести изменения в законодательство по некоммерческим организациям в части включения понятия «аффилированные лица» при определении сделок с заинтересованностью;

6) обеспечить сокращение расходов Фонда на аренду помещения, в том числе посредством возможного размещения Фонда на территории наукограда, технопарка или инновационно-технологического центра с учетом специфики его деятельности;

7) рассмотреть вопрос о создании национального реестра получателей государственной поддержки на развитие инноваций с указанием объемов финансирования из бюджетных и внебюджетных источников, тематик проектов, полученных результатов и дальнейших перспектив финансирования.

9. Возражения или замечания руководителей объектов контрольного мероприятия на результаты контрольного мероприятия.

Акт по результатам контрольного мероприятия в федеральном государственном бюджетном учреждении «Фонд содействия развитию малых форм предприятий в научно-технической сфере» от 20 ноября 2014 года подписан с замечаниями. Замечания направлены Фондом в Счетную палату Российской Федерации письмом от 26 ноября 2014 г. № 452/1. Заключение на замечания (пояснения) утверждено аудитором Счетной палаты Российской Федерации С.А.Агапцовым 3 декабря 2014 года. Аудитором Счетной палаты Российской Федерации С.А.Агапцовым проведено совещание по урегулированию разногласий с участием генерального директора Фонда С.Г.Полякова. Дополнительные материалы, поступившие из Фонда в Счетную палату Российской Федерации, в том числе письмами

от 27 ноября 2014 г. № 6223, от 4 декабря 2014 г. № 6347, от 16 декабря 2014 г. № А-6319, от 30 декабря 2014 г. № 7052, рассмотрены и частично приняты, что нашло отражение в настоящем отчете.

10. Выводы:

10.1. Низкое качество управления отдельными программами Фонда привело к неэффективной реализации ряда мероприятий поддержки инноваций. В деятельности Фонда установлены финансовые и коррупционные риски. Выявленные нарушения и недостатки охватывают практически весь процесс финансирования инновационных проектов. Отсутствуют обоснованные показатели эффективности деятельности Фонда.

10.2. Целевые индикаторы деятельности Фонда не отражают его результативность и эффективность и не взаимосвязаны с показателями указов Президента Российской Федерации, Госпрограммы и Стратегии инновационного развития. Вклад Фонда в достижение целей экономического развития Российской Федерации не оценивается.

Фонд представляет в качестве показателей результативности своей деятельности индикаторы, характеризующие общехозяйственное развитие деятельности профинансированных Фондом компаний (их выручка, рентабельность, экспортные показатели). Значения данных показателей приводятся без определения и указания конкретного вклада профинансированных Фондом НИОКР в коммерческий успех предприятий.

10.3. В нарушение требований к порядку составления и утверждения плана финансово-хозяйственной деятельности государственного (муниципального) учреждения, установленных приказом Минфина России от 28 июля 2010 г. № 81н, руководство Фонда неправоммерно указывало в Сведениях об операциях с целевыми субсидиями, предоставленными государственному (муниципальному) учреждению Фонд в качестве органа, осуществляющего функции и полномочия учредителя и самостоятельно утверждало указанные сведения. Данный факт свидетельствует о предоставлении заведомо недостоверных сведений в рамках исполнения бюджетов бюджетной системы Российской Федерации.

Кроме того, в нарушение пункта 15 Положения о формировании государственного задания и пункта 19 постановления Правительства Российской Федерации от 23 декабря 2013 г. № 1213 Фонд в проверяемый период в качестве главного распорядителя бюджетных средств перечислял себе как получателю бюджетных средств субсидии на финансовое обеспечение государственного задания на выполнение работ без соответствующих соглашений о предоставлении субсидий.

10.4 Требуемое количество и качество независимых экспертиз снижается по мере увеличения стоимости НИОКР. Отсутствие автоматизированных аналитических систем затрудняет контроль за отбором и реализацией проектов. В ходе проверки были установлены факты проведения независимой экспертизы лицами, заинтересованными в результатах НИОКР.

В отчете о выполнении государственного задания в 2013 году указаны сведения о рассмотрении экспертами заявок в стопроцентном количестве от общего количества допущенных на конкурс заявок. Вместе с тем установлено, что по ряду контрактов экспертиза заявок не проводилась. Так, в 2013 году экспертиза не была проведена по 14 контрактам на выполнение НИОКР, профинансированным Фондом, на общую сумму 122 921,3 тыс. рублей, в 2012 году – на общую сумму 183 265,0 тыс. рублей. Факты финансирования проектов без проведения независимой экспертизы руководством Фонда не были указаны в отчете.

10.5. В течение проверяемого периода Фондом не установлено ни одного нарушения в ходе реализации НИОКР и ни одна НИОКР не прекращена после проведения промежуточных и итоговых экспертиз.

10.6. Установлены факты финансирования Фондом НИОКР и независимых экспертиз, выполняемых аффилированными с руководством Фонда организациями. Общая сумма установленных операций за 2010 - 2014 годы составила 543 861,0 тыс. рублей. В ходе проверки порядка заключения и реализации контрактов с аффилированными юридическими лицами установлены факты нарушений Федерального закона от 21 июля 2005 г. № 94-ФЗ и внутренних положений Фонда, а также необоснованных решений Фонда по приемке работ при невыполнении предусмотренных контрактом требований. В этой связи отмечается несовершенство норм действующего Федерального закона от 12 января 1996 г. № 7-ФЗ «О некоммерческих организациях» в части отсутствия регламентации порядка заключения бюджетными учреждениями сделок с аффилированными лицами.

10.7. Фондом не организована работа по контролю за выполнением исполнителями НИОКР установленных в контрактах требований. В нарушении договорных условий Фонд не усматривает оснований для прекращения финансирования НИОКР. Анализ данных ФНС России выявил факты предоставления исполнителями НИОКР в Фонд недостоверной информации.

10.8. При реализации заключенных контрактов на выполнение НИОКР значительные объемы финансирования направлялись Фондом через основных исполнителей на счета обществ с ограниченной ответственностью «Система», «Технология», «Ирбис», «Грэдис», «Апсида», «Компоненты и технологии» и «Инжэлтех», имеющих по данным ФНС России характерные для «фирм-однодневок» признаки.

10.9. В ходе проверки совокупности проектов по программе «Развитие» (программа составляет 50 процентов всех бюджетных ассигнований), в которую были включены 22 контракта на общую сумму 282 790,0 тыс. рублей, выявлено:

в 100 % контрактов установлены факты невыполнения существенных положений контрактов, заключенных Фондом с исполнителем НИОКР;

в 77 % контрактов установлены нарушения утвержденных внутренних положений Фонда в части реализации соответствующей программы поддержки инновационных проектов;

в 32 % контрактов установлены факты нарушений Федерального закона от 21 июля 2005 г. № 94-ФЗ в части заключения контракта на условиях, отличных от поданной заявки и конкурсной документации, или допуска к торгам участника с не соответствующей требованиям заявкой (с последующим заключением с ним контракта).

10.10. Несмотря на важность контроля за соблюдением принципа паритетного внебюджетного финансирования со стороны исполнителя НИОКР, документы, подтверждающие привлечение финансирования, Фондом не запрашиваются. Установлены факты необоснованного занижения Фондом целевых показателей для исполнителей НИОКР.

10.11. Фонд не располагает информацией о проектах, которые участвующие в «инновационном лифте» компании реализуют через другие институты развития, а также конкретными сведениями о фактах их финансирования. Показатель интенсивности взаимодействия Фонда с другими институтами развития: в течение 2013 - 2014 годов Фондом было направлено 12 исходящих писем (по состоянию на 20 октября 2014 года). При этом по тематике реализации Соглашения об «инновационном лифте» Фонд направил 4 письма. В этой связи Фонду необходимо усилить взаимодействие с институтами развития, венчурными фондами и различными ассоциациями «бизнес-ангелов».

11. Предложения:

11.1. Направить информацию о контрольном мероприятии Председателю Правительства Российской Федерации Д.А.Медведеву.


11.2. Направить обращение в Генеральную прокуратуру Российской Федерации.

11.3. Направить представление федеральному государственному бюджетному учреждению «Фонд содействия развитию малых форм предприятий в научно-технической сфере».

11.4. Направить информационные письма в Министерство экономического развития Российской Федерации, Министерство образования и науки Российской Федерации и Федеральную налоговую службу.

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

Аудитор

 С.А.Агапцов