

Из решения Коллегии Счетной палаты Российской Федерации от 31 октября 2008 года № 46К (623) «О результатах контрольного мероприятия «Проверка использования средств федерального бюджета, внебюджетных источников и государственной собственности в Федеральной службе по экологическому, технологическому и атомному надзору и ее финансово-хозяйственной деятельности за период с 2006 по 2007 год и I полугодие 2008 года»:

Утвердить отчет о результатах контрольного мероприятия.

Направить представление Счетной палаты руководителю Федеральной службы по экологическому, технологическому и атомному надзору, заместителю Министра финансов Российской Федерации.

Направить информационное письмо в Министерство природных ресурсов и экологии Российской Федерации.

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

ОТЧЕТ

о результатах контрольного мероприятия «Проверка использования средств федерального бюджета, внебюджетных источников и государственной собственности в Федеральной службе по экологическому, технологическому и атомному надзору и ее финансово-хозяйственной деятельности за период с 2006 по 2007 год и I полугодие 2008 года»

Основание для проведения контрольного мероприятия: пункт 3.8.19 Плана работы Счетной палаты Российской Федерации на 2008 год.

Цель контрольного мероприятия

Проверить использование средств федерального бюджета, внебюджетных источников и государственной собственности в Федеральной службе по экологическому, технологическому и атомному надзору и ее финансово-хозяйственную деятельность за период с 2006 по 2007 год и I полугодие 2008 года.

Предмет контрольного мероприятия

Нормативные правовые акты и документы, регламентирующие и подтверждающие использование средств федерального бюджета, средств, полученных от предпринимательской и иной приносящей доход деятельности, и государственной собственности, обосновывающие операции с ними, бюджетная отчетность главного администратора средств федерального бюджета.

Объект контрольного мероприятия

Федеральная служба по экологическому, технологическому и атомному надзору и ее территориальные органы (при необходимости).

Проверяемый период деятельности

2006-2007 годы и I полугодие 2008 года.

Срок проведения контрольного мероприятия

С 23 сентября по 10 октября 2008 года.

Результаты контрольного мероприятия

1. Нормативно-правовая база, регламентирующая поступление и использование средств и государственной собственности, финансово-хозяйственную деятельность Федеральной службы по экологическому, технологическому и атомному надзору

Федеральная служба по экологическому, технологическому и атомному надзору (Ростехнадзор) была создана в соответствии с Указом Президента Российской Федерации от 20 мая 2004 года № 649 и осуществляла свою деятельность в соответствии с положением (далее - Положение), утвержденным постановлением Правительства Российской Федерации от 30 июля 2004 года № 401 «О Федеральной службе по экологическому, технологическому и атомному надзору».

Руководство Ростехнадзором в проверяемом периоде осуществляло Правительство Российской Федерации.

На Ростехнадзор были возложены функции по принятию нормативных правовых актов, контролю и надзору в сфере охраны окружающей среды в части, касающейся ограничения негативного техногенного воздействия (в том числе в области обращения с отходами производства и потребления), безопасного ведения работ, связанных с пользованием недрами, охраны недр, промышленной безопасности, безопасности при использовании атомной энергии (за исключением деятельности по разработке, изготовлению, испытанию, эксплуатации и утилизации ядерного оружия и ядерных энергетических установок военного назначения), безопасности электрических и тепловых установок и сетей (кроме бытовых установок и сетей), безопасности гидротехнических сооружений на объектах промышленности и энергетики, безопасности производства, хранения и применения взрывчатых материалов промышленного назначения, а также специальные функции в области государственной безопасности в указанной сфере.

В соответствии с пунктом 7 Положения Ростехнадзор не вправе осуществлять в установленной сфере деятельности функции по управлению государственным имуществом и оказанию платных услуг, кроме случаев, устанавливаемых указами Президента Российской Федерации и постановлениями Правительства Российской Федерации; согласно пункту 11 финансирование расходов на содержание центрального аппарата Ростехнадзора, его территориальных органов и иных подведомственных организаций осуществляется за счет средств, предусмотренных федеральным бюджетом.

Указом Президента Российской Федерации от 12 мая 2008 года № 724 «Вопросы системы и структуры федеральных органов исполнительной власти» Министерству природных ресурсов и экологии Российской Федерации переданы функции по выработке и реализации государственной политики и нормативному правовому регулированию в сфере охраны окружающей среды, при этом Ростехнадзор перешел в ведение Минприроды России. В этой связи постановлением Правительства Российской Федерации от 29 мая 2008 года № 404 были внесены изменения в Положение.

В результате функции и полномочия Ростехнадзора в вопросах нормативного правового регулирования, а также по реорганизации и ликвидации территориальных органов были упразднены. При этом контрольные функции оставлены практически без изменений.

На 1 января 2008 года организационная структура Ростехнадзора состояла из 15 управлений центрального аппарата, 7 межрегиональных территориальных управлений технологического и экологического надзора в федеральных округах, Московского межрегионального территориального управления технологического и экологического надзора, 7 межрегиональных территориальных округов по надзору за ядерной и радиационной безопасностью, 68 территориальных и межрегиональных управлений по технологическому и экологическому надзору, межрегионального территориального округа по информатизации и защите информации. В систему Ростехнадзора также входят нахо-

дящиеся в его ведении 4 федеральных государственных унитарных предприятия и 13 федеральных государственных учреждений. Численность центрального аппарата Ростехнадзора составляет 405 штатных единиц, территориальных органов - 12714 единиц.

В проверяемом периоде руководителем Ростехнадзора в соответствии с распоряжением Правительства Российской Федерации от 5 декабря 2005 года № 2111-р являлся К. Б. Пуликовский, на момент проверки согласно распоряжению Правительства Российской Федерации от 20 сентября 2008 года № 1378-р - Н. Г. Кутьин.

В соответствии с распоряжениями Росимущества от 21 марта 2005 года № 237-р «О размещении Федеральной службы по экологическому, технологическому и атомному надзору» и от 19 октября 2005 года № 2352-р Ростехнадзор размещен в административных зданиях по адресам: г. Москва, ул. Таганская, д. 34, стр. 1 (общая площадь - 4563,6 кв. м); г. Москва, ул. Александра Лукьянова, д. 4, корп. 8, стр. 1 (общая площадь - 4556,5 кв. м). Указанные помещения закреплены за Ростехнадзором на праве оперативного управления.

В проверяемый период Ростехнадзором получение и использование бюджетных средств осуществлялось на основании Бюджетного кодекса Российской Федерации от 31 июля 1998 года № 145-ФЗ, федеральных законов от 26 декабря 2005 года № 189-ФЗ «О федеральном бюджете на 2006 год», от 19 декабря 2006 года № 238-ФЗ «О федеральном бюджете на 2007 год», от 24 июля 2007 года № 198-ФЗ «О федеральном бюджете на 2008 год и на плановый период 2009 и 2010 годов», от 15 августа 1996 года № 115-ФЗ «О бюджетной классификации Российской Федерации», от 21 ноября 1996 года № 129-ФЗ «О бухгалтерском учете», сводной бюджетной росписи федерального бюджета и других нормативных правовых документов, регламентирующих использование бюджетных средств.

Формирование и расходование средств, полученных от предпринимательской и иной приносящей доход деятельности, осуществлялось на основании генерального решения от 3 июня 2005 года № 498074 на открытие лицевых счетов по учету средств, полученных от предпринимательской и иной приносящей доход деятельности в территориальных органах Федерального казначейства.

В нарушения постановления Правительства Российской Федерации от 11 ноября 2005 года № 679 «О Порядке разработки и утверждения административных регламентов исполнения государственных функций (предоставления государственных услуг)» по состоянию на 8 октября 2008 года не утверждены административные регламенты исполнения Ростехнадзором 24 государственных функций из 32 (предоставления государственных услуг). Таким образом, в проверяемый период Ростехнадзор осуществлял возложенные на него государственные функции без наличия необходимых административных регламентов.

**2. Объемы, полнота, своевременность и обоснованность финансирования и использования средств федерального бюджета и внебюджетных источников Ростехнадзором, в том числе на содержание центрального аппарата.
Соблюдение действующих нормативных и правовых актов**

Федеральным законом от 26 декабря 2005 года № 189-ФЗ «О федеральном бюджете на 2006 год» Ростехнадзор определен администратором доходов по кодам бюджетной классификации: КБК 1 12 01000 01 0000 120 «Плата за негативное воздействие на окружающую среду» в объеме 2475400,0 тыс. рублей; КБК 1 16 01000 01 0000 140 «Денежные взыскания (штрафы) за нарушение обязательных требований государственных стандартов, правил обязательной сертификации, нарушений требований нормативных документов по обеспечению единства измерений» - 9800,0 тыс. рублей. Кроме того, в 2006 году Ростехнадзором были получены доходы по КБК, задание по которым не доводилось.

Доходы федерального бюджета, полученные Ростехнадзором в 2006 году, представлены в таблице:

Код бюджетной классификации	Предусмотрено Законом	Доведено Минфином	Сумма поступлений (тыс. руб.)
1 08 07081 01 1000 110	-	-	15016,5
1 08 07081 01 4000 110	-	-	1092,9
1 12 01000 01 0000 120	2475400,0	2475400,0	2768597,9
1 13 02031 01 0000 130	-	-	5476,7
1 13 03010 01 0000 130	-	-	1747,5
1 16 01000 01 0000 140	-	9800,0	14940,1
1 16 11000 01 0000 140	-	-	823,1
1 16 23010 01 0000 140	-	-	-2,0
1 16 90010 01 0000 140	-	-	19,9
1 17 05010 01 0000 180	-	-	21,9
1 11 02012 01 0000 120	-	-	36,5
Итого	2475400,0	2485200,0	2807771,0

Все полученные средства были своевременно перечислены в федеральный бюджет.

Федеральным законом «О федеральном бюджете на 2006 год» (с изменениями и дополнениями) была утверждена ведомственная структура расходов федерального бюджета на 2006 год, в которой по коду 498 отражены расходы главного распорядителя средств федерального бюджета - Ростехнадзора - в объеме 3789379,0 тыс. рублей.

По ВР 005 «Центральный аппарат» расходы, утвержденные Федеральным законом «О федеральном бюджете на 2006 год» и уточненной бюджетной росписью, составили 319891,0 тыс. рублей. По ВР 006 «Территориальные органы» расходы сложились в сумме 3126718,5 тыс. рублей.

В целом по Ростехнадзору выделенные средства недоиспользованы в объеме 21307,4 тыс. рублей, или 0,58 % от общего объема, в том числе: 569,0 тыс. рублей, или 100 %, выделенные на выполнение научно-исследовательских и опытно-конструкторских работ по государственным контрактам, и 15400,9 тыс. рублей, или 0,52 %, выделенные на содержание территориальных органов.

В 2007 году согласно Федеральному закону от 19 декабря 2006 года № 238-ФЗ «О федеральном бюджете на 2007 год» Ростехнадзору по КБК 1 12 01000 01 0000 120 «Плата за негативное воздействие на окружающую среду» была установлена сумма поступлений в размере 2623900,0 тыс. рублей.

Минфин России письмом от 19 декабря 2007 года № 02-04-03/3509 довел до Ростехнадзора на 2007 год поступление доходов еще по 3 кодам бюджетной классификации. Всего - 2715908,0 тыс. рублей.

Доходы, полученные Ростехнадзором в 2007 году и перечисленные в федеральный бюджет по КБК, приведены в таблице:

Код бюджетной классификации	Доведено по росписи	Уточненная роспись	Сумма поступлений по данным формы 0503127	Сумма поступлений по данным территори- альных органов (тыс. руб.)
1 08 07081 01 1000 110	-	195000,0	23058,9	23058,9
1 08 07081 01 4000 110	-	-	937,2	937,2
1 08 07200 01 1000 110	-	57749,0,	89483,5	89483,5
1 08 07200 01 4000 110	-	-	17041,5	17041,5
1 11 02012 01 0000 120	-	-	81,2	81,2
1 12 01000 01 0000 120	2623900,0	2623900,0	3375999,5	3375999,5
1 13 02031 01 0000 130	-	-	2709,1	2709,1
1 13 03010 01 0000 130	-	-	3404,0	3404,0
1 16 01000 01 0000 140	-	14759,00	16181,8	16181,8
1 16 11000 01 0000 140	-	-	1533,1	1533,1
1 16 23010 01 0000 140	-	-	16,4	16,4
1 16 90010 01 0000 140	-	-	2890,7	2890,7

Код бюджетной классификации	Доведено по росписи	Уточненная роспись	Сумма поступлений по данным формы 0503127	Сумма поступлений по данным территориальных органов
1 17 05010 01 0000 180	-	-	11,0	11,0
Итого	2623900,0	2715908,0	3533347,8	3533347,8
1 11 02012 01 0000 120	-	-	-36,5	-36,5
Всего	2623900,0	2715908,0	3533311,3	3533311,3

Из приведенных в таблице данных видно, что Федеральным законом «О федеральном бюджете на 2007 год» Ростехнадзору доведено задание по 1 КБК, бюджетной росписью - по 4 КБК, доходы получены по 13 КБК.

Ростехнадзору Федеральным законом «О федеральном бюджете на 2007 год» по расходам бюджетные ассигнования были установлены в объеме 4868473,0 тыс. рублей. Ассигнования по центральному аппарату Ростехнадзора доведены 25 декабря 2007 года в сумме 425386,3 тыс. рублей. Экономически обоснованные расчеты о необходимости выделения средств федерального бюджета по КБК на 2007 год по центральному аппарату отсутствуют.

По функциональной классификации расходы федерального бюджета за 2007 год представлены в таблице:

(тыс. руб.)

Наименование, код Рз, Пр, ЦСР, ВР	Утверждено Федеральным законом от 19.12.2006 № 238-ФЗ	Уточненная бюджетная роспись	Лимиты бюджетных обязательств (с учетом аренды)	Исполнено			
				через лицевые счета	через банковские счета	Некассовые операции	итого
498 Ростехнадзор	4853149,4	4868473,0	4863377,9	4837818,9	3609,0	-	4841428,0
Центральный аппарат Рз 04; Пр 01; ЦСР 0010000; ВР 005	423301,1	425386,3	425386,3	418822,7	3609,0	-	422431,8
Территориальные органы Рз 04; Пр 01; ЦСР 0010000; ВР 006	3908909,5	3910597,9	3910578,1	3899513,9	-	-	3899513,9
Мероприятия в рамках адм. реформы Рз 04; Пр 01; ЦСР 0010000; ВР 007		11550,0	11550,0	11261,1	-	-	11261,1
Выплаты независимым экспертам Рз 04; Пр 01; ЦСР 0010000; ВР 281	1324,0	1324,0	1324,0	858,2	-	-	858,2
Выполнение НИОКР по госконтрактам Рз 04; Пр 10; ЦСР 0810000; ВР 196	569,0	569,0	569,0	569,0	-	-	569,0
Обеспечение деятельности подведомственных учреждений Рз 04; Пр 10; ЦСР 0810000; ВР 327	36736,2	36736,2	36736,2	36727,3	-	-	36727,3
Выполнение НИОКР по госконтрактам Рз 04; Пр 10; ЦСР 1003000; ВР 196	4000,0	4000,0	4000,0	4000,0	-	-	4000,0
Строительство специальных и военных объектов Рз 04; Пр 11; ЦСР 1020000; ВР 215	25000,0	25000,0	25000,0	19771,5	-	-	19771,5
Строительство объектов для нужд отрасли Рз 05; Пр 01; ЦСР 1044001; ВР 213	248,7	248,7	248,7	0,0	-	-	0,0
Обеспечение деятельности подведомственных учреждений Рз 06; Пр 02; ЦСР 4110000; ВР 327	390687,8	390687,8	390622,5	389287,2	-	-	389287,2
Обеспечение деятельности подведомственных учреждений Рз 06; Пр 03; ЦСР 0810000; ВР 327	6616,3	6616,3	6616,3	6551,2	-	-	6551,2
Финансирование расходов, осуществляемое за счет средств, поступающих от сдачи в аренду имущества, закрепленного за государственными организациями Рз 06; Пр 03; ЦСР 0810000; ВР 530	-	-	290,0	0,0	-	-	-

Наименование, код Рз, Пр, ЦСР, ВР	Утверждено Федеральным законом от 19.12.2006 № 238-ФЗ	Уточненная бюджетная роспись	Лимиты бюджетных обязательств (с учетом аренды)	Исполнено			
				через лицевые счета	через банков- ские счета	Некассо- вые операции	итого
Переподготовка и повышение квалификации кадров Рз 07; Пр 05; ЦСР 4280000; ВР 450	8056,8	8056,8	8056,8	8056,8	-	-	8056,8
Обеспечение жильем федеральных государственных гражданских служащих Рз 10; Пр 03; ЦСР 1044001; ВР 670	5300,0	5300,0	0,0	0,0	-	-	-
Строительство объектов общегражданского назначения Рз 11; Пр 03; ЦСР 1020000; ВР 214	42400,0	42400,0	42400,0	42400,0	-	-	42400,0

Приведенные в таблице данные свидетельствуют о том, что в целом по Ростехнадзору выделенные средства недоиспользованы в объеме 21949,9 тыс. рублей, или 0,45 % от общего объема, в том числе: 5228,5 тыс. рублей, или 21 %, выделенные на строительство специальных и военных объектов, и 11064,2 тыс. рублей, или 0,28 %, выделенные на содержание территориальных органов.

По результатам проверки Счетной палатой Российской Федерации исполнения бюджета 2007 года в Ростехнадзоре был установлен ряд нарушений. Ростехнадзор принял меры по их устранению (приказ от 4 июля 2008 года № 469).

Федеральным законом «О федеральном бюджете на 2008 год и на плановый период 2009 и 2010 годов» Ростехнадзор в 2008 году определен администратором доходов по следующим КБК: 1 12 01000 01 0000 120 «Плата за негативное воздействие на окружающую среду» - 13906670,0 тыс. рублей; 1 08 07081 01 1000 110 «Государственная пошлина за совершение действий, связанных с лицензированием, с проведением аттестации» - 19500,0 тыс. рублей; 1 13 01280 01 0000 130 «Плата за услуги, предоставляемые на договорной основе ФГУ «Управление военизированных горноспасательных частей в строительстве», находящегося в ведении Ростехнадзора, за проведение профилактических обследований в целях повышения безопасности работ и подготовленности объектов к ликвидации возможных аварий» - 250000,0 тыс. рублей.

В соответствии с отчетом об исполнении бюджета главного распорядителя (распорядителя), получателя средств бюджета за I полугодие 2008 года (форма 0503127) Ростехнадзором получены доходы в объеме 2001725,8 тыс. рублей. Расходы Ростехнадзора на 2008 год утверждены в размере 6425651,1 тыс. рублей.

В разрезе статей функциональной классификации расходы федерального бюджета за I полугодие 2008 года по Ростехнадзору приведены в таблице:

(тыс. руб.)

Наименование, код Рз, Пр, ЦСР и ВР	Утверждено Федеральным законом № 198-ФЗ от 24.06.2007 г.	Уточнен- ная бюджетная роспись	Лимиты бюджетных обязательств (с учетом аренды)	Исполнено			
				через лицевые счета	через банков- ские счета	некассо- вые операции	итого
498 Ростехнадзор	6425651,1	6532574,3	6521762,3	2568126,5	1595,3	-	2569721,9
Выполнение международных обяза- тельств Рз 01; Пр 14; ЦСР 0300301; ВР 011	49050,0	49050,0	49050,0	-	-	-	-
Выполнение международных обяза- тельств Рз 01; Пр 14; ЦСР 0300302; ВР 011	98100,0	98100,0	98100,0	-	-	-	-
Центральный аппарат. Выполне- ние функций государственными органами Рз 04; Пр 01; ЦСР 0010400; ВР 012	472762,9	472762,9	472762,9	214209,3	1595,3	-	215804,6

Наименование, код Рз, Пр, ЦСР и ВР	Утверждено Федеральным законом № 198-ФЗ от 24.06.2007 г.	Уточнен- ная бюджетная роспись	Лимиты бюджетных обязательств (с учетом аренды)	Исполнено			
				через лицевые счета	через банков- ские счета	некассо- вые операции	итого
Выплаты независимым экспертам Рз 04; Пр 01; ЦСР 0010800; ВР 012	1324,0	1324,0	1324,0	0,8	-	-	0,8
Территориальные органы. Выполнение функций государственными органами Рз 04; Пр 01; ЦСР 0011500; ВР 012	4704001,3	4702855,1	4702855,1	2011153,1	-	-	2011153,1
Выполнение функций государственными органами Рз 04; Пр 01; ЦСР 0019500; ВР 012	28605,9	32143,3	32143,3	12835,7	-	-	12835,7
Техническое регулирование Рз 04; Пр 01; ЦСР 3400101; ВР 012	0,0	4000,0	4000,0	0,0	-	-	-
Выполнение НИОКР по государственным контрактам Рз 04; Пр 11; ЦСР 0816900; ВР 012	14169,0	14169,0	14169,0	8550,0	-	-	8550,0
Выполнение функций бюджетными учреждениями Рз 04; Пр 11; ЦСР 0819500; ВР 001	80,8	80,8	80,8	50,9	-	-	50,9
Обеспечение деятельности подведомственных учреждений Рз 04; Пр 11; ЦСР 0819900; ВР 001	43189,5	43189,5	43189,5	15462,2	-	-	15462,2
ФЦП «Снижение рисков и смягчение последствий чрезвычайных ситуаций природного и техногенного характера в Российской Федерации до 2010 года» Рз 04; Пр 11; ЦСР 1003000; ВР 015	4000,0	4000,0	4000,0	-	-	-	-
ФЦП «Обеспечение ядерной и радиационной безопасности на 2008 год и на период до 2015 года» Рз 04; Пр 11; ЦСР 1007100; ВР 015	0,0	94600,0	94600,0	22650,0	-	-	22650,0
Поисковые и аварийно-спасательные учреждения. Уплата налога на имущество организаций и земельного налога Рз 04; Пр 12; ЦСР 3029500; ВР 001	1607,0	1607,0	1607,0	-	-	-	-
Поисковые и аварийно-спасательные учреждения. Обеспечение деятельности подведомственных учреждений Рз 04; Пр 12; ЦСР 3029900; ВР 001	248393,0	248393,0	248393,0	-	-	-	-
Природоохранные учреждения. Уплата налога на имущество организаций и земельного налога Рз 06; Пр 03; ЦСР 4119500; ВР 001	500,0	1283,0	1283,0	94,8	-	-	94,8
Природоохранные учреждения. Обеспечение деятельности бюджетных учреждений Рз 06; Пр 03; ЦСР 4119900; ВР 001	695843,4	695692,4	695692,4	279736,5	-	-	279736,5
Прикладные научные исследования и разработки. Выполнение функций бюджетными учреждениями Рз 06; Пр 04; ЦСР 0819900; ВР 001	8055,5	8055,5	8055,5	3383,2	-	-	3383,2
Институты повышения квалификации. Выполнение функций государственными органами Рз 07; Пр 05; ЦСР 4287800; ВР 012	8056,5	8056,8	8056,8	-	-	-	-
ФЦП «Жилище» на 2002-2010 годы (II этап). Социальные выплаты Рз 10; Пр 03; ЦСР 1040801; ВР 005	5512,0	10812,0	-	-	-	-	-

Наименование, код Рз, Пр, ЦСР и ВР	Утверждено Федеральным законом № 198-ФЗ от 24.06.2007 г.	Уточнен- ная бюджетная роспись	Лимиты бюджетных обязательств (с учетом аренды)	Исполнено			
				через лицевые счета	через банков- ские счета	некассо- вые операции	итого
Бюджетные инвестиции в объекты капитального строительства, не включенные в целевые программы. Объекты капитального строительства собственности муниципальных образований Рз 11; Пр 02; ЦСР 1020101; ВР 020	42400,0	42400,0	42400,0	-	-	-	-

Приведенные в таблице данные свидетельствуют о том, что всего по Ростехнадзору соотношение кассового исполнения расходов федерального бюджета за I полугодие 2008 года к расходам, утвержденным уточненной бюджетной росписью на 2008 год, составило 39,3 процента.

Кассовые расходы по Рз 01 «Общегосударственные расходы», по РзПр 0401, ЦСР 3400101 «Техническое регулирование», по РзПр 0411, ЦСР 1003000 «Федеральная целевая программа «Снижение рисков и смягчение последствий чрезвычайных ситуаций природного и техногенного характера в Российской Федерации до 2010 года», по Рз 07 «Образование», Рз 11 «Межбюджетные трансферты» за I полугодие 2008 года не производились.

В результате неисполнения Ростехнадзором должным образом функций государственного заказчика не выполняются работы на полигоне «Красный бор» в части строительства первой очереди экспериментального предприятия по переработке и захоронению промышленных токсичных отходов.

Направления использования бюджетных средств, выделенных на финансирование центрального аппарата Ростехнадзора, представлены в таблице:

Наименование показателя	КБК	Исполнение бюджета 2006 г.	Доля в расходах, %	Исполнение бюджета 2007 г.	Доля в расходах, %	(руб.)	
						Исполнение бюджета за I полугодие 2008 г.	Доля в расходах, %
Расходы бюджета на содержание центрального аппарата		317497631		422431764		217694192	
Заработная плата	211	82577508	26,0	131051045	31,0	68509960	31,5
Прочие выплаты	212	1508060	0,4	1537434	0,4	817355	0,4
Начисления на оплату труда	213	19974145	6,3	28869665	6,8	14746937	6,8
Услуги связи	221	5186953	1,6	7186164	1,7	1876071	0,9
Транспортные услуги	222	36010815	11,3	43210119	10,2	32146563	14,6
Коммунальные услуги	223	1200177	0,4	4691000	1,1	873974	0,4
Арендная плата за пользование имуществом	224			58 700	0,01		
Услуги по содержанию имущества	225	106903390	33,7	16523200	3,9	19633182	9,0
Прочие услуги	226	37713 837	11,9	122591478	29,0	63002220	28,9
Пособия по социальной помощи населению	262	3541636	1,1	745400	0,29		
Прочие расходы	290	2481110	0,8	3486899	0,8	144246	0,1
Увеличение стоимости основных средств	310	17000000	5,4	54640660	12,9	11918231	5,5
Увеличение стоимости материальных запасов	340	3400000	1,1	7840000	1,9	2135901	1,0

Анализ структуры расходов, произведенных центральным аппаратом Ростехнадзора, показал, что в течение 2006-2008 годов основными направлениями расходов явля-

лись: оплата труда (32,8-38,2 % от общей суммы расходов), услуги по содержанию имущества (3,9-33,7 %), транспортные и прочие услуги.

В связи с тем, что данный анализ производился на основании укрупненных данных аналитических таблиц, правовую оценку законности расходования средств федерального бюджета можно дать после проверки правовых оснований выделения денежных средств на основании первичных документов (материалов конкурсов и торгов, государственных контрактов, платежных документов). Данная работа может быть проведена только после завершения внутренних структурных изменений в Ростехнадзоре, составления штатного расписания и завершения финансовых операций по итогам финансового года.

Установлено, что приказами Ростехнадзора от 11 сентября 2006 года № 581/лс «Об изменении структуры и штатного расписания центрального аппарата Ростехнадзора» и № 582/лс «О сокращении должностей гражданской службы» проводилось изменение штатного расписания и сокращение государственных служащих в установленном порядке. Однако в нарушение Трудового кодекса Российской Федерации трудовые отношения с сотрудниками не прекращались. В табелях учета использования рабочего времени и расчета заработной платы 6 человек учитывались за штатом, фактически не осуществляя государственные функции. За период с апреля по июль 2007 года им начислена заработная плата, включая оплату больничных листов и очередных отпусков, в сумме 842,4 тыс. рублей. В результате были нарушены положения Федерального закона от 27 июля 2007 года «О государственной гражданской службе Российской Федерации». Данные факты отмечались в актах проверок Счетной палаты Российской Федерации. Основания для выплаты денежного содержания внештатным сотрудникам отсутствуют.

В соответствии с пунктом 2 статьи 160.1 Бюджетного кодекса Российской Федерации территориальные органы Ростехнадзора при осуществлении полномочий администраторов доходов федерального бюджета осуществляют, в том числе начисление, учет и контроль за правильностью исчисления, полнотой и своевременностью осуществления платежей в бюджет и взыскание задолженности по платежам в бюджет.

Однако в ходе выездных контрольных мероприятий Счетной палатой установлены факты недоначисления и недопоступления платежей за выбросы в атмосферный воздух загрязняющих веществ от стационарных источников, при этом работники территориальных органов Ростехнадзора не принимали мер для устранения нарушений. В частности, по результатам контрольного мероприятия «Аудит эффективности воспроизводства минерально-сырьевой базы в ОАО «Славнефть-Мегионнефтегаз» в 2005-2007 годах» было установлено, что в нарушение Федерального закона от 10 января 2002 года № 7-ФЗ «Об охране окружающей среды» ОАО «Славнефть-Мегионнефтегаз» осуществляло выбросы загрязняющих веществ в атмосферу без необходимых на то разрешительных документов. Платежи начислены и фактически осуществлялись за выбросы загрязняющих веществ, установленные как за предельно допустимые выбросы, хотя данное общество должно было производить оплату как за сверхлимитные выбросы.

В результате недоначисления и недопоступления платежей за выбросы в атмосферный воздух загрязняющих веществ от стационарных источников в федеральный бюджет составило 9453,8 тыс. рублей, в консолидированный бюджет - 47268,8 тыс. рублей.

Кроме того, при проведении проверки компании «Эксон Нефтегаз Лимитед», являющейся оператором проекта «Сахалин-1», было установлено, что компания не осуществляет платежи за негативное воздействие на окружающую среду со ссылками, что данные платежи не предусмотрены заключенным в 1995 году Соглашением о разделе продукции.

В результате осуществления предпринимательской и иной приносящей доход деятельности организации системы Ростехнадзора ежегодно получали доходы за оказываемые услуги. Их объемы по годам и видам представлены в таблице:

(тыс. руб.)

Вид источника поступления	2006 г.		2007 г.		I полугодие 2008 г.	
	сметные назначения	исполнено	сметные назначения	исполнено	сметные назначения	исполнено
Доходы от продажи услуг, оказываемых федеральными учреждениями	2201348,1	2027652,3	3581148,8	2916504,6	3983224,4	1777827,9
Прочие безвозмездные поступления федеральным учреждениям	20309,1	20972,3	11522,1	1513,2	17557,7	1111,5
Невыясненные поступления, зачисляемые в федеральный бюджет	-	105570,9	-	2174,6	-	7124,3
Итого	-	2154195,5	-	2920192,4	-	1786063,7

Кроме этого, в 2007 году ФГУ «Научно-технический центр Энергобезопасность», ФГУ «Государственный научно-исследовательский институт промышленной экологии», ФГУ «Управление военизированных горноспасательных частей в строительстве» (далее - ФГУ «УВГСЧ в строительстве»), подведомственные Ростехнадзору, осуществляли свою деятельность только за счет средств, полученных от предпринимательской деятельности через расчетные счета, открытые в коммерческих банках. Общая сумма выручки по ним составила в 2007 году 486260,9 тыс. рублей, за I полугодие 2008 года - 226052,1 тыс. рублей. В 2007 году вышеуказанные учреждения не переоформили соответствующим образом учредительные документы, в результате чего не были внесены в реестр бюджетополучателей. В ходе контрольного мероприятия характер данных доходов, законность их формирования и целевой характер расходования денежных средств установить не удалось, так как указанные организации находятся на территории субъектов Российской Федерации и ведут обособленный бухгалтерский учет.

В целом по главному распорядителю доля доходов, полученных от предпринимательской и иной приносящей доход деятельности, составляет около 50 % в общем объеме финансирования. Это является особенностью структуры источников финансирования деятельности Ростехнадзора.

Основная часть предоставляемых платных услуг связана с проведением экологической экспертизы, исследований, испытаний, экспертиз, анализов и оценок, научных исследований по вопросам осуществления контроля и надзора в установленной сфере деятельности. Однако полный перечень работ и услуг, оказываемых Ростехнадзором и его подведомственными учреждениями и организациями, а также расценки на них установить не представлялось возможным, так как центральный аппарат Ростехнадзора такими сведениями не располагает.

Вместе с тем действующее Положение (пункт 7) запрещает Ростехнадзору оказывать платные услуги, кроме случаев, устанавливаемых указами Президента Российской Федерации и постановлениями Правительства Российской Федерации. Пунктом 11 Положения предусматривается финансирование деятельности центрального аппарата и его подведомственных организаций исключительно за счет ассигнований, предусмотренных федеральным бюджетом. В Бюджетном кодексе Российской Федерации также содержится требование консолидировать в бюджетах доходы от платных услуг от предпринимательской и иной приносящей деятельности бюджетных учреждений в качестве неналоговых доходов. Из этого следует, что реализуемая в Ростехнадзоре схема смешанного финансирования в сфере установленных функций требует дополнительного нормативного правового регулирования.

В то же время Минфин России в нарушение Положения оформил генеральное решение от 3 июня 2005 года № 498074 на открытие лицевых счетов по учету средств,

полученных от предпринимательской и иной приносящей доход деятельности, в территориальных органах Федерального казначейства.

Анализ структуры внебюджетных расходов, осуществляемых центральным аппаратом Ростехнадзора и его подведомственными организациями, показал, что заработная плата с начислениями в 2006 году сложилась в размере 31,1 %, прочие услуги - 36,1 %, что в сумме составляет 67,2 %; в 2007 году на заработную плату с начислениями израсходовано 41,5 % денежных средств от всех расходов, на прочие услуги - 30,9 %, что в сумме составляет 72,4 процента.

В 2006 году имели место безвозмездные и безвозвратные перечисления, правомерность которых в ходе контрольного мероприятия установить не удалось, так как указанные платежи осуществлялись подведомственными организациями на территории субъектов Российской Федерации.

Чтобы оценить насколько обоснованно (в соответствии с действующими нормативными актами) и эффективно использованы средства по основным кодам экономической классификации расходов необходима дополнительная проверка первичных документов непосредственно в использующих их учреждениях.

В рамках внебюджетной деятельности непосредственно центральным аппаратом реализуется лишь 1 пункт генерального разрешения Минфина России в части проведения государственной экологической экспертизы.

Динамика изменения соотношений источников финансирования в центральном аппарате Ростехнадзора приведена в таблице:

Вид источников		2006 г.		2007 г.		I полугодие 2008 г.	
		рублей	%	рублей	%	рублей	%
Финансирование	федеральный бюджет	393470800	95	492210800	99	666013700	99
	внебюджет	22617752	5	7458915	1	7282417	1
Расходы	федеральный бюджет	385306209	95	488790318	96	249118870	99
	внебюджет	20294897	5	18699032	4	2536597	1

Установить конкретное расходование средств по указанным направлениям и их правомерность не представляется возможным, так как в ходе проведения контрольного мероприятия была проверена только сводная бюджетная отчетность главного распорядителя.

При утверждении смет допускаются искажения при их оформлении. Так, по Управлению по технологическому и экологическому надзору по Кировской области смета в окончательном варианте была направлена в Ростехнадзор 16 января 2008 года (письмо № 02-81), поступила 22 января 2008 года (вх. № 04-96), а дата утверждения сметы - 28 декабря 2007 года.

Подведомственными структурами Ростехнадзора допускается перерасход средств, утвержденных в сметах.

Так, ФГУ «Научно-технический центр Энергобезопасность» по смете, утвержденной 29 ноября 2007 года, расходы предусмотрены в сумме 41800,0 тыс. рублей, фактически израсходовано 48446,0 тыс. рублей, или 115,9 %, в том числе по оплате труда - 133,4 %, на приобретение материальных запасов - 147,4 %. Имеется перерасход и по другим статьям сметы.

С целью обеспечения целевого характера использования средств, получаемых от предпринимательской деятельности, и определения правил составления, согласования и утверждения смет доходов и расходов по внебюджетным средствам (далее - смета) в Ростехнадзоре были изданы приказы от 28 января 2005 года № 44, от 19 января 2007 года № 20, от 7 февраля 2008 года № 63 «О порядке составления и утверждения

сметы доходов и расходов по средствам, получаемым от приносящей доход деятельности, Федеральной службы по экологическому, технологическому и атомному надзору».

Необходимо отметить, что в нарушение пункта 8 приказа Ростехнадзора от 7 февраля 2008 года № 63 финансово-экономическое обоснование при согласовании смет подведомственными учреждениями и центральным аппаратом не составляется. Не определен в данном методическом документе и формат предоставления данных расчетов.

Это в равной мере относится как к расчету объемов доходов источников, так и к расчету объемов расходов. Несмотря на большое количество разнообразных услуг, оказываемых Ростехнадзором, расчет стоимости на них у главного распорядителя отсутствует.

Стоимость оказываемых услуг и норма прибыли по каждой из них для подведомственных организаций Ростехнадзора с Минфином России и Минэкономразвития России не согласовывались и не утверждались. Это привело к бесконтрольному формированию доходов и расходов в подведомственных организациях.

Не предусматривалось действующими порядками, закрепленными в указанных выше ведомственных методических актах, и составление сводной сметы доходов и расходов, полученных от предпринимательской и иной приносящей доход деятельности. В этой связи совокупный источник финансирования целей и задач Ростехнадзора не рассчитывается, что нарушает положения постановления Правительства Российской Федерации от 22 мая 2004 года № 249 «О мерах по повышению результативности бюджетных расходов».

Распоряжение Ростехнадзора от 31 декабря 2007 года № 66-рп «О распределении обязанностей и установлении полномочий между заместителями руководителя и начальниками управлений центрального аппарата Ростехнадзора в части контроля за планированием расходов, исполнением федерального бюджета и финансово-хозяйственной деятельностью в системе Федеральной службы по экологическому, технологическому и атомному надзору» не предусматривает закрепление конкретных функций за соответствующими заместителями руководителя и начальниками управлений, а лишь перечисляет названия подведомственных организаций. Кроме того, данный документ не определяет порядка осуществления управленческих процедур в части организации внебюджетной деятельности в Ростехнадзоре.

Таким образом, действующие ведомственные нормативные акты Ростехнадзора не позволяют осуществлять планирование и контроль за законностью формирования и целевого использования средств, поступающих от предпринимательской деятельности. Порядок согласования и утверждения смет, закрепленных в упомянутых выше приказах, не содержит конкретизации принципов и подходов ведения предпринимательской деятельности в Ростехнадзоре.

В ходе анализа использования финансовых средств, полученных в ходе предпринимательской деятельности, установлено, что значительные объемы средств используются неэффективно, оставаясь на счетах и в дебиторской задолженности. На начало 2007 года остатки денежных средств на счетах и в дебиторской задолженности составляли 545599,1 тыс. рублей, или 25,3 % от общей выручки, а на начало 2008 года - 557769,7 тыс. рублей, или 19,1 процента.

Остатки средств на лицевом счете по учету средств, полученных от предпринимательской и иной приносящей доход деятельности, по состоянию на 1 июля 2008 года в целом по Ростехнадзору составили 495926,0 тыс. рублей, в том числе по центральному аппарату - 6642,86 тыс. рублей.

Порядок проведения государственной экологической экспертизы (далее - Порядок) регламентируется Федеральным законом от 23 ноября 2002 года № 174-ФЗ «Об экологической экспертизе». В соответствии с ним финансирование государственной экологической экспертизы (далее - экспертиза) осуществляется за счет средств заказчика со-

гласно смете, являющейся обязательным приложением к счету. В соответствии с Порядком стоимость экспертизы определяется прямым расчетом исходя из затрат на оплату труда внештатных экспертов и материальных затрат, связанных с проведением экологической экспертизы, а также материальных затрат на обеспечение внештатных экспертов. Исходя из этого положения, осуществление данного вида деятельности не влечет за собой ни получения прибыли, ни формирования убытков.

Однако проверкой деклараций по налогу на прибыль центрального аппарата Ростехнадзора за период с 2006 по 2008 год установлено:

- в 2006 году прибыль от осуществления данного вида деятельности составила 8474,1 тыс. рублей, рентабельность - 35 %;

- в 2007 году убытки - 3212,2 тыс. рублей, рентабельность - 21 %;

- в I полугодии 2008 года прибыль сложилась в размере 3368,8 тыс. рублей, рентабельность - 63 процента.

При этом в нарушение Налогового кодекса Российской Федерации счета-фактуры и акты выполненных работ за оказанные услуги не выставляются.

В нарушение Федерального закона от 21 ноября 1996 года № 129-ФЗ «О бухгалтерском учете» бухгалтерские записи на операции по оказанию услуг осуществляются без первичного документа.

Анализ смет, утвержденных в установленном Ростехнадзором порядке, показал, что сметными назначениями получение прибыли не предусматривалось.

Таким образом, взимаемая Ростехнадзором плата за проведение экологической экспертизы превышает фактические затраты на ее осуществление. Из положений приведенных выше нормативных правовых документов, регламентирующих порядок ее проведения, следует, что полученная прибыль подлежит перечислению в доход федерального бюджета, а сложившиеся убытки подлежат взысканию с виновных лиц.

Рядом приказов Ростехнадзора (от 31 октября 2005 года № 804, от 15 января 2007 года № 12) в части применения положений приказа Госкомэкологии России от 22 апреля 1998 года № 238 установлен норматив накладных расходов в размере 209 % от суммы затрат на оплату труда внештатных экспертов государственной экологической экспертизы. Указанные нормативные акты регистрацию в Минюсте России не прошли.

При проверке представленных Ростехнадзором расчетов норматива накладных расходов установлено, что в данный расчет включено приобретение основных средств в полном объеме, тогда как в состав накладных расходов должна включаться лишь сумма амортизационных начислений по основным средствам. Это же замечание можно отнести и к приобретению нормативной, технической литературы и компьютерных баз данных. Нарушение структуры стоимости услуг привело к завышению нормативов накладных затрат.

В этой связи с целью приведения в соответствие стоимости государственной экологической экспертизы с фактическими затратами на ее осуществление необходимо провести дополнительный анализ затрат, осуществляемых центральным аппаратом Ростехнадзора и его территориальными органами.

В перечень подведомственных учреждений, оказывающих платные услуги по разделу 0602, предусмотренные генеральным разрешением, выданным Минфином России, входят 7 ФГУ «Центр лабораторного анализа и технических измерений» (далее - ЦЛАТИ), созданных в федеральных округах, и их филиалы в каждом субъекте Российской Федерации. Общий доход от оказанных услуг в I полугодии 2008 года составил 1549493,19 тыс. рублей, в том числе доля по округам: ФГУ «ЦЛАТИ по Сибирскому федеральному округу» - 45 % от средств, полученных в округе; ФГУ «ЦЛАТИ по Приволжскому федеральному округу» - 43,4 %; ФГУ «ЦЛАТИ по Центральному федеральному округу» -

42,0 %; ФГУ «ЦЛАТИ по Дальневосточному федеральному округу» - 42,0 %; ФГУ «ЦЛАТИ по Уральскому федеральному округу» - 40,0 %; ФГУ «ЦЛАТИ по Северо-Западному федеральному округу» - 17,0 % от средств, полученных в округе.

В качестве нормативной правовой базы, устанавливающей правомерность осуществления данных видов деятельности федеральной службы, приводится Федеральный закон от 12 января 1996 года № 7-ФЗ «О некоммерческих организациях». Однако закрепленные в нем нормы относятся ко всем некоммерческим организациям и не учитывают специфику федерального органа власти, осуществляющего контрольные и надзорные функции. Перечисленные выше виды деятельности не относятся к полномочиям, определенным в Положении.

Анализ отчета по ФГУ «ЦЛАТИ по Центральному федеральному округу» за I полугодие 2008 года показал, что реализация данного вида деятельности является коммерчески успешной, не регулируется ведомственными нормативными правовыми актами и напрямую не связана с его функциональными полномочиями.

3. Эффективность использования Ростехнадзором федеральной собственности в ходе осуществления финансово-хозяйственной деятельности

Балансовая стоимость нежилых помещений, сооружений, машин и оборудования, транспортных средств, производственно-хозяйственного инвентаря и прочего (далее - основные средства) центрального аппарата Ростехнадзора на 1 января 2006 года составила 168046,12 тыс. рублей, из них приобретенные за счет средств федерального бюджета - 149753,49 тыс. рублей. В составе основных средств числятся. Наибольшая доля машин и оборудования приходится на средства вычислительной и организационной техники.

На 1 января 2007 года на балансе центрального аппарата Ростехнадзора числились основные средства с учетом переоценки на сумму 248864,59 тыс. рублей, из них приобретенные за счет средств федерального бюджета - 219904,45 тыс. рублей, а за счет средств от приносящей доход деятельности - 28960,14 тыс. рублей. В соответствии с приказом Ростехнадзора от 8 мая 2007 года № 314 осуществлена переоценка основных средств. Их стоимость увеличилась на 62571,55 тыс. рублей. Анализ структуры основных средств на 1 января 2007 года показал, что 49,1 % составляют нежилые помещения, находящиеся в оперативном управлении Ростехнадзора, машины и оборудование - 28,9 %, производственный и хозяйственный инвентарь - 15,4 %, транспортные средства - 3,1 %, жилые помещения и прочие основные средства - 3,5 процента.

На основании государственного контракта от 30 мая 2007 года № 17-ГК/2007, заключенного Ростехнадзором и ЗАО «Альбион М», в здании, расположенном по адресу: г. Москва, ул. Александра Лукьянова, д. 4, корп. 8, стр. 1, проведены работы по оснащению инженерными системами помещений Ростехнадзора. Стоимость работ по государственному контракту определена в соответствии с проведенными торгами за счет средств федерального бюджета и составляет 24999,53 тыс. рублей. Срок выполнения работ - с мая по июнь 2007 года. Данные работы не были выполнены в указанный срок, что предусматривает согласно контракту выплату пеней. Однако Ростехнадзором не были приняты меры по взысканию предусмотренных финансовых санкций.

По состоянию на 1 июля 2008 года на балансе центрального аппарата Ростехнадзора числились основные средства на сумму 301263,15 тыс. рублей, из них приобретенные за счет средств федерального бюджета - 270809,6 тыс. рублей; за счет средств от приносящей доход деятельности - 30454,09 тыс. рублей. В состав основных средств входят нежилые помещения, машины и оборудование, транспортные средства и производственно-хозяйственный инвентарь. В расчете на 1 человека приходится машин, оборудования, различного производственно-технического инвентаря на сумму 342,4 тыс. рублей.

По результатам проведенных инвентаризаций в центральном аппарате Ростехнадзора не установлены факты недостачи, хищений и излишков. В ряде территориальных органов и подведомственных учреждений Ростехнадзора в ходе проведения инвентаризаций выявлены излишки имущества, которые оприходованы в соответствии с установленным порядком, по фактам хищений в правоохранительные органы переданы соответствующие материалы.

В целях повышения эффективности использования транспортных средств центрального аппарата Ростехнадзором издан приказ от 30 января 2008 года № 44 «О закреплении и порядке использования транспортных средств в центральном аппарате Ростехнадзора», устанавливающий перечень должностных лиц, за которыми закрепляется служебный автотранспорт, и порядок его использования.

В 2008 году по итогам открытого конкурса на выполнение работ Ростехнадзор заключил государственные контракты с ООО «Контур»: от 1 февраля 2008 года № 99-ГК/2008 для транспортного обслуживания центрального аппарата Ростехнадзора. Стоимость услуг в целом по контракту составила 36526,96 тыс. рублей (ежемесячные выплаты составили 3320,63 тыс. рублей), дополнительным соглашением от 1 июля 2008 года № 1 стоимость транспортных услуг в месяц увеличилась на 4,5 %, или на 149,43 тыс. рублей; и от 1 февраля 2008 года № 98-ГК/2008 по оказанию услуг по содержанию транспортных средств Ростехнадзора в количестве 7 единиц. Стоимость услуг по контракту составила 10256,55 тыс. рублей (по 1465,2 тыс. рублей за 1 автомобиль в год).

Анализ контрактов с ООО «Контур» показал, что расходы на обеспечение транспортных услуг аппарата Ростехнадзора из федерального бюджета в 2007 году составили 31,5 рубля за 1 километр, или в 1,4 раза дороже, чем в городском такси.

В соответствии с распоряжением Территориального управления Росимущества по г. Москве от 18 апреля 2007 года № 571 «О размещении Федеральной службы по экологическому, технологическому и атомному надзору» Ростехнадзору передано помещение площадью 714,2 кв. м по адресу: г. Москва, ул. Таганская, д. 34а. Приказом от 5 июня 2007 года № 391 назначена комиссия по приему помещений. До настоящего времени ведется разбирательство в Арбитражном суде г. Москвы по вопросу передачи указанных площадей. Истцом по спорным площадям выступает Федеральное агентство по управлению федеральным имуществом по г. Москве, в качестве ответчика привлечено ЗАО «Внешнеторговая организация «Безопасность»».

Находящиеся на праве оперативного управления в ведении Ростехнадзора административные здания общей площадью 9120,1 кв. м обеспечивают в расчете на 1 человека (по штату) служебную площадь размером 22,5 кв. метра.

4. Состояние бюджетного учета и отчетности. Наличие нарушений и недостатков, выявленных в ходе проверок финансово-хозяйственной деятельности, проведенных в 2006-2007 годах; меры, принятые по их устранению

Ростехнадзор в проверяемый период руководствовался введенной в действие с 1 января 2006 года Инструкцией по бюджетному учету, утвержденной приказом Минфина России от 10 февраля 2006 года № 25н.

В соответствии с пунктом 3 статьи 5 Федерального закона от 21 ноября 1996 года № 129-ФЗ «О бухгалтерском учете» бюджетные учреждения самостоятельно формируют учетную политику, исходя из своей структуры, отрасли и других особенностей деятельности. Ответственность за формирование учетной политики несет главный бухгалтер учреждения. В нарушение этого положения в Ростехнадзоре приказ по утверждению учетной политики отсутствует. Контроль за достоверностью ведения бюджетного учета и эффективностью использования бюджетных средств подведомственными учреждениями Ростехнадзор осуществляет на стадии приемки квартальной и годовой бюджетной отчетности.

Следует отметить, что в 2007 году отсутствовали экономические обоснования на внесение изменений по статьям сметы по территориальным органам, а также подписи руководителей и бухгалтеров и входящие и исходящие номера документов.

В 2006 году Контрольным управлением Ростехнадзора в рамках проведения внутреннего контроля деятельности проведено 40 выездных проверок, из них 24 - территориальных органов Ростехнадзора, 4 - подведомственных организаций и 11 - поднадзорных организаций. Кроме того, были осуществлены проверки соблюдения требований законодательства при работе аттестационных комиссий в 8 территориальных органах Ростехнадзора. В ходе проведения указанных мероприятий выявлено более 300 нарушений финансово-хозяйственной деятельности, порядка делопроизводства и исполнительской дисциплины, нарушений действующего законодательства в области контроля и надзора. По результатам проведенных проверок данные нарушения были устранены, отменены незаконно изданные нормативные акты, виновные лица привлечены к дисциплинарной ответственности.

В 2007 году Контрольным управлением Ростехнадзора и с его участием проведено 29 проверок, в том числе 20 - территориальных органов Ростехнадзора, 3 - подведомственных и 6 - поднадзорных организаций. Кроме того, сотрудники Контрольного управления Ростехнадзора в 2007 году приняли участие в проведении комплексных проверок в территориальных органах Центрального, Уральского, Сибирского и Южного федеральных округов, а также в Управлении по технологическому и экологическому надзору Ростехнадзора по Республике Хакасия.

Было установлено следующее: нарушения Федерального закона от 21 июля 2005 года № 94-ФЗ «О размещении заказов на поставки товаров, выполнение работ, оказание услуг для государственных и муниципальных нужд»; при нормировании в области охраны окружающей среды превышались сроки рассмотрения документации по установлению лимитов на размещение отходов; проекты допустимых выбросов загрязняющих веществ в атмосферу утверждались при отсутствии положительного заключения территориальных органов Роспотребнадзора; лимиты на размещение опасных отходов выдавались при отсутствии лицензии на деятельность по сбору, использованию, обезвреживанию, транспортировке, размещению опасных отходов. В целях устранения выявленных нарушений разрабатывались планы мероприятий по их устранению с представлением отчетов в центральный аппарат Ростехнадзора.

По результатам проверки исполнения Федерального закона «О федеральном бюджете на 2007 год» Счетной палатой Российской Федерации Ростехнадзор издал приказ от 4 июля 2008 года № 469 «О принятых мерах по результатам проведения контрольного мероприятия «Проверка исполнения Федерального закона «О федеральном бюджете на 2007 год» и бюджетной отчетности об исполнении федерального бюджета за 2007 год» в Федеральной службе по экологическому, технологическому и атомному надзору», которым утвердил план мероприятий по устранению и недопущению в дальнейшем нарушений, установленных в ходе проверки, включающий в себя: усиление контроля за внутренним планированием расходов за счет средств федерального бюджета; перечисление в доход федерального бюджета денежных средств в сумме 22,0 тыс. рублей; соблюдение требований бюджетного законодательства и выполнения нормативных правовых актов.

Выводы

1. В нарушение постановления Правительства Российской Федерации от 11 ноября 2005 года № 679 «О порядке разработки и утверждения административных регламентов исполнения государственных функций (представления государственных услуг)»

Ростехнадзором государственные функции осуществлялись без наличия необходимых административных регламентов.

2. При осуществлении функций администратора доходов, определенных статьей 160 Бюджетного кодекса Российской Федерации, территориальным органом Ростехнадзора по Ханты-Мансийскому автономному округу допущены факты недоначисления и недопоступления платежей за выбросы в атмосферный воздух загрязняющих веществ.

3. В процессе исполнения бюджета за 2008 год Ростехнадзором полнота и своевременность финансирования расходов федерального бюджета согласно бюджетной росписи не были обеспечены; исполненные назначения по итогам I полугодия 2008 года составили 39,3 процента.

4. В результате неисполнения Ростехнадзором должным образом функций государственного заказчика не выполняются работы на полигоне «Красный бор» в части строительства первой очереди экспериментального предприятия по переработке и захоронению промышленных токсичных отходов.

5. В системе подведомственных учреждений Ростехнадзора в нарушение статьи 161 Бюджетного кодекса Российской Федерации до настоящего времени 3 учреждения (ФГУ «Научно-технический центр «Энергобезопасность», ФГУ «Государственный научно-исследовательский институт промышленной экологии», ФГУ «Управление военизированных горноспасательных частей в строительстве») осуществляют денежные расчеты через счета, открытые в коммерческих банках. Уставы этих учреждений на момент проверки не приведены в соответствие с действующим законодательством. Функции подведомственного Ростехнадзору ФГУ «УВГСЧ в строительстве» по проведению аварийно-спасательных работ не входят в круг полномочий Ростехнадзора, предусмотренных Положением о Федеральной службе по экологическому, технологическому и атомному надзору.

6. Министерством финансов Российской Федерации в нарушение Положения оформлено генеральное разрешение от 3 июня 2005 года № 498074 на открытие лицевых счетов по учету средств, полученных от предпринимательской и иной приносящей доход деятельности, в территориальных органах Федерального казначейства. В результате в проверяемом периоде и по настоящее время Ростехнадзором осуществлялась и осуществляется предпринимательская и иная приносящая доход деятельность.

От оказания платных услуг центральным аппаратом Ростехнадзора и его подведомственными учреждениями были получены доходы: в 2006 году - 2154195,5 тыс. рублей, в 2007 году - 3406453,3 тыс. рублей, в I полугодии 2008 года - 2012115,8 тыс. рублей. Однако полный перечень работ и услуг, оказываемых Ростехнадзором и его подведомственными учреждениями и организациями, а также расценки на них установить не представлялось возможным, так как центральный аппарат такими сведениями не располагает.

7. При проверке обоснованности получения доходов от проведения государственной экологической экспертизы и законности их расходования выявлено существенное необоснованное завышение размера накладных расходов. Вследствие этого с 2006 года по настоящее время данный вид деятельности приводит к образованию прибыли, что противоречит требованиям Федерального закона от 23 ноября 1995 года № 174-ФЗ «Об экологической экспертизе» и Положения о порядке определения стоимости проведения государственной экологической экспертизы документации, утвержденного приказом Госкомэкологии России от 22 апреля 1998 года № 238.

8. Значительные объемы средств используются неэффективно, оставаясь на счетах и в дебиторской задолженности. Остатки средств на лицевом счете по учету средств, полученных от предпринимательской и иной приносящей доход деятельности, по состоянию на 1 января 2007 года в целом по Ростехнадзору составили 407516,8 тыс. руб-

лей, а на 1 января 2008 года - 389040,0 тыс. рублей; в дебиторской задолженности находилось 138082,3 тыс. рублей и 168729,7 тыс. рублей, соответственно.

9. В нарушение Федерального закона от 21 ноября 1996 года № 129-ФЗ «О бухгалтерском учете» в Ростехнадзоре на момент проверки учетная политика не утверждена.

Предложения

1. Руководителю Федеральной службы по экологическому, технологическому и атомному надзору Н. Г. Кутьину:

- принять меры по приостановлению операций по предпринимательской и иной приносящей доход деятельности в части, противоречащей полномочиям, закрепленным за Ростехнадзором Положением;

- соблюдать требования и положения действующего бюджетного и налогового законодательства Российской Федерации в части исполнения нормативных правовых актов, регулирующих бюджетные и налоговые правоотношения;

- организовать действенный внутренний контроль за использованием средств федерального бюджета и средств, полученных от предпринимательской и иной приносящей доход деятельности, получателями и распорядителями бюджетных средств;

- привести правовые основания функционирования подведомственных бюджетных учреждений в соответствие с действующим законодательством.

2. Заместителю Министра финансов Российской Федерации Т. Г. Нестеренко:

- принять меры по приведению в соответствие генерального разрешения от 3 июня 2005 года № 498074 с полномочиями, определенными Положением о Ростехнадзоре, утвержденным постановлением Правительства Российской Федерации от 30 июля 2004 года № 401 «О Федеральной службе по экологическому, технологическому и атомному надзору»;

- рассмотреть вопрос о консолидировании в федеральном бюджете доходов, полученных от проведения государственной экологической экспертизы.

3. Министру природных ресурсов и экологии Российской Федерации Ю. П. Трутневу:

- принять меры по созданию условий, обеспечивающих выполнение Ростехнадзором функций, предусмотренных Положением;

- рассмотреть вопрос о консолидировании в федеральном бюджете доходов, полученных от проведения государственной экологической экспертизы, с последующим увеличением суммы ассигнований, предусмотренных в бюджете на осуществление Ростехнадзором функций, предусмотренных Положением;

- провести мероприятия по оптимизации подведомственной бюджетной сети с учетом исключительных полномочий Ростехнадзора по контролю и надзору в установленной сфере деятельности.

4. Направить представления руководителю Федеральной службы по экологическому, технологическому и атомному надзору Н. Г. Кутьину, заместителю Министра финансов Российской Федерации Т. Г. Нестеренко.

5. Направить информационное письмо Министру природных ресурсов и экологии Российской Федерации Ю. П. Трутневу.

6. Отчет о результатах проверки направить в Совет Федерации и Государственную Думу Федерального Собрания Российской Федерации.

**Аудитор Счетной палаты
Российской Федерации**

М. В. ОДИНЦОВ