



Утвержден Коллегией Счетной палаты
Российской Федерации 12 декабря 2018 года

Аудитор Счетной палаты
Российской Федерации
А.А. КАУЛЬБАРС

**ОТЧЕТ О РЕЗУЛЬТАТАХ КОНТРОЛЬНОГО МЕРОПРИЯТИЯ
«ПРОВЕРКА ИСПОЛЬЗОВАНИЯ СРЕДСТВ ФЕДЕРАЛЬНОГО
БЮДЖЕТА, НАПРАВЛЕННЫХ НА ОСУЩЕСТВЛЕНИЕ ФУНКЦИЙ
ПО КОНТРОЛЮ ЗА ПРОИЗВОДСТВОМ И ОБОРОТОМ ЭТИЛОВОГО
СПИРТА, АЛКОГОЛЬНОЙ И СПИРТСОДЕРЖАЩЕЙ ПРОДУКЦИИ,
НАДЗОРУ И ОКАЗАНИЮ УСЛУГ В УКАЗАННОЙ СФЕРЕ,
ЗА 2016–2017 ГОДЫ И ИСТЕКШИЙ ПЕРИОД 2018 ГОДА»**

Итоги проверки

Счетная палата проверила использование средств федерального бюджета для контроля за оборотом и производством этилового спирта и алкогольной продукции.

Проверка показала, что существуют проблемы с методиками оценки эффективности расходов и деятельности Росалкогольрегулирования по достижению целей подпрограммы «Государственное регулирование в сфере производства и оборота этилового спирта, алкогольной и спиртосодержащей продукции» государственной программы «Управление государственными финансами и регулирование финансовых рынков».

Не урегулирован ряд правовых вопросов:

- не установлен порядок реализации конфискованного автомобильного транспорта, используемого для перевозок этилового спирта, находящегося в незаконном обороте, либо осуществляющего перевозки без лицензии;
- не утвержден порядок учета Росалкогольрегулированием передаваемых на уничтожение этилового спирта, алкогольной и спиртосодержащей продукции и направляемого на утилизацию основного технологического оборудования.

Росалкогольрегулированием не в полной мере осуществлялся контроль за деятельностью территориальных органов и АО «Росспиртпром».

Остается неурегулированным вопрос задолженности по налогам и сборам ФГУП «Росспиртпром», подлежащего ликвидации с 1 апреля 2012 года. По состоянию на 1 июля 2018 года задолженность составила 5475,2 млн. рублей.

Оценка коррупционных рисков Росалкогольрегулирования в проверяемом периоде составила 28 баллов из 40, или 70 %, что соответствует высокому уровню коррупционного риска.

Цели

1. Оценить эффективность использования Росалкогольрегулированием средств федерального бюджета.
2. Проверить результативность мер по выявлению и профилактике нарушений в сфере производства и оборота этилового спирта, алкогольной и спиртосодержащей продукции.
3. Проверить деятельность АО «Росспиртпром» и ООО «Абсолют».
4. Оценить эффективность реализации антикоррупционных мер.

Выводы

Невозможно оценить эффективность расходов Росалкогольрегулирования, а также прогресс в достижении целей подпрограммы, так как постоянно меняются показатели, которые характеризуют ее ход.

Остаются неурегулированными вопросы в части нормативно-правового обеспечения контроля за производством и оборотом этилового спирта, алкогольной и спиртосодержащей продукции.

Необходимо пересмотреть объемы финансирования и усовершенствовать систему показателей оценки эффективности расходов и прогресса в достижении целей и решении задач.

Отчет размещен на сайте Счетной палаты Российской Федерации: <http://audit.gov.ru/activities/control/reports.php>

Предложения Счетной палаты Правительству Российской Федерации

Поручить заинтересованным федеральным органам исполнительной власти рассмотреть вопросы:

- установления порядка учета изъятых и передаваемых на хранение (уничтожение) этилового спирта, алкогольной и спиртосодержащей продукции и (или) предметов, основного технологического оборудования, автомобильного транспорта;
- установления порядка реализации изъятого или конфискованного автомобильного транспорта, используемого для перевозок этилового спирта и нефасованной спиртосодержащей продукции, находящихся в незаконном обороте, либо осуществляющего перевозки без лицензии;
- отражения в государственной программе «Управление государственными финансами и регулирование финансовых рынков» показателей, значения которых не противоречат положениям документов стратегического планирования и позволяют оценить прогресс и динамику в достижении цели по повышению эффективности государственного регулирования алкогольного рынка и решению соответствующих задач;
- принятия мер по урегулированию задолженности ФГУП «Росспиртпром» и завершению процедуры ликвидации.

Основание для проведения контрольного мероприятия

Пункт 3.8.0.4 Плана работы Счетной палаты Российской Федерации на 2018 год.

Предмет контрольного мероприятия

Законодательные и иные нормативные правовые акты Российской Федерации, ведомственные акты, приказы, распоряжения и методические указания, регламентирующие деятельность Федеральной службы по регулированию алкогольного рынка по контролю за производством и оборотом этилового спирта, алкогольной и спиртосодержащей продукции, надзору и оказанию услуг в указанной сфере.

Использование средств федерального бюджета, предусмотренных Росалкогольрегулированию на осуществление полномочий в установленной сфере деятельности.

Нормативные правовые, распорядительные, финансовые, правоустанавливающие, бухгалтерские, справочные, информационные и иные документы, регламентирующие деятельность акционерного общества «Росспиртпром» и общества с ограниченной ответственностью «Абсолют».

Объекты контрольного мероприятия

- Федеральная служба по регулированию алкогольного рынка (далее – Росалкогольрегулирование, Служба);
- межрегиональное управление Федеральной службы по регулированию алкогольного рынка по Уральскому федеральному округу (далее – МРУ РАР по УФО);
- межрегиональное управление Федеральной службы по регулированию алкогольного рынка по Центральному федеральному округу (далее – МРУ РАР по ЦФО);
- акционерное общество «Росспиртпром» (далее – АО «Росспиртпром», общество); общество с ограниченной ответственностью «Абсолют» (далее – ООО «Абсолют», предприятие).

Срок проведения контрольного мероприятия

С июня по декабрь 2018 года.

Цели контрольного мероприятия

1. Оценка эффективности расходования средств федерального бюджета, результативности осуществления контрольно-надзорных функций и принимаемых мер по выявлению и профилактике нарушений в сфере производства и оборота этилового спирта, алкогольной и спиртосодержащей продукции.
2. Проверка деятельности АО «Росспиртпром» и ООО «Абсолют» в части осуществления производства и оборота этилового спирта, алкогольной и спиртосодержащей продукции, а также исполнения АО «Росспиртпром» государственных контрактов, заключенных с Росалкогольрегулированием.
3. Оценка эффективности реализации антикоррупционных мер.

Проверяемый период деятельности

2016–2017 годы и истекший период 2018 года.

Краткая характеристика проверяемой сферы деятельности объектов проверки

В настоящее время на территории Российской Федерации производство этилового спирта, алкогольной и спиртосодержащей продукции осуществляют 349 организаций (в 2016 году – 352), из них: этиловый спирт производят 56 организаций (в 2016 году – 65), алкогольную продукцию (водка, коньяк, вино, винные напитки, пиво, сидр, пуаре, медовуха) – 257 организаций (в 2016 году – 280).

Объем производства алкогольной продукции, по данным Росалкогольрегулирования, в 2017 году сокращен по сравнению с 2016 годом на 2,8 % (с 981,0 до 953,6 млн. дал).

Также в 2017 году по сравнению с 2016 годом сокращен на 10,7 % объем экспорта этилового спирта, алкогольной и спиртосодержащей продукции

(с 33,1 до 29,6 млн. дал) при увеличении импорта на 10,6 % (с 77,0 до 85,2 млн. дал). Если основную долю экспорта составили этиловый спирт и пиво (в 2017 году – 44,8 % и 47,5 %, соответственно), то основную долю импорта составила винодельческая продукция – 72,5 процента.

Объем реализуемой в розницу алкогольной продукции увеличился в 2017 году на 9,4 % (с 891,4 до 975,3 млн. дал). При этом основная доля реализуемой алкогольной продукции приходится на винодельческую продукцию (51,4 %) и на водку (34,5 процента).

Доходы от акцизов на этиловый спирт, алкогольную и спиртосодержащую продукцию в 2017 году составили 363,0 млрд. рублей (99,7 % от суммы начисленных акцизов), в 2016 году – 327,6 млрд. рублей (90,6 процента).

В целях повышения эффективности государственного регулирования алкогольного рынка реализуется подпрограмма 11 «Государственное регулирование в сфере производства и оборота этилового спирта, алкогольной и спиртосодержащей продукции» государственной программы Российской Федерации «Управление государственными финансами и регулирование финансовых рынков» (утверждена постановлением Правительства Российской Федерации от 15 апреля 2014 года № 320).

Также в целях качественного изменения ситуации на алкогольном рынке Российской Федерации реализуется План мероприятий («Дорожная карта») по стабилизации ситуации и развитию конкуренции на алкогольном рынке (утвержден распоряжением Правительства Российской Федерации от 26 ноября 2015 года № 2413-р), в том числе направленный на снижение масштабов злоупотребления алкогольной продукцией и профилактику алкоголизма среди населения.

В результате, по данным Минздрава России, уровень годового потребления легально произведенного алкоголя на душу населения в 2017 году снизился на 2,9 % и составил 10 литров чистого алкоголя (в 2016 году – 10,3 литра).

Также установлено снижение продаж нелегальной алкогольной продукции. Так, запрещенная к реализации алкогольная продукция в декабре 2016 года выявлялась Роспотребнадзором на каждом 4 проверенном объекте, в феврале 2018 года – только на каждом 55 объекте. Из исследованных в 2017 году 39,2 тыс. проб алкогольной продукции не соответствовало нормативным требованиям 2,1 % проб.

Кроме того, в 2017 году по сравнению с 2016 годом отмечается снижение количества отравлений от алкоголя на 0,9 % на каждые 100 тыс. человек

населения (с 32,9 % до 32 %), в том числе с летальным исходом – на 0,007 % на каждую 1 тыс. человек населения (с 0,089 % до 0,082 процента).

Результаты контрольного мероприятия

Росалкогольрегулирование осуществляет функции по контролю за производством и оборотом этилового спирта, алкогольной и спиртосодержащей продукции, по надзору и оказанию услуг в этой сфере непосредственно и через свои территориальные органы за счет средств федерального бюджета.

Общий объем финансирования, предусмотренный Службе на реализацию возложенных функций в 2016–2017 годах и истекшем периоде (январь–ноябрь) 2018 года, составил 5848787,5 тыс. рублей, из них: в 2016 году – 1820036,3 тыс. рублей, в 2017 году – 2166182,9 тыс. рублей, в 2018 году (на 1 октября) – 1862568,3 тыс. рублей.

Структура расходов Службы представлена на диаграмме, а также в приложении № 1 к настоящему отчету (приложения в Бюллетене не публикуются):



Расходы Службы сформированы по следующим направлениям: содержание центрального аппарата и территориальных органов (в 2016 году – 48,6 % от объема средств, предусмотренных сводной бюджетной росписью, в 2017 году – 39,8 %, в 2018 году (на 1 октября) – 47,9 %), закупки для государственных нужд (в 2016 году – 49,9 %, в 2017 году – 40,5 %, в 2018 году (на 1 октября) – 47,9 %).

в 2018 году (на 1 октября) – 50,6 %), а также субсидии гражданам на приобретение жилья (в 2016 году – 1,5 %, в 2017 году – 1,4 %, в 2018 году (на 1 октября) – 1,5 процента).

Кассовое исполнение расходов федерального бюджета составило в 2016 году 99,8 % от сводной бюджетной росписи, в 2017 году – 99,6 % и на 1 октября 2018 года – 72,2 процента.

Как видно из диаграммы, объем средств, предусмотренных Службе сводной бюджетной росписью, ежегодно увеличивается по сравнению с объемом средств, предусмотренных законом о федеральном бюджете на соответствующий период (с изменениями), что в основном обусловлено предъявляемыми исполнительными листами по искам АО «Росспиртпром» в связи с неоплатой выполненных работ и оказанных услуг по заключенным со Службой государственным контрактам.

Так, в проверяемый период Службой для принятия мер по пресечению незаконных производства и (или) оборота этилового спирта, алкогольной и спиртосодержащей продукции¹ были заключены 18 государственных контрактов с АО «Росспиртпром» на общую сумму 1364009,5 тыс. рублей, в том числе: в 2016 году – 371504,7 тыс. рублей, в 2017 году – 497685,7 тыс. рублей, в 2018 году – 494819,1 тыс. рублей.

При этом по судебным искам АО «Росспиртпром» по состоянию на конец проверки предъявлены 6 исполнительных листов по государственным контрактам, заключенным в 2016–2017 годах, на общую сумму 957395,6 тыс. рублей, или 110 % от стоимости государственных контрактов (869190,4 тыс. рублей), что свидетельствует о недостаточности финансового обеспечения Службы в целях реализации указанных мер.

Несмотря на то, что расходы Службы² предусмотрены в рамках финансирования по подпрограмме 11 «Государственное регулирование в сфере производства и оборота этилового спирта, алкогольной и спиртосодержащей продукции» государственной программы Российской Федерации «Управление государственными финансами и регулирование финансовых рынков»

1 Меры предусмотрены статьей 25 Федерального закона от 22 ноября 1995 года № 171-ФЗ «О государственном регулировании производства и оборота этилового спирта, алкогольной и спиртосодержащей продукции и об ограничении потребления (распития) алкогольной продукции» и постановлением Правительства Российской Федерации от 28 сентября 2015 года № 1027 «О реализации мер по пресечению незаконных производства и (или) оборота этилового спирта, алкогольной и спиртосодержащей продукции».

2 За исключением субсидий гражданам на приобретение жилья, объем которых не превышает 1,5 % от средств, предусмотренных Службе сводной бюджетной росписью.

(далее – подпрограмма), как показала проверка, оценить эффективность расходов Службы, а также прогресс в достижении цели и решении задач подпрограммы с использованием системы показателей подпрограммы не представляется возможным, поскольку ход ее реализации характеризуют различные показатели (приведены в приложении № 2 к настоящему отчету).

Так, на период 2013–2016 годов для оценки прогресса в достижении цели по повышению эффективности государственного регулирования алкогольного рынка и решению соответствующих задач подпрограммы установлены 3 показателя, характеризующие начисленные акцизы, производство и реализацию маркированной алкогольной продукции.

В 2017 году при неизменности цели и задач подпрограммы указанные показатели исключены и введены 6 новых показателей, характеризующих предоставление государственных услуг, правомерность вынесенных постановлений по делам об административных правонарушениях, а также степень декларирования объемов реализуемых в розницу спиртных напитков различной крепости.

В 2018 году 3 из 6 показателей, характеризующие степень декларирования объемов, реализуемых в розницу спиртных напитков различной крепости, исключены и введены 3 новых показателя, характеризующие удельные розничные продажи различных видов алкогольной продукции и удельное потребление нелегальной алкогольной продукции.

Начиная с 2019 года, достижение цели и решение задач подпрограммы Службой предложено оценивать по 1 показателю, характеризующему удельное потребление нелегальной алкогольной продукции³.

Кроме того, если в настоящее время значение данного показателя установлено из расчета, что в 2020 году на нелегальную продукцию будет приходиться 13 % потребляемой алкогольной продукции на душу населения, то подготовленными изменениями⁴ значение показателя планируется ухудшить, предусмотрев, что в 2020 году 24 % потребляемой алкогольной продукции будет приходиться на нелегальную.

³ Предложения Росалкогольрегулирования по составу показателей по государственной программе «Управление государственными финансами и регулирование финансовых рынков» направлены в Минфин России письмом от 9 июля 2018 года № 10810/05-03.

⁴ Проект постановления Правительства Российской Федерации «О внесении изменений в государственную программу Российской Федерации «Управление государственными финансами и регулирование финансовых рынков» поступил в Счетную палату Российской Федерации письмом Минфина России от 24 октября 2018 года № 01-02-01/25-76169.

Вместе с тем Концепцией реализации государственной политики по снижению масштабов злоупотребления алкогольной продукцией и профилактике алкоголизма среди населения Российской Федерации на период до 2020 года, одобренной распоряжением Правительства Российской Федерации от 30 декабря 2009 года № 2128-р, предусмотрено, что нелегальный алкогольный рынок будет ликвидирован к 2020 году.

По результатам проведения контрольного мероприятия выявлены факты нарушения Службой (ее территориальными органами) требований нормативных правовых актов, а также нормативно-правовая неурегулированность отдельных вопросов.

Основные нарушения связаны с выполнением требований статьи 25 Федерального закона от 22 ноября 1995 года № 171-ФЗ «О государственном регулировании производства и оборота этилового спирта, алкогольной и спиртосодержащей продукции и об ограничении потребления (распития) алкогольной продукции» (далее – Федеральный закон № 171-ФЗ) и постановления Правительства Российской Федерации от 28 сентября 2015 года № 1027 «О реализации мер по пресечению незаконных производства и (или) оборота этилового спирта, алкогольной и спиртосодержащей продукции» (далее – постановление № 1027).

При этом на реализацию мероприятий по выполнению указанных требований приходится основной объем закупок для государственных нужд Службы: в 2016 году – 60,6 % (или 30,2 % от расходов Службы, предусмотренных сводной бюджетной росписью), в 2017 году – 73,8 % (43,5 %), в 2018 году (на 1 октября) – 54,3 % (27,5 процента).

1. Согласно подпункту 6 пункта 1 статьи 25 Федерального закона № 171-ФЗ автомобильный транспорт, используемый для перевозок этилового спирта (в том числе денатурата) и нефасованной спиртосодержащей продукции с содержанием этилового спирта более 25 % объема готовой продукции⁵, при отсутствии лицензии на осуществление соответствующего вида деятельности, а также используемый для перевозки этилового спирта, алкогольной и спиртосодержащей продукции, находящихся в незаконном обороте (далее – автомобильный транспорт), подлежит изъятию.

5 За исключением автомобильного транспорта, используемого для перевозок указанной продукции в объеме, не превышающем 200 декалитров в год, организациями, закупившими указанную продукцию в целях использования ее в качестве сырья или вспомогательного материала при производстве неспирто-содержащей продукции, в технических целях или иных целях, не связанных с производством и (или) оборотом (за исключением закупки) этилового спирта, алкогольной и спиртосодержащей продукции, и находящегося в собственности, оперативном управлении или хозяйственном ведении таких организаций.

Изъятый автомобильный транспорт согласно абзацу первому пункта 4 статьи 25 Федерального закона № 171-ФЗ подлежит вывозу и хранению вне места изъятия в порядке, утвержденном постановлением № 1027.

Количество единиц изъятого автомобильного транспорта, находящегося на хранении АО «Росспиртпром» в рамках выполнения государственных контрактов со Службой, постоянно растет и на 31 декабря 2016 года составил 32 единицы, на 31 декабря 2017 года – 148 единиц, на 30 июня 2018 года – 228 единиц.

В соответствии с абзацем вторым пункта 4 статьи 25 Федерального закона № 171-ФЗ изъятый или конфискованный автомобильный транспорт по решению суда подлежит реализации в порядке, установленном Правительством Российской Федерации.

Вместе с тем до настоящего времени указанный порядок не установлен, что ведет к дополнительным расходам средств федерального бюджета на хранение изъятого автомобильного транспорта.

Так, хранение 228 единиц автомобильного транспорта ежемесячно обходится федеральному бюджету более чем в 4,2 млн. рублей (расчетно).

2. В соответствии с пунктами 5.3.5 (1), 5.3.5 (2) и 5.3.5 (3) Положения о Федеральной службе по регулированию алкогольного рынка (утверждено постановлением Правительства Российской Федерации от 24 февраля 2009 года № 154) к полномочиям Службы отнесен учет передаваемых на уничтожение этилового спирта, алкогольной и спиртосодержащей продукции и (или) предметов (указаны в подпункте 4 пункта 1 статьи 25 Федерального закона № 171-ФЗ сырье, полуфабрикаты, производственная, транспортная, потребительская тара (упаковка), этикетки, средства укупорки потребительской тары, федеральные специальные марки и акцизные марки (в том числе поддельные) для маркировки алкогольной продукции (далее – предметы) и реализуемого автомобильного транспорта.

Кроме того, учет территориальными органами Росалкогольрегулирования передаваемых на уничтожение этилового спирта, алкогольной и спиртосодержащей продукции и (или) предметов и направляемого на утилизацию основного технологического оборудования предусмотрен нормами пункта 8 Правил уничтожения по решению суда изъятых или конфискованных

этилового спирта, алкогольной и спиртосодержащей продукции и предметов постановления и пункта 8 Правил утилизации изъятого или конфискованного основного технологического оборудования постановления № 1027.

Однако, как показала проверка, порядок учета не определен.

3. В ходе проверки выявлены факты, связанные с направлением территориальными органами Службы в адрес АО «Росспиртпром» заявок на уничтожение алкогольной и спиртосодержащей продукции на основании решения суда, не предусматривающего уничтожение конфискованной алкогольной продукции, что является нарушением абзаца второго пункта 2 статьи 25 Федерального закона № 171-ФЗ.

Так, к заявке МРУ РАР по ЦФО от 11 октября 2018 года (письмо от 11 октября 2018 года № У1-18591/02) об уничтожении спиртосодержащей жидкости приложен судебный акт от 29 октября 2012 года № А41-41241, согласно которому принято решение о конфискации алкогольной продукции и который решение об уничтожении спиртосодержащей жидкости не содержит.

Межрегиональным управлением Федеральной службы по регулированию алкогольного рынка по Южному федеральному округу в адрес АО «Росспиртпром» была направлена заявка от 8 февраля 2018 года № УЗ-2858/11-07 о необходимости осуществить вывоз и прием для уничтожения продукции и (или) предметов на основании уведомления о готовности к передаче на уничтожение алкогольной и спиртосодержащей продукции отдела МВД России по г. Анапе. При этом судебное решение в отношении изъятой алкогольной и спиртосодержащей продукции, принятое 31 августа 2017 года (постановление по делу об административном правонарушении от 31 августа 2017 года по делу № 5-1346/2017 мирового судьи судебного участка № 1 города-курорта Анапа Краснодарского края С.В. Старова), содержит указание о ее конфискации, решение об уничтожении изъятой алкогольной продукции отсутствует.

Кроме того, Служба письмом от 23 июня 2017 года № 11534/08-02 направила в АО «Росспиртпром» разъяснения, указав, что принятие судебными инстанциями в судебных актах решения о конфискации изъятых из оборота спиртосодержащей продукции и предметов является достаточным условием для их уничтожения.

Вместе с тем в обзоре Президиума Верховного Суда Российской Федерации от 18 сентября 2018 года⁶ указано, что если в ходе судебного разбирательства с очевидностью установлено, что вещи, явившиеся орудием совершения или предметом административного правонарушения и изъятые в рамках принятия мер обеспечения производства по делу об административном правонарушении, изъяты из оборота или находились в незаконном обороте (этиловый спирт, алкогольная или спиртосодержащая продукция, о которых указано в статье 25 Федерального закона № 171-ФЗ), то в резолютивной части решения суда указывается, что соответствующие вещи возврату не подлежат, а также определяются дальнейшие действия с такими вещами (в соответствии с Федеральным законом № 171-ФЗ). Этот вывод нашел отражение и в постановлении Пленума Высшего Арбитражного Суда Российской Федерации от 2 июня 2004 года (с изменениями от 10 ноября 2011 года).

Кроме того, исходя из разъяснения Пленума Верховного Суда Российской Федерации (пункт 15.1 постановления Пленума Высшего Арбитражного Суда Российской Федерации от 2 июня 2004 года № 10 (в редакции постановлений от 20 ноября 2008 года № 60 и от 10 ноября 2011 года № 71) «О некоторых вопросах, возникших в судебной практике при рассмотрении дел об административных правонарушениях»), если при вынесении постановления по делу об административном правонарушении не разрешен вопрос о дальнейшем действии с вещами (изъятые из оборота или находившиеся в незаконном обороте этиловый спирт, алкогольная и спиртосодержащая продукция, предметы, основное технологическое оборудование, автомобильный транспорт), то он может быть решен тем же судьей или судьей вышестоящего суда.

4. В целях реализации постановления № 1027 Службой как государственным заказчиком заключаются государственные контракты с организацией, определяемой в соответствии с законодательством Российской Федерации о контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд.

Для этого Службой проводятся аукционы в соответствии с частью 2 статьи 59 Федерального закона от 5 апреля 2013 года № 44-ФЗ «О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения

⁶ Пункт 3 Обзора практики рассмотрения судами дел об административных правонарушениях, связанных с назначением административного наказания в виде конфискации, а также с осуществлением изъятия из незаконного владения лица, совершившего административное правонарушение, вещей и иного имущества в сфере оборота этилового спирта, алкогольной и спиртосодержащей продукции, явившихся орудием совершения или предметом административного правонарушения, утвержденного Президиумом Верховного Суда Российской Федерации 19 сентября 2018 года.

государственных и муниципальных нужд» (далее – Федеральный закон № 44-ФЗ).

Приказом Росалкогольрегулирования от 21 февраля 2017 года № 40 для формирования цены закупки услуг (работ), указанных в постановлении № 1027, предусмотрено использование метода средней арифметической взвешенной, основанного на использовании данных предшествующего года и (или) контрактов, действовавших в предыдущем году.

Вместе с тем, как показала проверка, начальная (максимальная) цена государственных контрактов, заключенных в целях реализации постановления № 1027 (далее – государственные контракты) на 2017 и 2018 годы, определена с использованием метода сопоставимых рыночных цен, применяемого в условиях сформированного рынка товаров, работ и услуг.

При этом подтвердить наличие в Российской Федерации сформированного рынка на осуществление услуг по вывозу, хранению, уничтожению и утилизации изъятых из незаконного оборота или конфискованных этилового спирта, алкогольной и спиртосодержащей продукции, предметов, основного технологического оборудования, а также услуг по вывозу и хранению изъятого из незаконного оборота автомобильного транспорта не представляется возможным.

Так, в 2018 году начальная (максимальная) цена государственного контракта по закупке № 0173100005117000033 определялась с использованием метода сопоставимых рыночных цен и составила 494819,1 тыс. рублей. Однако в случае применения нормативного метода начальная (максимальная) цена контракта могла составить 468020,3 тыс. рублей (расчетно), что меньше начальной (максимальной) цены, определенной методом сопоставимых рыночных цен, на 26487,5 тыс. рублей.

Также проверка показала, что финансовое обеспечение Службы в целях реализации мер, предусмотренных постановлением № 1027, недостаточно.

Так, объем бюджетных ассигнований, предоставленных Службе для реализации постановления № 1027, который составлял общую предельную цену государственных контрактов, соответствовал объему услуг (работ), оказанных (выполненных) до истечения финансового года: в 2016 году – в октябре, в 2017 году – в сентябре, в 2018 году – в июне.

При этом территориальные органы Росалкогольрегулирования в рамках действующих государственных контрактов направляют заявки на вывоз,

хранение, уничтожение или утилизацию имущества, стоимость выполнения которых значительно превышает доведенные до Службы лимиты бюджетных обязательств.

Учитывая изложенное, в целях погашения образовавшейся дебиторской задолженности АО «Росспиртпром», определенное исполнителем государственных контрактов, истребует соответствующие денежные средства путем выставления исполнительных листов к казне Российской Федерации на лицевые счета Службы.

Так, в 2016 году были заключены государственные контракты на сумму 371504,7 тыс. рублей, а сумма исков составила 440898,2 тыс. рублей, или 119 % от суммы государственных контрактов, в рамках которых предъявлены иски. В 2017 году сумма государственных контрактов составила 497685,7 тыс. рублей, а сумма исков – 516497,4 тыс. рублей, или 103,8 процента.

В нарушение части 1 статьи 94 Федерального закона № 44-ФЗ установлено несоблюдение порядка приемки-сдачи работ и услуг при предъявлении и оплате выполненных заявок в рамках государственного контракта, заключенного на следующий финансовый период.

Так, заявки №№ У1-25394/02, У1-25393/02, У1-26934/02, направленные МРУ РАР по ЦФО в рамках государственного контракта от 17 апреля 2017 года № 0173100005117000002 и выполненные АО «Росспиртпром» в декабре 2017 года, оплачены платежным поручением Службы от 28 февраля 2018 года № 792683 на общую сумму 48546,8 тыс. рублей по государственному контракту от 22 декабря 2017 года № 0173100005117000033, заключенному на 2018 год (на основании актов выполненных работ от 31 января 2018 года № ЕГФ-4 на сумму 255,4 тыс. рублей и № ЕГФ-3 на сумму 7337,7 тыс. рублей за период с 1 января по 31 января 2018 года, подписанных сторонами 27 февраля 2018 года).

В нарушение пункта 4 Правил уничтожения по решению суда изъятых или конфискованных этилового спирта, алкогольной и спиртосодержащей продукции и предметов, утвержденных постановлением № 1027, МРУ РАР по ЦФО и УФО в заявках о необходимости осуществить уничтожение продукции и (или) предметов, направленных в АО «Росспиртпром» в течение 2016–2018 годов, не указывался способ уничтожения продукции и (или) предметов, при этом имелась ссылка на перечень способов уничтожения, утвержденный приказом Минфина России от 9 марта 2017 года № 34н.

МРУ РАР по ЦФО и УФО в нарушение пункта 4 Правил утилизации изъятых или конфискованного основного технологического оборудования, утвержденных постановлением № 1027, в заявках о необходимости осуществить утилизацию основного технологического оборудования, направленных в течение 2017–2018 годов АО «Росспиртпром», не указывался способ утилизации оборудования, при этом имелась ссылка на перечень способов утилизации, утвержденный приказом Росалкогольрегулирования от 15 декабря 2015 года № 432н.

Кроме того, в нарушение указанных норм выбор способа уничтожения этилового спирта, алкогольной и спиртосодержащей продукции и (или) предметов, утилизации основного технологического оборудования на усмотрение исполнителя предоставлен Службой в соответствии с пунктом 1.10 государственных контрактов.

В нарушение части 9 статьи 94 Федерального закона № 44-ФЗ информация об исполнении государственных контрактов на официальном сайте Российской Федерации в информационно-телекоммуникационной сети «Интернет» для размещения информации о размещении заказов на поставки товаров, выполнение работ, оказание услуг (www.zakupki.gov.ru) не размещена.

5. Территориальными органами Службы нарушаются отдельные требования Федерального закона № 44-ФЗ.

5.1. Проверкой установлены факты нарушения МРУ РАР по ЦФО и УФО сроков утверждения и размещения в единой информационной системе планов закупок (пункты 7 и 9 статьи 17) и планов-графиков (пункты 10 и 15 статьи 21).

5.2. МРУ РАР по ЦФО в нарушение требований пункта 7 статьи 83.2 Федерального закона № 44-ФЗ в единой информационной системе государственные контракты от 12 февраля 2016 года № КТР/10, от 16 октября 2017 года № 0373100099517000028 и от 23 октября 2017 года № 0373100099517000039, подписанные усиленной электронной подписью, не размещены.

Таким образом, в проверяемый период Службой и ее территориальными органами допускалось нарушение требований законодательства при правовой неурегулированности ряда вопросов, что не способствует эффективному осуществлению возложенных на них полномочий, а также создает риски дополнительных расходов средств федерального бюджета.

Деятельность Службы по исполнению контрольно-надзорных функций

На основании пункта 1.1 статьи 23 Федерального закона № 171-ФЗ на Службу возложены полномочия по осуществлению федерального государственного контроля (надзора) в области производства и оборота этилового спирта, алкогольной и спиртосодержащей продукции.

Государственный контроль и надзор за производством, оборотом, качеством и безопасностью этилового спирта, алкогольной и спиртосодержащей продукции Службой осуществляется в рамках плановых и внеплановых проверок юридических лиц и индивидуальных предпринимателей, а также административных расследований в рамках дел об административных правонарушениях, возбужденных должностными лицами Росалкогольрегулирования.

В проверяемый период Службой осуществлены 17936 проверок, в том числе: в 2016 году – 8105 проверок, в 2017 году – 6769 проверок, в I полугодии 2018 года – 3062 проверки.

Основную часть контрольных мероприятий составляют административные расследования в рамках дел об административных правонарушениях, возбужденных должностными лицами Службы (в 2016 году – 84,2 %, в 2017 году – 86,9 %, в I полугодии 2018 года – 87,2 %) (приложение № 3 к настоящему отчету).

Доля проверок, в ходе которых выявлены нарушения, в проверяемый период составила порядка 86 % (в 2016 году – 86,2 %, в 2017 году – 86,9 %, в I полугодии 2018 года – 86,3 процента).

Основными нарушителями являются организации, имеющие лицензии (в 2016 году – 43,4 %, в 2017 году – 39,8 %) и организации-нелицензиаты (производители пива) (в 2016 году – 42,8 %, в 2017 году – 42,4 %) (приложение № 3 к настоящему отчету).

Основными нарушениями, выявляемыми территориальными органами Службы, являются нарушения, связанные со сроками представления декларации либо искажением данных об объемах производства и оборота этилового спирта и алкогольной продукции (2016 год – 38,9 %, 2017 год – 30,1 %, I полугодие 2018 года – 35,5 %), а также нарушения учета алкогольной продукции (2016 год – 3,7 %, 2017 год – 13,8 %, I полугодие 2018 года – 17,8 %) (приложение № 3 к настоящему отчету).

Объем продукции, изъятой из незаконного оборота, в 2017 году снизился по сравнению с 2016 годом.

Так, из незаконного оборота в 2016 году изъято 609,3 тыс. дал, или 36,5 % от проверенного объема, в 2017 году – 360,5 тыс. дал, или 13,8 %, в I полугодии 2018 года – 142,8 тыс. дал, или 17,6 %. При этом объем изъятой водки в 2016 году составил 34,4 %, в 2017 году – 20,2 %, в I полугодии 2018 года – 4,9 % (приложение № 3 к настоящему отчету).

Доля вынесенных постановлений о прекращении административного производства от общего количества составленных должностными лицами Службы протоколов составила за 2016 год 13,3 %, за 2017 год – 11,9 %, за 6 месяцев 2018 года – 12 % (приложение № 3 к настоящему отчету). При этом порядка 60 % постановлений о прекращении административных дел вынесены по причине отсутствия состава или события административного правонарушения.

В ходе контрольного мероприятия установлено, что при осуществлении контрольно-надзорной деятельности МРУ РАР по УФО и ЦФО реализуют возложенные полномочия не в полном объеме.

Так, в соответствии со статьей 10.1 Федерального закона № 171-ФЗ за процессом денатурации (введения денатурирующих веществ) этилового спирта и спиртосодержащей пищевой продукции и содержанием в них денатурирующих веществ осуществляется государственный контроль в порядке, утвержденном постановлением Правительства Российской Федерации от 3 июня 2006 года № 349.

Вместе с тем МРУ РАР по УФО в период 2016–2018 годов и МРУ РАР по ЦФО в период 2017–2018 годов плановые и внеплановые проверки в целях осуществления указанного государственного контроля не проводились.

Управление федеральной собственностью

В проверяемый период в ведении Службы находились федеральное казенное предприятие «Союзплодоимпорт» и федеральные государственные унитарные предприятия «Росспиртпром», «Внешнеэкономическое объединение «Союзплодоимпорт», «Кизлярский коньячный завод» (акционирован в 2018 году), и «ЦентрИнформ» (акционирован в 2017 году).

В соответствии с распоряжением Правительства Российской Федерации от 22 марта 2012 года № 412-р ФГУП «Росспиртпром» подлежит ликвидации с 1 апреля 2012 года.

При этом ФГУП «Росспиртпром» перед бюджетом Российской Федерации имеет задолженность по налогам и сборам. Кроме того, ввиду неурегулирования задолженности продолжается рост пени на общую сумму задолженности.

Так, по состоянию на 1 июля 2018 года задолженность составила 5475230,0 тыс. рублей. При этом среднемесячный прирост задолженности по пеням – 26000,0 тыс. рублей.

Также проверка показала, что МРУ РАР по ЦФО в нарушение пункта 3 Положения об учете федерального имущества, утвержденного постановлением Правительства Российской Федерации от 16 июля 2007 года № 447, в системе учета территориального органа Росимущества не учтен земельный участок, расположенный по адресу: г. Москва, ул. Большая Декабрьская, д. 7, стр. 5, и предоставленный в постоянное (бессрочное) пользование на основании распоряжения Территориального управления Росимущества, г. Москва, от 31 марта 2015 года № 314.

Ведение бухгалтерского учета

В ходе проверки установлено, что МРУ РАР по ЦФО ведение бухгалтерского учета осуществлялось с нарушением требований Инструкции по применению Единого плана счетов бухгалтерского учета для органов государственной власти (государственных органов), органов местного самоуправления, органов управления государственными внебюджетными фондами, государственных академий наук, государственных (муниципальных) учреждений, утвержденной приказом Минфина России от 1 декабря 2010 года № 157н (далее – инструкция № 157н).

Так, в нарушение пункта 335 инструкции № 157н, определяющего, что имущество, в отношении которого принято решение о списании (прекращении эксплуатации), в том числе в связи с физическим или моральным износом и невозможностью (нецелесообразностью) его дальнейшего использования до момента его демонтажа (утилизации, уничтожения), учитывается на забалансовом счете 02 «Материальные ценности на хранении», по состоянию на 1 января 2018 года списанные с балансового учета транспортные средства

в сумме 1100,0 тыс. рублей на указанном забалансовом счете не отражены (в ходе контрольного мероприятия нарушение устранено).

Кроме того, в нарушение пункта 351 инструкции 157н, определяющего, что списание сумм обеспечений с забалансового счета 10 «Обеспечение исполнения обязательств» осуществляется при исполнении обязательства, в отношении которого было получено обеспечение, по состоянию на 1 января 2018 года на указанном забалансовом счете отражена завышенная стоимость банковских гарантий на сумму 48772028,8 тыс. рублей, или на 82,2 %. Фактическая сумма обязательств по принятым банковским гарантиям в обеспечение исполнения обязательств по использованию приобретенных федеральных специальных марок по состоянию на 1 января 2018 года составляет 10583085,5 тыс. рублей (в ходе контрольного мероприятия нарушение устранено).

В проверяемый период АО «Росспиртпром», единственным учредителем которого является Федеральное агентство по управлению государственным имуществом (доля в уставном капитале 100 %), в соответствии с уставом АО «Росспиртпром» (утвержден распоряжением Росимущества от 15 февраля 2018 года № 80-р) осуществляло деятельность, в том числе связанную с производством и оборотом этилового спирта, алкогольной и спиртосодержащей продукции на основании соответствующих лицензий⁷, выданных Службой.

С 2017 года общество в соответствии с постановлением Совета Федерации Федерального Собрания Российской Федерации от 8 декабря 2015 года № 513-СФ «О состоянии и тенденциях развития алкогольного рынка в Российской Федерации», принятого на основании указаний Правительства Российской Федерации от 4 декабря 2015 года № АХ-П11-61пр, прекратило производство алкогольной продукции.

Вместе с тем в ходе проверки установлено, что изменения в устав в части исключения положений о производстве алкогольной продукции из основных видов деятельности общества не внесены.

В проверяемый период объем произведенного обществом (совместно с подчиненными обособленными подразделениями и филиалами) этилового

⁷ Лицензии на производство, хранение и поставку произведенного этилового спирта (ректификованного из пищевого сырья), в том числе головной фракции этилового спирта; производство, хранение и поставку спиртосодержащей непищевой продукции, в том числе денатурированной; хранение спиртосодержащей пищевой продукции; хранение этилового спирта; хранение алкогольной продукции.

спирта составил 45112,0 тыс. дал, алкогольной продукции – 814,9 тыс. декалитра.

При этом в 2017 году по сравнению с 2016 годом производство этилового спирта увеличилось на 0,6 % (с 17617,5 до 17719,3 тыс. дал), а алкогольной продукции – сократилось на 98 % (с 800 до 14,8 тыс. декалитра).

Сведения об объемах производства этилового спирта из пищевого сырья и алкогольной продукции (водка, виски, бренди, джин, ликер) в Российской Федерации, в том числе обществом, в проверяемый период представлены в приложении № 4 отчету.

Доля произведенной обществом алкогольной продукции составила в 2016 году 0,08 % (800,1 тыс. дал), в 2017 году – 0,002 % (14,8 тыс. дал) от объема всей произведенной в стране продукции.

Доля произведенного этилового спирта в 2017 году составила 26 % (17757,9 тыс. дал) от объема произведенной в стране и осталась на уровне 2016 года (32 %, или 17617,5 тыс. декалитра).

В проверяемый период обществом осуществлялось выполнение 18 государственных контрактов, заключенных с Росалкогольрегулированием в рамках выполнения постановления № 1027.

При этом уставом общества виды деятельности, требуемые для реализации постановления № 1027 (вывоз, хранение и уничтожение этилового спирта, алкогольной и спиртосодержащей продукции и (или) предметов, демонтаж, вывоз, хранение и утилизация основного технологического оборудования, вывоз и хранение транспортных средств), к основным видам деятельности не отнесены.

В рамках государственных контрактов в проверяемый период из 85185 заявок, направленных территориальными органами Службы, обществом выполнена 59981 заявка (70,4 %), в том числе: в 2016 году – 17222 заявки (69 %), в 2017 году – 27990 заявок (73,8 %) и за 10 месяцев 2018 года – 14739 заявок (66,2 %) (приложение № 4 к отчету).

При этом имеются факты выполнения заявок с нарушением установленных сроков (10 дней): заявки от 24 января 2018 года № 1144475, от 29 января 2018 года № У6-25/05 (111523) и от 5 февраля 2018 года № 117662 исполнены согласно актам выполненных работ от 21 июня 2018 года № б/н, от 21 июня 2018 года № б/н и от 13 апреля 2018 года № б/н, соответственно.

Информация о фактическом наличии изъятого из незаконного оборота имущества, принятого на хранение обществом, представлена в приложении № 4 отчету.

В соответствии с пунктом 5.13 учетной политики общества (положение об учетной политике общества утверждено приказом ОАО «Росспиртпром» от 31 декабря 2015 года № 124 (на 2016 год) и приказом от 30 декабря 2016 года № 127 (на 2017 год), бухгалтерский учет изъятых из незаконного оборота этилового спирта, алкогольной и спиртосодержащей продукции, а также оборудования и автотранспортных средств, переданных обществу в рамках исполнения государственных контрактов, ведется АО «Росспиртпром» на забалансовом счете 002 «Товарно-материальные ценности, принятые на ответственное хранение» без указания их стоимости.

В ходе проверки установлено, что в 2017 году в нарушение статьи 11 Федерального закона № 402-ФЗ «О бухгалтерском учете», пункта 27 Положения по ведению бухгалтерского учета и бухгалтерской отчетности в Российской Федерации, утвержденного приказом Минфина России от 29 июля 1998 года № 34н, пункта 1.3 Методических указаний по инвентаризации имущества, утвержденных приказом Минфина России от 13 июня 1995 года № 49, пункта 5.13.2 положения об учетной политике для целей ведения бухгалтерского учета, утвержденного приказом ОАО «Росспиртпром» от 30 декабря 2016 года № 127, согласно которым инвентаризации подлежит все имущество организации независимо от его местонахождения, Обществом инвентаризация товарно-материальных ценностей, принятых в рамках исполнения государственных контрактов на оказание услуг по сбору, хранению и уничтожению (утилизации) изъятого из незаконного оборота этилового спирта, алкогольной продукции, спиртосодержащей продукции и предметов, не проведена.

Таким образом, АО «Росспиртпром» фактическое наличие по состоянию на 1 января 2018 года находящегося на хранении имущества не подтверждено.

Кроме того, в нарушение Инструкции по применению Плана счетов бухгалтерского учета финансово-хозяйственной деятельности организаций, утвержденной приказом Минфина России от 31 октября 2000 года № 94н, и предусматривающей, что для обобщения информации о наличии и движении полученных банковских гарантий используется забалансовый счет 008 «Обеспечения обязательств и платежей полученные», на указанном забалансовом счете банковская гарантия на сумму 7507,9 тыс. рублей не отражена.

В соответствии с пунктом 10 правил демонтажа, вывоза и хранения вне места изъятия изъятых основного технологического оборудования, а также пунктом 3.3.6 технического задания к государственному контракту со дня принятия основного технологического оборудования на хранение организация обязана принимать меры, необходимые для обеспечения его сохранности, а также несет ответственность за утрату основного технологического оборудования.

Вместе с тем установлен факт нарушения АО «Росспиртпром» указанных требований.

Так, в соответствии с решением Арбитражного суда Саратовской области от 18 марта 2018 года по делу № А57-29231/2017 и постановлением Двенадцатого арбитражного апелляционного суда от 29 мая 2018 года определено возвратить ООО «Первый Волжский вино-водочный комбинат» основное технологическое оборудование, которое принято на хранение АО «Росспиртпром» по заявке межрегионального управления Федеральной службы по регулированию алкогольного рынка по Приволжскому федеральному округу от 9 августа 2017 года № У4-95887, однако ООО «Первый Волжский вино-водочный комбинат» отказалось от приемки хранящегося АО «Росспиртпром» основного технологического оборудования ввиду его повреждения из-за хранения на открытой площадке без обеспечения защиты от внешнего климатического воздействия и атмосферных осадков.

Указанное свидетельствует об отсутствии надлежащего контроля со стороны Росалкогольрегулирования за исполнением АО «Росспиртпром» своих обязательств по государственным контрактам, а также контроля за деятельностью территориальных органов, предусмотренного пунктом 6.11 положения о Федеральной службе по регулированию алкогольного рынка.

В ходе контрольного мероприятия проведена проверка осуществляющего производство этилового спирта ООО «Абсолют», учредителями которого являются ОАО «Росспиртпром» (уставный капитал составляет 9999,0 тыс. рублей) и ООО «Премиум» (уставный капитал составляет 1,0 тыс. рублей).

Общий объем произведенного предприятием этилового спирта составил в 2016 году 1300,2 тыс. дал, в 2017 году – 1452,6 тыс. дал и в I полугодии 2018 года – 823,1 тыс. дал, или 7,3 %, 8,2 % и 8,5 % от общего объема этилового спирта, произведенного АО «Росспиртпром», соответственно.

В ходе проверки установлено, что в организационную структуру предприятия входит подразделение по работе с конфискованной продукцией

(демонтаж, вывоз и хранение изъятого из оборота основного технологического оборудования), при этом данный вид деятельности к основным видам деятельности предприятия не отнесен (нарушение устранено в ходе контрольного мероприятия, решением внеочередного общего собрания участников ООО «Абсолют» от 1 августа 2018 года в устав внесены изменения).

В ходе визуального осмотра производственных помещений предприятия (браго-ректификация, спиртоприемное отделение и спиртохранилище) выявлены факты наличия неиспользуемого трубопровода, не включенного в схему оснащения основного технологического оборудования, а также не оснащенного автоматическими средствами измерения и учета концентрации и объема безводного спирта в готовой продукции (далее – АСИУ), что является нарушением требований приказа Росалкогольрегулирования от 26 сентября 2014 года № 289 «О перечне информации об основном технологическом оборудовании для производства этилового спирта, алкогольной и спиртосодержащей продукции, автоматических средствах измерения и учета концентрации и объема безводного спирта в готовой продукции, объема готовой продукции и о коммуникациях, содержащейся в схеме оснащения основного технологического оборудования». Указанный трубопровод остался недемонтированным после завершения работ по реконструкции производственных подразделений в связи с исключением из лицензируемого вида деятельности производства головной фракции этилового спирта и спирта этилового сырца (далее – ГФЭС).

В соответствии с актом пломбирования (снятия пломб) средств измерения от 24 мая 2016 года № У1-а676/07 указанный трубопровод производства ГФЭС с целью исключения несанкционированного доступа к основному технологическому оборудованию был локализован заглушкой и опечатан голографической наклейкой (пломбой) сотрудником МРУ РАР по ЦФО в присутствии главного инженера ООО «Абсолют», однако на момент проведения контрольного мероприятия указанная пломба на заглушке трубопровода производства ГФЭС отсутствовала, что не исключает риски несанкционированного доступа к производимому продукту, минуя АСИУ, и использования его, минуя приборы учета.

В ходе контрольного мероприятия неиспользуемые коммуникации основного технологического оборудования предприятием демонтированы (акт обследования от 12 сентября 2018 года № 1/12/09-18) и специалистом МРУ РАР по ЦФО произведено обследование и опломбирование

трубопровода производства ГФЭС (акт пломбирования от 18 сентября 2018 года № у1-а967/07).

В феврале 2016 года с целью увеличения производственной мощности в 1,1 раза (с 1970,3 тыс. дал до 2196,4 тыс. дал в год) был изменен технологический процесс производства этилового спирта, при этом в нарушение части 3 статьи 22 и части 1 статьи 30 Федерального закона от 4 мая 1999 года № 96-ФЗ «Об охране атмосферного воздуха» корректировка данных инвентаризации стационарных источников и выбросов вредных (загрязняющих) веществ в атмосферный воздух не осуществлена, нормативы предельно допустимых выбросов вредных (загрязняющих) веществ в атмосферный воздух (далее – нормативы ПДВ) по конкретным источникам и веществам не утверждены.

В результате предприятием стали выбрасываться в атмосферный воздух загрязняющие вещества, образование которых не предусмотрено утвержденным проектом нормативов ПДВ, а также Перечнем вредных (загрязняющих) веществ, разрешенных к выбросу в атмосферный воздух стационарными источниками, прилагаемым к Разрешению на выброс вредных (загрязняющих) веществ в атмосферный воздух (за исключением радиоактивных веществ) от 30 мая 2014 года № 914, выданному управлением Росприроднадзора по Тульской области.

При этом управление Росприроднадзора по Тульской области письмом от 30 мая 2014 года № ИЗ-03/1292 об установлении нормативов ПДВ на 5 лет проинформировало предприятие об утрате юридической силы проектов нормативов ПДВ в случае внесения изменений до истечения срока их действия (29 мая 2019 года).

Вместе с тем нормативы ПДВ по конкретным источникам и веществам не утверждены, разрешение на выброс вредных (загрязняющих) веществ в атмосферный воздух (за исключением радиоактивных веществ) не получено.

При этом в нарушение требований пункта 12 Правил исчисления и взимания платы за негативное воздействие на окружающую среду, утвержденных постановлением Правительства Российской Федерации от 3 марта 2017 года № 255 «Об исчислении и взимании платы за негативное воздействие на окружающую среду», ООО «Абсолют» с 19 февраля 2016 года осуществляло начисление платы за негативное воздействие на окружающую среду без применения 25-кратного повышающего коэффициента, тем самым занижая

объем платы за выбросы от стационарных источников, перечисляемой в бюджетную систему Российской Федерации.

В проверяемый период работа по противодействию коррупции в Росалкогольрегулировании проводилась согласно планам противодействия коррупции Федеральной службы по регулированию алкогольного рынка на 2016–2017 годы и на 2018–2020 годы, утвержденным приказами Службы от 13 мая 2016 года № 129 и от 27 июля 2018 года № 233, соответственно.

В целях осуществления профилактики коррупционных и иных правонарушений в Службе действует комиссия по соблюдению требований к служебному поведению федеральных государственных гражданских служащих центрального аппарата, руководителей и заместителей руководителей территориальных органов, проводится ежегодный мониторинг исполнения должностных обязанностей федеральными государственными служащими, деятельность которых связана с коррупционными рисками. На заседании указанной комиссии одобрен перечень из 17 коррупционно-опасных функций центрального аппарата Службы и составлена карта коррупционных рисков центрального аппарата Службы, содержащая наименование 17 услуг и функций, имеющих коррупционные риски (протокол от 9 октября 2017 года № 3).

Оценка коррупционных рисков Службы в проверяемом периоде, проведенная в соответствии с требованиями Методики осуществления Счетной палатой Российской Федерации контроля эффективности реализации антикоррупционных мер, утвержденной Коллегией Счетной палаты Российской Федерации (протокол от 13 сентября 2013 года № 38К (929), составила 28 баллов из 40, или 70 %, что соответствует высокому уровню коррупционного риска в Службе.

Возражения или замечания руководителей объектов контрольного мероприятия на результаты контрольного мероприятия

По результатам контрольного мероприятия представлены возражения от исполняющего обязанности руководителя Межрегионального управления Федеральной службы по регулированию алкогольного рынка по Уральскому федеральному округу от 29 июня 2018 года № у5-7818/03-13 и от руководителя Федеральной службы по регулированию алкогольного рынка от 19 октября 2018 года № 17081/05.

На вышеуказанные возражения объектов контрольного мероприятия подготовлены заключения от 6 ноября 2018 года № 09-1483/09-05вн и № 09-1484/09-05вн, соответственно.

Выводы

1. Росалкогольрегулирование осуществляет функции по контролю за производством и оборотом этилового спирта, алкогольной и спиртосодержащей продукции, по надзору и оказанию услуг в этой сфере непосредственно и через свои территориальные органы за счет средств федерального бюджета в рамках подпрограммы 11 «Государственное регулирование в сфере производства и оборота этилового спирта, алкогольной и спиртосодержащей продукции» государственной программы Российской Федерации «Управление государственными финансами и регулирование финансовых рынков».

2. Общий объем финансирования Федеральной службе по регулированию алкогольного рынка за проверяемый период составил 5848787,5 тыс. рублей, из них: в 2016 году – 1820036,3 тыс. рублей, в 2017 году – 2166182,9 тыс. рублей, в 2018 году (на 1 октября) – 1862568,3 тыс. рублей.

Основные расходы Службы приходятся на содержание центрального аппарата и территориальных органов (в 2016 году – 48,6 % от объема средств, предусмотренных сводной бюджетной росписью, в 2017 году – 39,8 %, в 2018 году (на 1 октября) – 47,9 %) и закупки для государственных нужд (в 2016 году – 49,9 %, в 2017 году – 40,5 %, в 2018 году (на 1 октября) – 50,6 процента).

Кассовое исполнение расходов федерального бюджета составило в 2016 году 99,8 % от сводной бюджетной росписи, в 2017 году – 99,6 % и на 1 октября 2018 года – 72,2 процента.

3. Оценить эффективность расходов Службы, прогресс в достижении цели и решении задач подпрограммы с использованием ее показателей не представляется возможным, поскольку при неизменности цели и задач подпрограммы ход ее реализации характеризуют различные показатели.

В период 2013–2016 годов действовали 3 показателя, характеризующие начисленные акцизы, производство и реализацию маркированной алкогольной продукции, которые исключены с введением в 2017 году 6 новых показателей, характеризующих предоставление государственных услуг, правомерность вынесенных постановлений по делам об административных

правонарушениях, а также степень декларирования объемов, реализуемых в розницу спиртных напитков различной крепости.

В 2018 году 3 показателя из 6, характеризующие степень декларирования объемов, реализуемых в розницу спиртных напитков различной крепости, исключены и введены 3 новых показателя, характеризующие удельные розничные продажи различных видов алкогольной продукции и удельное потребление нелегальной алкогольной продукции.

Согласно предложениям Службы, направленным в Минфин России письмом от 9 июля 2018 года № 10810/05-03, достижение цели и решение задач подпрограммы предложено с 2019 года оценивать по единственному показателю, характеризующему удельное потребление нелегальной алкогольной продукции, что не позволит очевидным образом оценивать прогресс в достижении цели и решении задач подпрограммы.

Кроме того, указанный показатель не взаимоувязан с Концепцией реализации государственной политики по снижению масштабов злоупотребления алкогольной продукцией и профилактике алкоголизма среди населения Российской Федерации на период до 2020 года, одобренной распоряжением Правительства Российской Федерации от 30 декабря 2009 года № 2128-р, предусматривающей ликвидацию нелегального алкогольного рынка к 2020 году.

4. Правовая неурегулированность ряда вопросов не способствует эффективному осуществлению Службой функций по контролю за производством и оборотом этилового спирта, алкогольной и спиртосодержащей продукции, по надзору и оказанию услуг в этой сфере, а также создает риски дополнительных расходов средств федерального бюджета.

4.1. Не установлен порядок реализации изъятого или конфискованного автомобильного транспорта, используемого для перевозок этилового спирта (в том числе денатурата) и нефасованной спиртосодержащей продукции с содержанием этилового спирта более 25 % объема готовой продукции, при отсутствии лицензии на осуществление соответствующего вида деятельности, а также используемого для перевозки этилового спирта, алкогольной и спиртосодержащей продукции, находящихся в незаконном обороте, предусмотренный абзацем вторым пункта 4 статьи 25 Федерального закона от 22 ноября 1995 года № 171-ФЗ «О государственном регулировании производства и оборота этилового спирта, алкогольной и спиртосодержащей продукции и об ограничении потребления (распития) алкогольной продукции»,

что ведет к дополнительным расходам средств федерального бюджета на хранение изъятого автомобильного транспорта.

По состоянию на конец 2016 года на хранении АО «Росспиртпром» в рамках выполнения государственных контрактов, заключенных со Службой в целях реализации постановления Правительства Российской Федерации от 28 сентября 2015 года № 1027 «О реализации мер по пресечению незаконных производства и (или) оборота этилового спирта, алкогольной и спиртосодержащей продукции», находились 32 единицы автомобильного транспорта, на конец 2017 года – 148 единиц, на 30 июня 2018 года – 228 единиц, что ежемесячно обходится федеральному бюджету более чем в 4,2 млн. рублей (расчетно).

4.2. Не определен порядок учета передаваемых на уничтожение этилового спирта, алкогольной и спиртосодержащей продукции и (или) предметов, направляемого на утилизацию основного технологического оборудования, а также реализуемого автомобильного транспорта, ведение которого предусмотрено пунктами 5.3.5 (1), 5.3.5 (2) и 5.3.5 (3) Положения о Федеральной службе по регулированию алкогольного рынка, утвержденного постановлением Правительства Российской Федерации от 24 февраля 2009 года № 154, а также постановлением № 1027.

5. Службой не в полной мере осуществлялся контроль за деятельностью территориальных органов, предусмотренный пунктом 6.11 Положения о Службе, а также за выполнением АО «Росспиртпром» обязательств, предусмотренных государственными контрактами, заключенными в целях реализации постановления № 1027.

5.1. МРУ РАР по ЦФО и УФО в нарушение пункта 4 Правил уничтожения по решению суда изъятых или конфискованных этилового спирта, алкогольной и спиртосодержащей продукции и предметов, утвержденных постановлением № 1027, в заявках о необходимости осуществить уничтожение продукции и (или) предметов, направленных в АО «Росспиртпром» в течение 2016–2018 годов, не указывался способ уничтожения продукции и (или) предметов, при этом имелась ссылка на перечень способов уничтожения, утвержденный приказом Минфина России от 9 марта 2017 года № 34н.

5.2. МРУ РАР по ЦФО и УФО в нарушение пункта 4 Правил утилизации изъятого или конфискованного основного технологического оборудования, утвержденных постановлением № 1027, в заявках о необходимости осуществить утилизацию основного технологического оборудования, направленных

в течение 2017–2018 годов АО «Росспиртпром», не указывался способ утилизации оборудования, при этом имелась ссылка на перечень способов утилизации, утвержденный приказом Росалкогольрегулирования от 15 декабря 2015 года № 432н.

5.3. Территориальными органами Службы в нарушение абзаца 2 пункта 2 статьи 25 Федерального закона № 171-ФЗ были направлены в адрес АО «Росспиртпром» заявки на уничтожение конфискованной алкогольной продукции на основании решения суда, не предусматривающего уничтожение конфискованной алкогольной продукции (МРУ по ЮФО – заявка от 8 февраля 2018 года № УЗ-2858/11-07, МРУ РАР по УФО – заявка от 11 октября 2018 года № У1-18591/02).

5.4. Имеются факты несоблюдения АО «Росспиртпром»:

- установленных сроков выполнения заявок (10 дней): заявки от 24 января 2018 года № 1144475, от 29 января 2018 года № у6-25/05 (111523) и от 5 февраля 2018 года № 117662 исполнены в соответствии с актами выполненных работ от 21 июня 2018 года № б/н, от 21 июня 2018 года № б/н, от 13 апреля 2018 года № б/н, соответственно;

- установленного требования об обеспечении сохранности принятого на хранение основного технологического оборудования. Так, ООО «Первый Волжский вино-водочный комбинат» отказался от приемки ранее изъятых и хранящегося у АО «Росспиртпром» по заявке МРУ РАР по Приволжскому федеральному округу от 9 августа 2017 года № У4-95887 основного технологического оборудования, которое подлежит возврату по решению суда (решение Арбитражного суда Саратовской области от 18 марта 2018 года по делу № А57-29231/2017 и постановление Двенадцатого арбитражного апелляционного суда от 29 мая 2018 года) ввиду повреждения имущества, находящегося на открытой площадке без обеспечения защиты от внешнего климатического воздействия и атмосферных осадков.

6. В связи с недостаточным финансовым обеспечением Службы в целях реализации мер, предусмотренных постановлением № 1027, сложилась практика погашения дебиторской задолженности АО «Росспиртпром», определенного исполнителем государственных контрактов, путем предъявления судебных исполнительных листов к казне Российской Федерации.

В 2016 году были заключены государственные контракты на сумму 371504,7 тыс. рублей, а сумма исков составила 440898,2 тыс. рублей, или 119 % от суммы государственных контрактов, в рамках которых предъявлены

иски. В 2017 году сумма государственных контрактов составила 497685,7 тыс. рублей, а сумма исков – 516497,4 тыс. рублей, или 103,8 процента.

7. В нарушение части 1 статьи 94 Федерального закона от 5 апреля 2013 года № 44-ФЗ «О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд», пунктов 4.2.1 и 4.2.2 государственного контракта от 22 декабря 2017 года № 0173100005117000033 Службой были приняты работы по актам выполненных работ от 31 января 2018 года № ЕГФ-4 на сумму 255,4 тыс. рублей и № ЕГФ-3 на сумму 7337,7 тыс. рублей, в которые в том числе включены заявки МРУ РАР по ЦФО от 4 декабря 2017 года № У1-25394/02, № У1-25393/02, № У1-26934/02, выполненные по государственному контракту от 17 апреля 2017 года № 0173100005117000002.

8. В соответствии с приказом Службы от 21 февраля 2017 года № 40 затраты на закупку услуг по вывозу, хранению, уничтожению и утилизации изъятых из незаконного оборота и конфискованных этилового спирта, алкогольной и спиртосодержащей продукции, предметов, основного технологического оборудования, а также услуг по вывозу и хранению изъятого из незаконного оборота автомобильного транспорта рассчитываются с применением нормативного метода.

Начальная (максимальная) цена государственного контракта на выполнение указанных услуг в целях реализации постановления № 1027 в 2018 году по закупке № 0173100005117000033 определена с использованием метода сопоставимых рыночных цен и составила 494819,1 тыс. рублей. Однако при применении нормативного метода начальная (максимальная) цена контракта могла составить 468020,3 тыс. рублей (расчетно), что меньше начальной (максимальной) цены контракта, определенной методом сопоставимых рыночных цен, на 26487,5 тыс. рублей.

9. В рамках осуществления государственного контроля и надзора за производством, оборотом, качеством и безопасностью этилового спирта, алкогольной и спиртосодержащей продукции количество контрольных мероприятий Службы в 2017 году сократилось по сравнению с 2016 годом на 16,5 % (с 8105 до 6769). При этом доля проверок, в ходе которых выявлены нарушения, остается неизменной и составляет порядка 86 % (в 2016 году – 86,2 %, в 2017 году – 86,9 %, в I полугодии 2018 года – 86,3 процента).

Вместе с тем объем продукции, изъятой из незаконного оборота, в 2017 году по сравнению с 2016 годом уменьшился на 40,8 % (с 609,3 до 360,5 тыс. дал этилового спирта).

К основным нарушениям, выявляемым территориальными органами Службы, относятся нарушения, связанные со сроками представления декларации либо искажением данных об объемах производства и оборота этилового спирта и алкогольной продукции (2016 год – 38,9 %, 2017 год – 30,1 %, I полугодие 2018 года – 35,5 %), а также нарушения учета алкогольной продукции (2016 год – 3,7 %, 2017 год – 13,8 %, I полугодие 2018 года – 17,8 процента).

Доля вынесенных постановлений о прекращении административного дела от общего количества составленных должностными лицами Службы протоколов составила за 2016 год 13,3 %, за 2017 год – 11,9 %, за 6 месяцев 2018 года – 12 %. При этом порядка 60 % постановлений о прекращении административных дел вынесены по причине отсутствия состава или события административного правонарушения.

10. Остается неурегулированным вопрос по задолженности по налогам и сборам ФГУП «Росспиртпром», находящегося в ведении Службы и, в соответствии с распоряжением Правительства Российской Федерации от 22 марта 2012 года № 412-р, подлежащего ликвидации (с 1 апреля 2012 года).

По состоянию на 1 июля 2018 года задолженность составила 5475230,0 тыс. рублей. При этом среднемесячный прирост задолженности по пеням составляет 26000,0 тыс. рублей.

11. АО «Росспиртпром» в рамках заключенных со Службой государственных контрактов в целях реализации постановления № 1027 из 85185 заявок, направленных территориальными органами Службы, выполнена 59981 заявка (70,4 %), в том числе: в 2016 году – 17222 заявки (69 %), в 2017 году – 27990 заявок (73,8 %) и за 10 месяцев 2018 года – 14739 заявок (66,2 процента).

12. АО «Росспиртпром» в нарушение части 1 статьи 11 Федерального закона от 6 декабря 2011 года № 402-ФЗ «О бухгалтерском учете», пункта 1.3 Методических указаний по инвентаризации имущества и финансовых обязательств, утвержденных приказом Минфина России от 13 июня 1995 года № 49, пункта 5.13.2 Положения об учетной политике для целей бухгалтерского учета ОАО «Росспиртпром» на 2017 год, утвержденного приказом ОАО «Росспиртпром» от 30 декабря 2016 года № 127, инвентаризацию товарно-материальных ценностей, принятых на хранение в рамках

исполнения государственных контрактов по реализации постановления № 1027, в 2017 году не проводило.

13. ООО «Абсолют» осуществляло деятельность с нарушением требований действующего законодательства.

13.1. В ходе визуального осмотра производственных помещений ООО «Абсолют» обнаружен неиспользуемый трубопровод основного технологического оборудования, который не включен в схему оснащения основного технологического оборудования для производства этилового спирта автоматическими средствами измерения и учета концентрации и объема безводного спирта в готовой продукции, что является нарушением требований приказа Службы от 26 сентября 2014 года № 289 «О перечне информации об основном технологическом оборудовании для производства этилового спирта, алкогольной и спиртосодержащей продукции, автоматических средствах измерения и учета концентрации и объема безводного спирта в готовой продукции, объема готовой продукции и о коммуникациях, содержащейся в схеме оснащения основного технологического оборудования». Неиспользуемый трубопровод демонтирован.

13.2. ООО «Абсолют» с целью увеличения производственной мощности в 1,1 раза (с 1970,3 до 2196,4 тыс. дал в год) был изменен технологический процесс производства этилового спирта, при этом в нарушение части 3 статьи 22 и части 1 статьи 30 Федерального закона от 4 мая 1999 года № 96-ФЗ «Об охране атмосферного воздуха» корректировка данных инвентаризации стационарных источников и выбросов вредных (загрязняющих) веществ в атмосферный воздух не осуществлена, нормативы предельно допустимых выбросов вредных (загрязняющих) веществ в атмосферный воздух по конкретным источникам и веществам не утверждены, и ранее действовавшие нормативы ПДВ утратили юридическую силу.

При этом в нарушение требований пункта 12 Правил исчисления и взимания платы за негативное воздействие на окружающую среду, утвержденных постановлением Правительства Российской Федерации от 3 марта 2017 года № 255 «Об исчислении и взимании платы за негативное воздействие на окружающую среду», ООО «Абсолют» с 19 февраля 2016 года осуществляло начисление платы за негативное воздействие на окружающую среду без применения 25-кратного повышающего коэффициента, тем самым занижая объем платы за выбросы от стационарных источников, перечисляемой в бюджетную систему Российской Федерации.

Предложения

1. Направить представления Счетной палаты Российской Федерации руководителю Межрегионального управления Федеральной службы по регулированию алкогольного рынка по Центральному федеральному округу, руководителю акционерного общества «Росспиртпром», генеральному директору общества с ограниченной ответственностью «Абсолют».
2. Направить информационные письма Счетной палаты Российской Федерации в Правительство Российской Федерации, Федеральную службу по регулированию алкогольного рынка, Федеральную службу по надзору в сфере природопользования.
3. Направить информацию об основных итогах и отчет о результатах контрольного мероприятия в Совет Федерации и Государственную Думу Федерального Собрания Российской Федерации.