

Утвержден Коллегией Счетной палаты
Российской Федерации 26 февраля 2019 года

Аудитор Счетной палаты Российской Федерации
А.В. ПЕРЧЯН

**ОТЧЕТ О РЕЗУЛЬТАТАХ ПАРАЛЛЕЛЬНОГО КОНТРОЛЬНОГО
МЕРОПРИЯТИЯ «ПРОВЕРКА ЭФФЕКТИВНОСТИ
ИСПОЛЬЗОВАНИЯ СРЕДСТВ ФЕДЕРАЛЬНОГО БЮДЖЕТА,
НАПРАВЛЕННЫХ НА РАЗВИТИЕ МИКРОФИНАНСИРОВАНИЯ
И ГАРАНТИЙНОЙ ПОДДЕРЖКИ В СУБЪЕКТАХ РОССИЙСКОЙ
ФЕДЕРАЦИИ В 2015–2017 ГОДАХ И ИСТЕКШЕМ ПЕРИОДЕ
2018 ГОДА»**

Итоги проверки

Счетная палата проверила эффективность использования бюджетных средств, направленных на развитие микрофинансирования и гарантийной поддержки в субъектах Российской Федерации.

Проверка показала, что значительная часть субъектов МСП, получивших финансовую поддержку, не улучшила финансовые показатели своей деятельности и не осуществила налоговые выплаты по результатам своей деятельности, либо объемы таких выплат были незначительными.

Отдельные субъекты МСП, получившие поддержку микрофинансовых и гарантийных организаций, вскоре после получения такой поддержки прекратили свою деятельность.

В ряде случаев субсидии предоставлялись при отсутствии реальной потребности.

Также отмечены случаи предоставления микрозаймов организациям – субъектам МСП, осуществляющим деятельность по оказанию финансовых услуг, в том числе по предоставлению займов и прочих видов кредитов, а также по оказанию коллекторских услуг.

Спрос на микрозаймы в целом по Российской Федерации в течение 2015–2017 годов составил 0,3-0,4 % от общего количества субъектов МСП, что может свидетельствовать о незначительной потребности субъектов МСП в данном виде поддержки.

Цели

1. Провести анализ нормативного правового регулирования организации и осуществления государственной поддержки малого и среднего предпринимательства (далее – МСП) в части развития микрофинансирования и гарантийной поддержки в субъектах Российской Федерации.

2. Оценить эффективность использования бюджетных средств, направленных на развитие микрофинансовых и гарантийных организаций.

Выводы

Единые требования к организации деятельности микрофинансовых организаций не установлены.

Установить непосредственное влияние поддержки микрофинансовых организаций и региональных гарантийных организаций на основные финансовые показатели субъектов МСП не представляется возможным.

Система показателей результативности предоставления субсидии на развитие микрофинансирования и гарантийной поддержки требует доработки.

Предложения Счетной палаты

- Принять меры по обеспечению достоверности отчетных данных об исполнении показателей результативности использования субсидии;
- установить единые требования к организации деятельности микрофинансовых организаций в целях обеспечения эффективного использования средств федерального бюджета, направленных на развитие микрофинансирования;
- внести изменения в законодательство в целях установления запрета на оказание поддержки субъектам МСП, являющимся микрофинансовыми организациями и/или оказывающими коллекторские услуги;
- привести электронные формы соглашений о предоставлении субсидий, формируемых в государственной интегрированной информационной системе управления общественными финансами «Электронный бюджет», в соответствие с действующими нормативными правовыми актами Правительства Российской Федерации.

Основание для проведения контрольного мероприятия

Пункты 3.4.0.11, 3.4.0.11.1-3.4.0.11.6 Плана работы Счетной палаты Российской Федерации на 2018 год, пункты 3.4.0.4, 3.4.0.4.1-3.4.0.4.6 Плана работы Счетной палаты Российской Федерации на 2019 год.

Предмет контрольного мероприятия

- Нормативные правовые акты Российской Федерации, Банка России и субъектов Российской Федерации, методические и иные документы, регулирующие осуществление мер государственной поддержки малого и среднего предпринимательства (далее – МСП), микрофинансовую деятельность, деятельность гарантийных организаций, а также кредитование субъектов МСП;
- деятельность органов государственной власти субъектов Российской Федерации по реализации мер государственной поддержки МСП в части развития микрофинансирования и гарантийной поддержки;
- деятельность микрофинансовых организаций и региональных гарантийных организаций (далее – МФО и РГО), направленная на оказание поддержки субъектам МСП в регионах;
- деятельность публичного акционерного общества «Сбербанк России» (далее – ПАО Сбербанк) по кредитованию субъектов МСП, в том числе под гарантии РГО и поручительства акционерного общества «Федеральная корпорация по развитию малого и среднего предпринимательства» (далее – АО «Корпорация «МСП») в рамках Программы стимулирования кредитования субъектов МСП (далее – Программа 6,5).

Объекты контрольного мероприятия

- Правительство Свердловской области (Свердловская область, г. Екатеринбург);
- правительство Ростовской области (Ростовская область, г. Ростов-на-Дону);

- правительство Ханты-Мансийского автономного округа – Югры (Ханты-Мансийский автономный округ – Югра, г. Ханты-Мансийск);
- министерство инвестиций и инноваций Московской области (Московская область, г. Красногорск);
- министерство промышленности, предпринимательства и торговли Пермского края (Пермский край, г. Пермь);
- публичное акционерное общество «Сбербанк России» (г. Москва) (с выездом в филиалы ПАО Сбербанк: Уральский банк ПАО Сбербанк (Свердловская область, г. Екатеринбург), Волго-Вятский банк ПАО Сбербанк, Пермское отделение № 6984 (Пермский край, г. Пермь), Юго-Западный банк ПАО Сбербанк (Ростовская область, г. Ростов-на-Дону), Среднерусский банк ПАО Сбербанк (г. Москва).

Срок проведения контрольного мероприятия

Сентябрь 2018 года – февраль 2019 года.

Цели контрольного мероприятия

1. Провести анализ нормативного правового регулирования организации и осуществления государственной поддержки МСП в части развития микрофинансирования и гарантийной поддержки в субъектах Российской Федерации.
2. Оценить эффективность использования бюджетных средств, направленных на развитие микрофинансовых и гарантийных организаций.
3. Оценить деятельность ПАО Сбербанк по предоставлению кредитов субъектам МСП в регионе.

Краткая характеристика проверяемой сферы

В Послании Президента Российской Федерации Федеральному Собранию Российской Федерации от 1 марта 2018 года отмечено, что развитие малого предпринимательства является одним из источников экономического роста, вклад которого в ВВП страны к середине следующего десятилетия должен

приблизиться к 40 %, а число занятых в этой сфере – вырасти до 25 миллионов человек.

Для достижения целей, обозначенных Президентом Российской Федерации, в 2019–2024 годах реализуется национальный проект «Малое и среднее предпринимательство и поддержка индивидуальной предпринимательской инициативы», предусматривающий расходы федерального бюджета в сумме 415,5 млрд рублей. Ключевые параметры национального проекта представлены в таблице приложения № 1 к настоящему отчету (приложения в Бюллетене не публикуются).

Более 80 % средств предусматривается в составе государственной программы Российской Федерации «Экономическое развитие и инновационная экономика», утвержденной постановлением Правительства Российской Федерации от 15 апреля 2014 года № 316 (далее – госпрограмма «Экономическое развитие и инновационная экономика»). Мероприятия по финансовой поддержке субъектов МСП, включающей в себя микрофинансирование и гарантийную поддержку, осуществляются в рамках подпрограммы 2 «Развитие малого и среднего предпринимательства» (далее – Подпрограмма 2) госпрограммы «Экономическое развитие и инновационная экономика».

Контрольное мероприятие проведено Счетной палатой Российской Федерации (далее – Счетная палата) в 5 субъектах Российской Федерации (Ханты-Мансийский автономный округ – Югра, Московская, Ростовская и Свердловская области, а также Пермский край), получивших значительные объемы средств из федерального бюджета на поддержку МСП в рамках госпрограммы «Экономическое развитие и инновационная экономика».

В рамках данного контрольного мероприятия контрольно-счетными органами (далее – КСО) 3 из указанных регионов (Ханты-Мансийский автономный округ – Югра, Московская область и Пермский край) проведены параллельные контрольные мероприятия, результаты которых отражены в настоящем отчете.

Кроме того, в отчете отражены результаты анализа информации о состоянии микрофинансирования и гарантийной поддержки МСП, полученной по запросу Счетной палаты от высших исполнительных органов государственной власти 85 субъектов Российской Федерации.

Результаты контрольного мероприятия

Цель 1. Анализ нормативного правового регулирования организации и осуществления государственной поддержки МСП в части развития микрофинансирования и гарантийной поддержки в субъектах Российской Федерации

Нормативное правовое регулирование развития МСП в Российской Федерации осуществляется на федеральном, региональном и местном уровнях.

1.1. Основным нормативным правовым актом на федеральном уровне в сфере развития МСП в Российской Федерации является Федеральный закон от 24 июля 2007 года № 209-ФЗ «О развитии малого и среднего предпринимательства в Российской Федерации» (далее – Федеральный закон № 209-ФЗ), который регулирует отношения, возникающие между юридическими лицами, физическими лицами, органами государственной власти Российской Федерации, органами государственной власти субъектов Российской Федерации, органами местного самоуправления в сфере развития МСП, определяет понятия субъектов МСП, инфраструктуры поддержки субъектов МСП, виды и формы такой поддержки.

В соответствии с частью 2 статьи 15 Федерального закона № 209-ФЗ инфраструктура поддержки субъектов МСП включает в себя в том числе фонды содействия кредитованию (гарантийные фонды, фонды поручительств) и микрофинансовые организации, предоставляющие микрозаймы субъектам МСП и соответствующие критериям, установленным нормативным актом Центрального банка Российской Федерации по согласованию с федеральным органом исполнительной власти, осуществляющим функции по выработке государственной политики и нормативному правовому регулированию в сфере развития предпринимательской деятельности, в том числе среднего и малого бизнеса, предоставляющие услуги субъектам МСП.

Оказание финансовой поддержки субъектам МСП и организациям, образующим инфраструктуру поддержки субъектов МСП, осуществляется в соответствии с законодательством Российской Федерации за счет субсидий из федерального бюджета, средств бюджетов субъектов Российской Федерации, средств местных бюджетов.

В соответствии с частью 2 статьи 17 Федерального закона № 209-ФЗ средства федерального бюджета на государственную поддержку субъектов

МСП, предусмотренные федеральным законом о федеральном бюджете, предоставляются бюджетам субъектов Российской Федерации в виде субсидий в порядке, установленном Правительством Российской Федерации.

Порядок предоставления бюджетам субъектов Российской Федерации субсидий из федерального бюджета на государственную поддержку МСП в рамках Подпрограммы 2 в проверяемом периоде устанавливался соответствующими нормативными правовыми актами Правительства Российской Федерации, определяющими основные мероприятия государственной поддержки МСП, а также показатели результативности использования субсидии, на основании достижения которых оценивается эффективность реализации мероприятия.

Одним из основных мероприятий государственной поддержки МСП являются «Создание и (или) развитие инфраструктуры поддержки субъектов МСП, направленной на содействие развитию системы кредитования, в том числе фондов содействия кредитованию микрофинансовых организаций».

Предоставление субсидии бюджету субъекта Российской Федерации осуществляется на основании соглашения, заключаемого субъектом Российской Федерации с Минэкономразвития России.

В соответствии с частью 3 статьи 15 Федерального закона № 209-ФЗ требования к организациям, образующим инфраструктуру поддержки субъектов МСП, устанавливаются федеральным органом исполнительной власти, осуществляющим функции по выработке государственной политики и нормативному правовому регулированию в сфере развития предпринимательской деятельности, в том числе среднего и малого бизнеса, органами государственной власти субъектов Российской Федерации и органами местного самоуправления, если иное не установлено Федеральным законом № 209-ФЗ.

Требования к РГО установлены статьями 15.2 и 15.3 Федерального закона № 209-ФЗ.

В соответствии с частью 5 статьи 15.2 Федерального закона № 209-ФЗ приказом Минэкономразвития России от 28 ноября 2016 года № 763 (далее – Приказ № 763) утверждены Требования к фондам содействия кредитованию (гарантийным фондам, фондам поручительств) и их деятельности.

Правовые основы осуществления микрофинансовой деятельности, порядок регулирования деятельности и надзора за деятельностью

микрофинансовых организаций, размер, порядок и условия предоставления микрозаймов, порядок приобретения статуса и осуществления деятельности микрофинансовых организаций, а также права и обязанности Центрального банка Российской Федерации установлены Федеральным законом от 2 июля 2010 года № 151-ФЗ «О микрофинансовой деятельности и микрофинансовых организациях» (далее – Федеральный закон № 151-ФЗ).

Указанием Банка России от 20 февраля 2016 года № 3964-У «О микрофинансовых организациях предпринимательского финансирования» установлены критерии, которым должны соответствовать микрофинансовые организации, предоставляющие микрозаймы субъектам МСП.

В соответствии со статьями 15 и 17 Федерального закона № 209-ФЗ приказом Минэкономразвития России от 14 февраля 2018 года № 67 утверждены Требования к реализации мероприятий субъектами Российской Федерации, бюджетам которых предоставляются субсидии на государственную поддержку МСП, включая крестьянские (фермерские) хозяйства, а также на реализацию мероприятий по поддержке молодежного предпринимательства, и требования к организациям, образующим инфраструктуру поддержки субъектов малого и среднего предпринимательства, включающие требования к микрофинансовой организации.

Приказом Минэкономразвития России от 25 марта 2015 года № 167 (далее – Приказ № 167) утверждены Условия конкурсного отбора субъектов Российской Федерации, бюджетам которых предоставляются субсидии из федерального бюджета на государственную поддержку МСП, включая крестьянские (фермерские) хозяйства, и требования к организациям, образующим инфраструктуру поддержки субъектов МСП.

Указанные требования к организациям, образующим инфраструктуру поддержки субъектов МСП (в том числе к микрофинансовым и региональным гарантийным организациям) подготовлены в целях проведения конкурсного отбора субъектов Российской Федерации, бюджетам которых предоставляются субсидии из федерального бюджета на государственную поддержку МСП.

1.2. Региональный уровень нормативного правового регулирования государственной поддержки МСП представлен законами и иными нормативными правовыми актами субъектов Российской Федерации, в положениях которых на основе норм федерального законодательства регулируются отношения, возникающие между органами государственной власти

конкретного субъекта Российской Федерации и органами местного самоуправления, юридическими и физическими лицами в сфере предоставления поддержки субъектам МСП. В законах субъектов Российской Федерации определяются принципы, условия, формы и виды поддержки субъектов МСП, источники и ресурсы поддержки, а также иные меры, направленные на развитие МСП в конкретном субъекте Российской Федерации.

1.3. Анализ нормативного правового регулирования микрофинансовых и региональных гарантийных организаций в регионах, охваченных контрольным мероприятием, показал, что в проверяемом периоде соответствующая нормативная база разработана.

Приняты уставы организаций, определяющие основные виды их деятельности, утверждены регламентирующие осуществление этой деятельности основные нормативные документы: положения об условиях и порядке предоставления микрозаймов, правила и политика предоставления микрозаймов, льготных и беспроцентных займов, положения о порядке отбора бизнес-проектов, регламенты и порядки предоставления поручительств, исполнения обязательств по договорам поручительства, политики предоставления гарантий и поручительств, предоставления обеспечения по займам, по банковским гарантиям, по банковским кредитам и другие.

Также утверждены положения о соответствующих структурах микрофинансовых и гарантийных организаций (например, комитет по предоставлению микрозаймов в Ростовской области, комиссия по предоставлению микрозаймов и квалификационная комиссия в Пермском крае).

При этом во всех проверенных микрофинансовых и гарантийных организациях соблюдаются основные нормативные документы, регламентирующие их деятельность по оказанию поддержки субъектам МСП.

В проверенных регионах используются различные варианты организационно-правовых форм юридических лиц, оказывающих микрофинансовую и гарантийную поддержку субъектам МСП. При этом они могут относиться как к коммерческим, так и к некоммерческим организациям.

Анализ информации о состоянии микрофинансирования и гарантийной поддержки МСП, полученной по запросу Счетной палаты от высших исполнительных органов государственной власти 85 субъектов Российской Федерации, показал, что по состоянию на начало 2019 года в каждом субъекте

Российской Федерации действует РГО, МФО регионального уровня функционируют в 78 субъектах Российской Федерации¹.

В большинстве регионов МФО и РГО имеют статус некоммерческой организации (фонды, автономные учреждения). Доля коммерческих организаций (акционерные общества и общества с ограниченной ответственностью, государственные унитарные предприятия) в общем количестве МФО и РГО составляет 9,1 % и 19,8 % соответственно.

Существование региональных микрофинансовых и гарантийных организаций в различных организационно-правовых формах не противоречит действующему законодательству. При этом деятельность МФО и РГО, образованных в форме коммерческой организации, то есть преследующих извлечение прибыли в качестве основной цели своей деятельности, может вступить в противоречие с целью их создания – обеспечение доступа субъектов МСП и организаций, образующих инфраструктуру поддержки субъектов МСП, к кредитным и иным финансовым ресурсам, развитию системы гарантий и поручительств по их обязательствам. Таким образом, по мнению Счетной палаты, создание микрофинансовых организаций предпринимательского финансирования и региональных гарантийных организаций в форме коммерческих организаций является нецелесообразным.

Цель 2. Оценка эффективности использования бюджетных средств, направленных на развитие микрофинансовых и гарантийных организаций

2.1. Средства из федерального бюджета на государственную поддержку МСП, в том числе на реализацию мероприятий, направленных на развитие микрофинансирования и гарантийной поддержки, предоставлялись субъектам Российской Федерации в форме субсидий в рамках Подпрограммы 2 госпрограммы «Экономическое развитие и инновационная экономика». Субсидии предоставлялись на условиях софинансирования в рамках соглашений, заключенных между Минэкономразвития России и высшим исполнительным органом государственной власти региона (далее – соглашения о предоставлении субсидии). На цели микрофинансирования и гарантийную поддержку в 2015–2017 годах и I половине 2018 года было направлено 5959,7 млн рублей и 2961,3 млн рублей соответственно.

¹ В 7 регионах (Приморский край, Амурская, Костромская, Магаданская, Томская области, Еврейская автономная область, Чукотский автономный округ) региональные МФО по состоянию на ноябрь 2018 года не созданы.

Сведения об объеме субсидий из федерального бюджета, предоставленных в 2015–2018 годах проверенным в ходе контрольного мероприятия регионам, представлены в таблице приложения № 1 к настоящему отчету. Общая сумма средств федерального бюджета, направленная на развитие микрофинансирования, составила 779,8 млн рублей, на гарантийную поддержку – 867,3 млн рублей соответственно.

1) Анализ данных об остатках средств фондов микрофинансирования проверенных регионов, сформированных за счет субсидий из федерального и регионального бюджетов предыдущего периода, показал, что предоставленные бюджетные средства не использовались в полном объеме в течение года. Так, в Свердловской области при наличии остатка средств на начало 2015 года в сумме 70,7 млн рублей в 2015 году Свердловским областным фондом поддержки предпринимательства (микрокредитная компания) (далее – СОФПП) были получены субсидии в сумме 130,0 млн рублей. Остаток на начало 2016 года составил 75,3 млн рублей, при этом в 2016 году СОФПП предоставлены субсидии в сумме 100,0 млн рублей.

В Пермском крае при наличии остатка средств на начало 2015 года в сумме 29,2 млн рублей акционерным обществом «Микрофинансовая компания предпринимательского финансирования Пермского края» (далее – АО «МФК Пермского края») в период с июня по октябрь были получены бюджетные инвестиции в сумме 177,6 млн рублей, остаток на конец года составил 174,6 млн рублей.

2) Соглашениями о предоставлении субсидии устанавливались значения показателей результативности использования субсидии (далее – показатели результативности).

Анализ отчетов о достижении значений показателей результативности использования субсидии, представленных уполномоченными органами исполнительной власти субъектов Российской Федерации в Минэкономразвития России, показал, что в проверяемом периоде высшими исполнительными органами государственной власти субъектов Российской Федерации в ряде случаев не обеспечивалось достижение плановых значений показателей результативности по состоянию на 31 декабря года предоставления субсидии по мероприятиям, направленным на развитие микрофинансирования и гарантийной поддержки.

Так, в 2015 году были допущены нарушения обязательств по обеспечению достижения ряда показателей результативности правительством Пермского

края, правительством Ханты-Мансийского автономного округа – Югры, правительствами Ростовской и Свердловской областей.

По состоянию на 1 апреля 2016 года указанные нарушения обязательств по выполнению показателей результативности в Ростовской области и Пермском крае были устранены.

При этом в Ростовской области в отчете о достижении показателей результативности по показателю «Количество вновь созданных рабочих мест» вследствие технической ошибки была представлена искаженная (увеличенная более чем в 2,5 раза) информация.

По данным отчетности, представленной министерством инвестиций и развития Свердловской области в Минэкономразвития России по состоянию на 1 апреля 2016 года, значения показателей результативности, предусмотренные условиями соглашения о предоставлении субсидии 2015 года по мероприятию «Увеличение капитализации фонда микрофинансирования», достигнуты. При этом представленные сведения о достижении плановых значений являются недостоверными.

По результатам проведенной УФК по Свердловской области проверки Федеральным казначейством было осуществлено беспорное взыскание суммы средств, предоставленных из федерального бюджета бюджету Свердловской области, в сумме 59,6 млн рублей².

В Ханты-Мансийском автономном округе – Югре по состоянию на 1 апреля 2016 года не были достигнуты значения ряда показателей результативности, не выполненных по состоянию на начало года, и распоряжением Правительства Российской Федерации от 20 июня 2016 года № 1264-р Ханты-Мансийскому автономному округу – Югре продлен срок устранения нарушений обязательств до 1 сентября 2016 года. Однако по состоянию на 1 сентября 2016 года один из показателей результативности по-прежнему был не выполнен. Средства, подлежащие возврату в доход федерального бюджета в связи с невыполнением показателей результативности использования субсидии, в размере 4,9 млн рублей, рассчитанном в соответствии с пунктом 32 Правил предоставления и распределения субсидий из федерального бюджета бюджетам субъектов Российской Федерации на государственную поддержку малого и среднего предпринимательства, включая крестьянские (фермерские) хозяйства, в рамках Подпрограммы 2

² Данное решение было обжаловано Мининвестразвития Свердловской области в судебном порядке и признано недействительным в части указания размера нарушения в денежном выражении, превышающем 35,9 млн рублей.

госпрограммы «Экономическое развитие и инновационная экономика» в 2015 году (утверждены постановлением Правительства Российской Федерации от 30 декабря 2014 года № 1605), в доход федерального бюджета получателем средств федерального бюджета не перечислены.

В 2016 году Правительством Московской области были допущены нарушения обязательств по обеспечению достижения значений 2 показателей результативности, которые по состоянию на 1 апреля 2017 года были устранены.

В 2017 году соглашения о предоставлении субсидии заключались по типовой форме соглашения о предоставлении субсидии бюджету субъекта Российской Федерации из федерального бюджета, утвержденной приказом Минфина России от 27 октября 2016 года № 195н, в государственной интегрированной информационной системе управления общественными финансами «Электронный бюджет» (далее – ГИС «Электронный бюджет») и не содержали показателей результативности в разрезе мероприятий, установленных правилами предоставления и распределения субсидий на государственную поддержку МСП. При этом в приложениях к соглашениям о предоставлении субсидий в графе «Наименование мероприятия» приведены наименования направлений расходов, а наименования мероприятий не указаны. ГИС «Электронный бюджет» не обеспечивает техническую возможность заполнения указанной графы в соответствии с наименованиями мероприятий, указанными в правилах, то есть связь между показателями результативности и мероприятиями, установленными правилами предоставления и распределения субсидий на государственную поддержку МСП, не обеспечивается.

В соглашениях, заключенных в 2018 году, мероприятия, связанные с оказанием гарантийной поддержки и предоставлением микрозаймов, также отдельно не выделяются.

Таким образом, в 2017 и 2018 годах не обеспечивалась возможность оценки влияния указанных мероприятий на достижение показателей, характеризующих развитие МСП в регионе.

Сведения о случаях нарушения в 2015–2017 годах высшими исполнительными органами государственной власти проверенных субъектов Российской Федерации обязательств по обеспечению достижения ряда показателей результативности использования субсидий по мероприятиям, направленным

на развитие микрофинансирования и гарантийной поддержки, представлены в приложении № 2 к настоящему отчету.

Необходимо отметить, что в проверенных регионах документально не подтверждено достижение установленных значений ряда показателей результативности, отраженное в соответствующих отчетах.

Так, в Ростовской области в отчете о достижении показателей результативности по мероприятию «Имущественный взнос некоммерческой организации «Гарантийный фонд Ростовской области» соглашения от 7 августа 2015 года № 051-МБ-15 не подтверждено документально создание 296 рабочих мест, по мероприятию «Субсидия Микрофинансовой организации – ассоциации «Некоммерческое партнерство Ростовское региональное агентство поддержки предпринимательства» на создание и развитие центра поддержки предпринимательства для оказания комплекса информационно-консультационных услуг, направленных на содействие развитию субъектов МСП» соглашения от 13 июля 2016 года № 060-МБ-16 – 20 рабочих мест.

В Пермском крае в 2015 и 2016 годах источником данных о количественных значениях показателей результативности «Количество субъектов МСП, получивших государственную поддержку» и «Отношение объема выданных микрозаймов субъектам МСП к совокупному размеру средств микрофинансовой организации, сформированному за счет субсидий, предоставленных из бюджетов всех уровней, а также доходов от операционной и финансовой деятельности» служила оперативная информация АО «МФК Пермского края», по показателю «Количество вновь созданных рабочих мест» – данные мониторинга, проведенного в формате телефонного опроса субъектов МСП – получателей государственной поддержки. Документально проведенный опрос не подтвержден.

В 2018 году в Пермском крае источником формирования данных по показателям результативности, в том числе по показателю «Количество вновь созданных рабочих мест» являлись данные мониторинга показателей результативности, основным методом которого являлся выборочный опрос субъектов МСП, получивших поддержку, способом анкетирования и интервьюирования, проводимый органами местного самоуправления и организациями, образующими инфраструктуру поддержки субъектов МСП.

В Ростовской области в 2015 и 2016 годах источником данных о количественных значениях показателя результативности «Количество вновь созданных рабочих мест» являлись сведения, предоставленные автономной

некоммерческой организацией – микрофинансовой компанией «Ростовское региональное агентство поддержки предпринимательства» (далее – АНО «РРАПП») и некоммерческой организацией «Гарантийный фонд Ростовской области» (далее – НКО «Гарантийный фонд РО»), которая учитывает количество вновь созданных рабочих мест на основании информации, указанной в заявках на предоставление поручительства.

В Свердловской области не подтверждено документально создание 47 из 133 рабочих мест по соглашению от 27 февраля 2017 года № 139-09-156.

Анализ реестров субъектов МСП – получателей поддержки «Московского областного гарантийного фонда содействия кредитованию субъектов малого и среднего предпринимательства» (далее – Гарантийный фонд Московской области) показал, что при расчете показателей результативности используются сведения о субъектах МСП, получивших поддержку в течение года, в том числе до того, как Гарантийному фонду Московской области была предоставлена субсидия из федерального бюджета. Так, в 2015 году 39,4 % от общего количества выданных поручительств было предоставлено до заключения соглашения с Гарантийным фондом Московской области, в 2016 году – 31,2 %, в 2017 году – 31,9 %.

Необходимо отметить, что показателем результативности «Количество вновь созданных рабочих мест» не учитывается тот факт, что рабочие места создаются не всеми получившими поддержку субъектами МСП. Так, в Московской области в 2015 году рабочие места были созданы 8 субъектами МСП из 87 получивших поддержку в виде поручительств по кредитному договору (договору займа), в 2016 году – 9 из 167 субъектов МСП, в 2017 году – 7 из 102 субъектов МСП.

Таким образом, показатель результативности «Количество вновь созданных рабочих мест» не отражает непосредственной связи между оказанной поддержкой и результатами деятельности получивших ее субъектов МСП и не позволяет объективно оценить результативность такой поддержки.

Существующий порядок предоставления отчетности о достижении установленных значений показателей результативности использования субсидии (в том числе показателя «Количество вновь созданных рабочих мест»), как на региональном, так и на федеральном уровне не обеспечивает достоверность соответствующих отчетных данных.

2.2. Анализ деятельности в проверяемом периоде микрофинансовых организаций в субъектах Российской Федерации, являвшихся объектами

параллельного контрольного мероприятия, и результатов этой деятельности показал следующее.

1) Сведения о портфеле микрозаймов МФО проверенных регионов и о количестве и объемах микрозаймов, предоставленных ими за счет средств федерального и регионального бюджетов в проверяемом периоде, представлены в таблицах приложения № 1 к настоящему отчету.

В проверяемом периоде наблюдался рост портфеля микрозаймов МФО во всех регионах, являвшихся объектами проверки. Так, по состоянию на 1 июля 2018 года по сравнению с 1 января 2015 года объем портфеля АО «МФК Пермского края» вырос в 5 раз, Свердловского областного фонда поддержки предпринимательства – в 14 раз. При этом доля микрозаймов с просрочкой в общем объеме предоставленных фондами микрозаймов снижается во всех регионах, за исключением Московской области, где этот показатель растет с начала 2017 года, и на 1 июля 2018 года составил 9,2 %.

2) Анализ отраслевой структуры выданных в 2015–2017 годах микрозаймов показал, что наибольшая доля оказываемой поддержки во всех проверенных регионах приходится на субъекты МСП, осуществляющие деятельность в сфере торговли. Максимальных размеров поддержка торгового сектора достигала в Пермском крае в 2016 и 2017 годах – до половины всех выданных микрозаймов приходилось на сферу розничной и оптовой торговли.

Наибольшая поддержка субъектов МСП промышленного сектора оказывается в Московской области, где ее доля в общем объеме выросла в 1,8 раза: с 18 % в 2015 году до 32 % в 2017 году. Также в 2 раза выросла поддержка производства в Ростовской области: с 7,5 % до 15 %.

3) Величина процентной ставки за пользование микрозаймами в проверяемом периоде зависела от ряда параметров, таких как вид микрозайма, срок предоставления микрозайма, категория получателя (например, начинающие субъекты МСП, особые категории), а также вид осуществляемой заявителем экономической деятельности, и устанавливалась внутренними нормативными документами микрофинансовых организаций (условия и порядки предоставления микрозаймов и прочие).

В Ростовской области размер процентной ставки в 2015–2016 годах составлял от 7,05 % до 9,99 %, в 2017 году – от 7 % до 15 % (средневзвешенная составила 11,99 %), в I полугодии 2018 года – от 5 % до 14,2 % (средневзвешенная – 8,86 %).

В Пермском крае процентная ставка находилась в диапазоне от 8,25 % до 17 % в 2015 году и до 15 % в 2016 году, в последующем минимальная граница снизилась до 4 %, а максимальная составила 13,5 % в 2017 году и 10 % в I полугодии 2018 года. Средневзвешенная ставка в 2015–2017 годах и I полугодии 2018 года составила 11 %, 10 %, 8,99 % и 7,25 % соответственно.

В Московской области процентная ставка в течение всего проверяемого периода находилась в пределах от 8 % до 13 %, при этом средневзвешенная ставка изменялась незначительно и сложилась по годам в размере 10 %, 10,1 %, 10,7 % и 10,1 % соответственно.

В Ханты-Мансийском автономном округе – Югре размер процентной ставки в 2015–2017 годах изменялся в течение срока заимствования и составлял 10 % годовых в первый год использования займа (для начинающих субъектов МСП – 9 %), 12 % – во второй год и 14 % – в третий год использования займа. В 2018 году размер процентной ставки составил 8,5 %, для начинающих субъектов МСП – 8 %. При этом во всем проверяемом периоде для особой категории субъектов МСП (не менее ½ сотрудников являются инвалидами) была установлена процентная ставка в размере ½ ставки рефинансирования Банка России.

В Свердловской области в проверяемом периоде величина ставки за пользование микрозаймами была постоянной и составляла 10 % годовых.

Таким образом, получая средства, источником которых являлись субсидии из бюджетов бюджетной системы Российской Федерации, МФО устанавливали для субъектов МСП ставки за пользование микрозаймами в проверяемом периоде в диапазоне от 4 % до 17 % годовых.

4) Действующее законодательство, регламентирующее развитие МСП в Российской Федерации, допускает предоставление РГО поручительств субъектам МСП по их обязательствам, основанным на договорах займа, заключаемых с осуществляющими финансирование субъектов МСП микрофинансовыми организациями.

При проведении проверки были отмечены случаи предоставления МФО займов субъектам МСП с использованием поручительств РГО. Сведения о количестве и объеме таких займов представлены в таблице приложения № 1 к настоящему отчету.

Таким образом, ряд субъектов МСП получил двойную финансовую поддержку, источником которой являлись бюджетные средства, в виде льготного

микрозайма, выданного под поручительство РГО. В условиях ограниченности финансовых ресурсов, выделяемых на поддержку МСП, указанная практика приводит к сокращению количества субъектов МСП, получающих поддержку. При этом происходит необоснованное завышение показателей результативности использования субсидий, выделяемых на эти цели, искажающее реальную оценку их эффективности.

5) В соответствии со статьей 3 Федерального закона № 151-ФЗ правовые основы микрофинансовой деятельности определяются, помимо Конституции Российской Федерации, Гражданского кодекса Российской Федерации и указанного федерального закона, другими федеральными законами, а также принимаемыми в соответствии с ними нормативными актами. В связи с этим в регионах Российской Федерации действуют различные условия предоставления микрозаймов субъектам МСП, требования к получателям поддержки и другим условиям оказания микрофинансовой поддержки, установленные внутренними нормативными документами организаций, осуществляющих предоставление микрозаймов.

Вместе с тем результаты контрольного мероприятия показывают необходимость применения единых подходов к организации деятельности МФО, установленных федеральным органом исполнительной власти, осуществляющим функции по выработке государственной политики и нормативному правовому регулированию в сфере развития предпринимательской деятельности.

При проведении проверки отмечены отдельные случаи поддержки субъектов МСП посредством предоставления им микрозаймов, не способствующие достижению обозначенной в статье 3 Федерального закона № 209-ФЗ основной цели поддержки субъектов МСП – развитию малого и среднего предпринимательства, и в конечном итоге не влияющие на экономический рост в регионе.

Так, в Ростовской области в 2016 году отмечены случаи предоставления микрозаймов организациям – субъектам МСП, осуществляющим деятельность по оказанию финансовых услуг, в том числе по предоставлению займов и прочих видов кредита (например, осуществление поддержки компании, деятельность которой заключается в выдаче микрозаймов физическим лицам по ставке 2 % в день), оказанию коллекторских услуг. При этом учредителями этих организаций являлись одни и те же физические лица. Ряду учредителей указанных выше организаций в 2015 и 2016 годах также предоставлены микрозаймы как индивидуальным предпринимателям.

Считаем целесообразным рассмотреть вопрос о внесении изменений в законодательство в части установления запрета на оказание поддержки в отношении субъектов МСП, являющихся микрофинансовыми организациями и/или оказывающих коллекторские услуги.

б) Деятельность по взысканию проблемной задолженности, возникшей в связи с неисполнением или ненадлежащим исполнением заемщиками своих обязательств по договорам микрозаймов (займа), осуществляется микрофинансовыми организациями во всех проверенных регионах в соответствии с законодательством Российской Федерации и в соответствии с условиями договоров поручительства и залога, заключенных в обеспечение договоров микрозайма (займа).

Работа по возврату проблемной задолженности и обращению взыскания на заложенное имущество осуществляется как на этапе досудебного урегулирования, так и в судебном порядке (с возможностью заключения мирового соглашения).

В Ростовской области в 2015–2017 годах и I полугодии 2018 года АНО «РРАПП» направлено 77 исковых заявлений на общую сумму 35,3 млн рублей.

В Свердловской области в период 2015–2018 годов с целью взыскания задолженности СОФПП было инициировано к рассмотрению в судебном порядке 12 дел, из которых по 7 искам судами были вынесены решения об удовлетворении требований СОФПП на общую сумму 2,3 млн рублей, а по 5 – утверждены мировые соглашения на общую сумму 2,4 млн рублей.

В Московской области «Московским областным фондом микрофинансирования субъектов малого и среднего предпринимательства» (далее – Фонд микрофинансирования Московской области) в 2015–2017 годах и I полугодии 2018 года подано 32 исковых заявления, из которых по 27 – вынесены решения о взыскании задолженности на общую сумму 20,0 млн рублей, по 4 – заключены мировые соглашения на общую сумму 0,9 млн рублей, 1 исковое заявление отозвано по причине погашения задолженности.

В Ханты-Мансийском автономном округе – Югре работа Фонда «Югорская региональная микрокредитная компания» (далее – Фонд «ЮМК») по досудебному урегулированию проблемной задолженности в целом способствует возврату средств от заемщиков и/или лиц, обеспечивающих исполнение обязательств по договору. Так, в проверяемом периоде возврат средств по договорам микрозаймов был осуществлен 39 клиентами фонда

на общую сумму 7,0 млн рублей. В результате ведущейся судебной работы была взыскана проблемная задолженность в общей сумме 12,7 млн рублей.

7) Согласно пункту 3 части 1 статьи 9 Федерального закона № 151-ФЗ микрофинансовые организации вправе осуществлять наряду с микрофинансовой деятельностью иную деятельность с учетом ограничений, установленных Федеральным законом № 151-ФЗ, другими федеральными законами и учредительными документами, в том числе оказывать иные услуги, а также выдавать иные займы юридическим лицам и физическим лицам по договорам займа, исполнение обязательств по которым обеспечено ипотекой.

В проверяемом периоде в соответствии с приведенной выше нормой СОФПП осуществлял помимо микрофинансовой также иную деятельность, в рамках которой предоставлял субъектам МСП льготные инвестиционные кредиты, льготные займы. Кроме того, СОФПП в проверяемом периоде было предоставлено 10 займов на улучшение жилищных условий работникам фонда на общую сумму 20,3 млн рублей, исполнение обязательств по которым не обеспечивалось ипотекой.

Из содержания пункта 3 части 1 статьи 9 Федерального закона № 151-ФЗ следует, что микрофинансовые организации в рамках иной деятельности могут выдавать только те займы, которые прямо перечислены в указанной норме.

Таким образом, деятельность СОФПП, связанная с предоставлением не обеспеченных ипотекой займов на улучшение жилищных условий, выходит за рамки ограничений, установленных пунктом 3 части 1 статьи 9 Федерального закона № 151-ФЗ.

8) Анализ результатов выборочной проверки основных финансовых показателей деятельности субъектов МСП, получивших наибольшие объемы финансовой поддержки в проверенных регионах, показал, что установить непосредственное влияние поддержки МФО на основные финансовые показатели субъектов МСП не представляется возможным. Значительная часть из получивших поддержку субъектов МСП не улучшила финансовые показатели своей деятельности и, соответственно, не увеличила налоговые выплаты по результатам деятельности, или объемы таких выплат были незначительными. Так, в Ростовской области за период 2015–2017 годов отрицательная динамика налоговых выплат (включая нулевые значения по сумме уплаченных налогов) сложилась у 49,8 % от получивших микрозаймы субъектов МСП из выборки, в Свердловской области – у 38,3 %, в Московской

области – у 28,3 %, в Пермском крае – у 26 %, в Ханты-Мансийском автономном округе – Югре объемы налоговых поступлений в бюджет у отобранных субъектов МСП в указанном периоде остались на прежнем уровне.

Кроме того, отдельные субъекты МСП, получившие поддержку микрофинансовых организаций в 2015–2017 годах, прекратили свою деятельность, в ряде случаев – в течение 6 месяцев после получения такой поддержки. Например, в Свердловской области прекратили свою деятельность около 10 % субъектов МСП, получивших в 2015–2017 годах микрозаймы. При этом в ряде случаев субъекты МСП прекращают свою деятельность, не погасив имеющуюся задолженность: на момент проведения контрольного мероприятия сумма непогашенной задолженности таких субъектов МСП перед микрофинансовой организацией в Свердловской области составила 3,5 млн рублей, в Московской области – 1,0 млн рублей.

9) В ходе проведения проверки установлено, что во всех охваченных проверкой регионах в проверяемом периоде количество заявок на получение микрозаймов, поданных субъектами МСП в микрофинансовую организацию, являлось незначительным относительно общего количества субъектов МСП в регионе. Отношение заявок на получение микрозайма к общему количеству субъектов МСП в регионе представлено в таблице приложения № 1 к настоящему отчету.

Анализ показал, что ни в одном из регионов данное отношение не достигало 1 %, а в Московской области его значение составляло лишь несколько сотых процента. При этом уменьшение значения показателя отмечалось во всех указанных регионах, за исключением Пермского края.

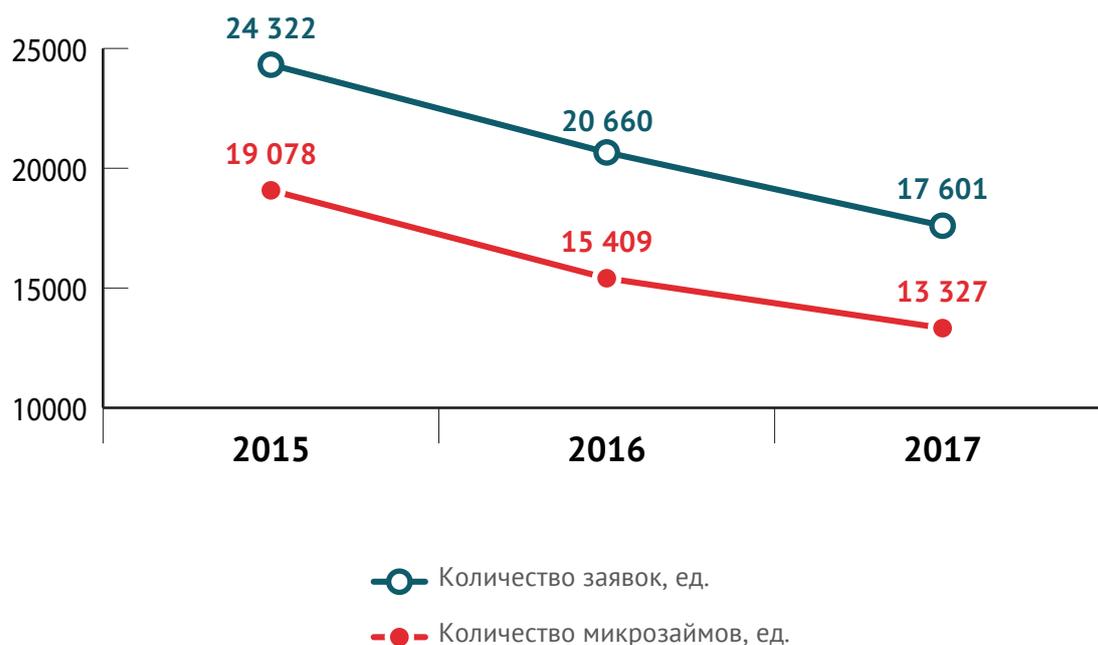
Необходимо отметить, что такое положение характерно для всех субъектов Российской Федерации. Анализ информации, полученной от высших исполнительных органов государственной власти регионов, показал, что за 3 года МФО была предоставлена финансовая поддержка из бюджетов

всех уровней в сумме 8495,1 млн рублей, при этом объем займов, выданных МФО субъектам МСП, увеличился на 3339,2 млн рублей:

(тыс. руб.)

	2015 г.	2016 г.	2017 г.	I полугодие 2018 г.
Количество субъектов МСП, ед.	5478449	5894669	5781226	6286151
Объем средств, полученных МФО из бюджетов всех уровней	3088957	1618546	3787571	1390195
Общая сумма займов, выданных МФО	13983062	16674148	17322313	8248510

Анализ данных, предоставленных регионами, показал, что спрос на микрозаймы в целом по Российской Федерации в течение 2015–2017 годов составил 0,3-0,4 % от общего количества субъектов МСП, при этом количество заявок на получение микрозаймов постепенно снижается:



Наблюдается отрицательная динамика также и по количеству выданных займов: с 19,1 тысячи займов в 2015 году до 13,3 тысячи в 2017 году.

Основными причинами отказов в предоставлении микрозаймов являются несоответствие заявки условиям предоставления государственной поддержки, несоответствие заявителя критериям и требованиям нормативных документов МФО, предоставление заявителем неполного комплекта документов, отсутствие или недостаточность предлагаемого обеспечения по займам, наличие плохой кредитной истории заявителя и прочее. При этом

по предоставленной регионами информации недостаток финансовых ресурсов не является причиной отказа субъектам МСП в выдаче микрозаймов.

Снижение спроса на данный вид поддержки со стороны субъектов МСП обуславливается, по мнению Счетной палаты, достаточно высоким уровнем ставок по микрозаймам, а также ростом доступности получения кредита в кредитных учреждениях.

Приведенные данные могут свидетельствовать о незначительной потребности в данном виде поддержки со стороны субъектов МСП.

2.3. Анализ деятельности в проверяемом периоде РГО в субъектах Российской Федерации, являвшихся объектами параллельного контрольного мероприятия, и результатов этой деятельности показал следующее.

1) Решения о предоставлении поручительства или об отказе в его предоставлении принимались единолично – руководителем РГО или коллегиально – различными организационными структурами, созданными в соответствии с нормативными документами организации.

2) Сведения о количестве и объемах поручительств, предоставленных региональными гарантийными организациями за период 2015–2017 годов и I полугодие 2018 года в проверенных регионах, отражены в таблице приложения № 1 к настоящему отчету.

В период 2015–2017 годов в 3 из 5 проверенных регионах сумма выданных за год поручительств выросла более чем в 2 раза: в Ханты-Мансийском автономном округе – Югре – в 2,1 раза, в Московской области – в 2,4 раза, в Свердловской области – в 2,7 раза. При этом объем кредитов, выданных с привлечением поручительств, в Московской области вырос почти в 5,8 раза. Также в указанных регионах увеличилось и количество выданных поручительств. В Ростовской области и Пермском крае наблюдалось уменьшение выданных поручительств, как в денежном выражении, так и в количественном измерении.

3) Сведения о структуре гарантийного капитала РГО в проверенных регионах, а также об объеме действующих поручительств представлены в таблице приложения № 1 к настоящему отчету.

Анализ представленной информации показал, что на протяжении проверяемого периода гарантийный капитал РГО во всех указанных регионах увеличивался (за исключением Пермского края, где в 2015–2018 годах

финансирование мероприятий по развитию гарантийной поддержки за счет средств федерального и регионального бюджетов не осуществлялось).

Большую часть в структуре гарантийного капитала составляли средства федерального бюджета (в среднем порядка 70 %, исключение составлял Ханты-Мансийский автономный округ – Югра, где доля в гарантийном капитале средств федерального бюджета составляла около 44 %, а большую часть – около 53 % – составляли средства регионального бюджета).

Пунктом 5.1 Приказа № 763 установлено, что размер действующих поручительств и (или) независимых гарантий РГО должен превышать ее гарантийный капитал не менее чем в 1,5 раза. Указанное ограничение должно соблюдаться РГО с 2017 года. По состоянию на 1 января 2018 года в РГО 2 из 5 проверенных регионов требование указанного пункта не было соблюдено: в Московской области данное соотношение составило 1,2, в Ханты-Мансийском автономном округе – Югре – 0,7.

Во всех охваченных проверкой регионах в проверяемом периоде количество заявок на получение поручительств, поданных субъектами МСП в РГО, являлось незначительным относительно общего количества субъектов МСП в регионе. Так, в 2015–2017 годах отношение заявок на получение поручительства к общему количеству субъектов МСП в регионе в Свердловской области не превышало 0,21 %, в Ханты-Мансийском автономном округе – Югре – 0,18 %, в Ростовской области – 0,13 %, в Пермском крае – 0,12 %, в Московской области – 0,04 процента.

4) Обобщенная информация, характеризующая состояние гарантийной поддержки МСП по стране в целом, представлена в таблице:

	2015 г.	2016 г.	2017 г.	I полугодие 2018 г.
Гарантийный капитал на конец отчетного периода, тыс. руб.	45304108	46248498	47971440	48526619
Количество субъектов МСП, ед.	5478449	5894669	5781226	6286151
Количество заявок, поданных в РГО на предоставление поручительства в отчетном периоде, ед.	6464	6523	7514	3494
Спрос на поручительства РГО	0,12	0,11	0,13	0,06
Количество поручительств, выданных в отчетном периоде, ед.	5232	5312	5863	2695
Объем поручительств, выданных в отчетном году периоде, тыс. руб.	24778677	25887411	40140988	20806834

	2015 г.	2016 г.	2017 г.	I полугодие 2018 г.
Общая сумма действующих поручительств РГО на конец отчетного периода, тыс. руб.	55072952	56663767	71398851	75930947
Объем выплат по гарантийным случаям в отчетном периоде, тыс. руб.	2740688	2742316	2504058	1019740

Как следует из представленной таблицы, суммарный гарантийный капитал РГО вырос за 2016–2017 годы на 5,9 % с 45304,1 млн рублей на конец 2015 года до 47971,4 млн рублей на конец 2017 года, при этом большую часть в структуре гарантийного капитала составляют средства целевого финансирования из бюджетов всех уровней – более 85 процентов.

Общая сумма действующих поручительств РГО за тот же период выросла в целом по системе РГО на 29,6 % и составила 71398,9 млн рублей.

При этом целевое значение показателя «Отношение общего объема действующих поручительств РГО к гарантийному капиталу РГО» в размере «не менее 1,5», установленное распоряжением Правительства Российской Федерации от 31 января 2017 года № 147-р «О целевых моделях упрощения процедур ведения бизнеса и повышения инвестиционной привлекательности субъектов Российской Федерации» по состоянию на конец 2017 года, достигли 29 РГО из 85. Таким образом, 56 РГО не соблюдено установленное пунктом 5.1 Приказа № 763 требование о превышении размера действующих поручительств и (или) независимых гарантий РГО ее гарантийного капитала не менее чем в 1,5 раза, при этом у 30 РГО этот показатель ниже 1.

Анализ данных, предоставленных высшими исполнительными органами государственной власти регионов за период 2015–2017 годов, показал, что в целом по Российской Федерации спрос на поручительства РГО составляет около 0,1 % от общего количества субъектов МСП. За I полугодие 2018 года в РГО за поручительством обратились менее 0,06 % предпринимателей.

5) Размер ставок вознаграждения за предоставление поручительств РГО в проверенных регионах устанавливается внутренними нормативными документами РГО, утвержденными решениями высшего или иного уполномоченного органа управления РГО.

В проверяемом периоде величина ставки вознаграждения находилась в диапазоне от 0 % до 3 % годовых, в зависимости от региона, видов деятельности субъекта МСП, размера поручительства и других условий.

Пунктом 9.2 Приказа № 763 с 2017 года установлена минимальная граница ставки вознаграждения за предоставление поручительства на уровне 0,5 % годовых от суммы предоставляемого поручительства. Требования данного пункта не были соблюдены в Свердловской области, где решениями уполномоченного органа СОФПП минимальная ставка вознаграждения составляла 0 % годовых.

б) В соответствии с Приказом № 763 РГО осуществляют инвестирование и (или) размещение временно свободных денежных средств в депозиты и (или) расчетные счета в кредитных организациях, номинированные в валюте Российской Федерации, на основании отбора.

В проверяемом периоде проценты, полученные от размещения временно свободных денежных средств на депозитах (на банковском счете) в кредитных организациях, составляли основную долю доходов РГО в проверенных регионах. В общей сумме доходов, полученных в 2015–2017 годах, их доля составляет от 55 % (Пермский край) до 84 % (Свердловская область и Ханты-Мансийский автономный округ – Югра).

В являвшихся объектами проверки регионах отмечены случаи размещения средств РГО в кредитных организациях, которые в дальнейшем не смогли обеспечить их сохранность и возвратность.

Так, Гарантийным фондом Московской области 5 августа 2015 года в ОАО АКБ «Пробизнесбанк» была направлена заявка на размещение средств и открыт расчетный счет, на который в тот же день были переведены средства для размещения по договору банковского счета с неснижаемым остатком в размере 100 млн рублей. Уже через неделю, 12 августа 2015 года, Банком России у ОАО АКБ «Пробизнесбанк» была отозвана лицензия на осуществление банковских операций, а в октябре 2015 года решением суда банк был признан банкротом. Гарантийный фонд включен в состав кредиторов 3 очереди; по состоянию на 1 ноября 2018 года Гарантийному фонду возвращено 20,9 млн рублей (20,9 % суммы установленных требований).

В Пермском крае, согласно годовому отчету Акционерного общества «Пермский гарантийный фонд» (далее – АО «ПГФ»), в 2017 году осуществлено списание дебиторской задолженности в сумме 33,9 млн рублей. Указанная задолженность возникла в результате размещения средств АО «ПГФ» на депозитных счетах ОАО КБ «Соцгорбанк» в 2009–2010 годах. В апреле 2011 года лицензия на осуществление банковских операций ОАО КБ «Соцгорбанк» была отозвана Банком России. Дебиторская задолженность

списана вследствие ликвидации ОАО КБ «Соцгорбанк», решение о которой было принято Банком России в августе 2017 года.

В Свердловской области СОФПП 10 апреля 2014 года был заключен депозитный договор с ОАО «Первый Республиканский Банк» (далее – ОАО «ПРБ») о размещении 50,0 млн рублей сроком на 183 календарных дня под 10,5 % годовых с ежемесячной выплатой процентов. Приказом Банка России от 5 мая 2014 года у ОАО «ПРБ» была отозвана лицензия на осуществление банковских операций, и назначена временная администрация. В сентябре 2014 года СОФПП был включен в реестр кредиторов ОАО «ПРБ». Средства фонда по невозвращенному депозиту ОАО «ПРБ» отражены по состоянию на 31 декабря 2017 года в отчетности СОФПП по статье «Дебиторская задолженность».

По состоянию на 1 ноября 2018 года общие потери РГО проверяемых регионов составили ориентировочно 163 млн рублей.

7) В проверяемом периоде РГО осуществляли выплаты по заключенным договорам поручительства, обеспечивающим исполнение обязательств субъектов МСП.

Наибольшая сумма выплат (исполнения обязательств) по договорам поручительства за весь проверяемый период была произведена РГО в Ханты-Мансийском автономном округе – Югре – 513,8 млн рублей, что составило 32,4 % от общей суммы поручительств, выданных за тот же период, наименьшая – в Московской области – 27,6 млн рублей (1 %). При этом следует отметить, что в Московской области наибольший объем выплат пришелся на 2014 год – 196,7 млн рублей.

Средства, взыскиваемые РГО в порядке регресса по произведенным выплатам, представляют собой относительно небольшие величины. Так, в Ханты-Мансийском автономном округе – Югре, где за весь проверяемый период в порядке регресса была взыскана наибольшая сумма средств, отношение этой суммы к размеру выплат РГО, произведенных по договорам поручительств за тот же период, составило 6,5 %. В других проверенных регионах это отношение составляло от 2,1 % до 5,5 %, а в Свердловской области взыскания с заемщиков в порядке регресса в проверяемом периоде вообще не осуществлялись.

В ходе контрольного мероприятия в Пермском крае выявлены факты предоставления АО «ПГФ» поручительств заемщикам, которые заведомо не могли обеспечить выполнение принятых обязательств. Такие

поручительства были предоставлены без объективной оценки кредитного риска заемщиков, в том числе, без учета признаков ухудшения их финансового состояния. Так, не была принята во внимание информация о возбуждении исполнительного производства в отношении поручителя, о поручителях, которые являются связанными с заемщиком юридическими лицами и залоге одного и того же имущества по разным кредитным договорам, о выступлении заемщика в роли ответчика по нескольким делам, рассматриваемых арбитражными судами, и другое. Данные обстоятельства привели впоследствии к выплатам АО «ПГФ» по гарантийным случаям в общей сумме 19,0 млн рублей.

8) Анализ отраслевой структуры привлеченных в 2015–2017 годах субъектами МСП кредитных ресурсов под поручительства РГО показал, что их распределение по отраслям экономики имеет существенные различия в зависимости от региона. Наибольшая доля поддержки оказывается субъектам МСП, осуществляющим деятельность в сфере торговли, производства, сельского хозяйства. При этом общей для всех проверенных регионов тенденцией является падение доли поддержки торговли: например, в Московской области доля поручительств в сфере торговли уменьшилась в 2,4 раза, в Пермском крае – в 2,1 раза. Наибольшая доля торговли в общем объеме оказанной поддержки отмечена в Свердловской области – по итогам 2017 года она составила 45,7 %.

Существенная поддержка в сфере производства оказывается в Московской и Ростовской областях (32,6 % и 34,1 % соответственно на конец 2017 года), при этом в Ростовской области доля такой поддержки за период 2015–2017 годов увеличилась более чем в 2 раза.

9) Анализ результатов выборочной проверки основных финансовых показателей деятельности субъектов МСП, получивших наибольшие объемы финансовой поддержки в проверенных регионах, показал, что установить непосредственное влияние поддержки гарантийных организаций на основные финансовые показатели субъектов МСП не представляется возможным. Значительная часть из получивших поддержку субъектов МСП не улучшила финансовые показатели своей деятельности и, соответственно, не увеличила налоговые выплаты по результатам деятельности, или объемы таких выплат были незначительными.

Среди отобранных субъектов МСП, получивших поддержку в виде поручительств РГО, за период 2015–2017 годов отрицательная динамика налоговых выплат (включая нулевые значения по сумме уплаченных налогов)

в Ростовской области сложилась у 38,7 %, в Свердловской области – у 29,2 %, в Московской области – у 37,1 %, в Ханты-Мансийском автономном округе – Югре – у 25,5 процента.

Кроме того, отдельные субъекты МСП, получившие поддержку гарантийных организаций в 2015–2017 годах, прекратили свою деятельность, в ряде случаев – в течение 6 месяцев после получения такой поддержки. Например, в Свердловской области прекратили свою деятельность около 3 % субъектов МСП, получивших в 2015–2017 годах поручительства.

Цель 3. Оценка деятельности ПАО Сбербанк по предоставлению кредитов субъектам МСП в регионе

3.1. Кредитный портфель ПАО Сбербанк, в том числе при кредитовании субъектов МСП (остаток ссудной задолженности по состоянию на отчетную дату) в проверяемом периоде представлен в таблице:

(млн руб.)

Кредитный портфель	Остаток ссудной задолженности по состоянию на отчетную дату				
	на начало 2016 г.	на начало 2017 г.	на начало 2018 г.	на 01.07.2018 (I полугодие)	на 01.10.2018 (9 месяцев)
Общий объем задолженности по кредитам	9496998,6	8679650,0	9027248,2	9876075,1	10026820,2
Задолженность по кредитам, предоставленным субъектам МСП	998072,5	961603,6	1198269,7	1292452,8	1239274,5
Доля задолженности по кредитам субъектов МСП в общем объеме кредитного портфеля, %	11	11	13	13	12

Доля кредитов, предоставленных субъектам МСП в общем объеме кредитного портфеля ПАО Сбербанк, в 2015 и 2016 годах составила 11 %, в 2017 году – увеличилась до 13 %, а по состоянию на 1 октября 2018 года составила 12 %.

В проверяемом периоде на 4 из 85 регионов Российской Федерации (г. Москва, Московская область, г. Санкт-Петербург, Воронежская область) приходилось более 20 % кредитов, предоставленных субъектам МСП, от общего объема средств, направленных ПАО Сбербанк на эти цели. При этом доля задолженности по кредитам, предоставленным ПАО Сбербанк субъектам МСП Воронежской области, составила более 35 %, г. Москвы, Московской

области и г. Санкт-Петербурга – около 10 % от общей суммы задолженности по кредитам, предоставленным ПАО Сбербанк заемщикам в проверяемом периоде по соответствующему региону.

Проверка показала, что задолженность по кредитам, предоставленным субъектам МСП в 2015 году – в 45 регионах, в 2016 году – в 49 регионах, в 2017 году – в 55 регионах составляла менее 1 % от общего объема задолженности по кредитам, предоставленным ПАО Сбербанк субъектам МСП в 2015–2017 годах.

В проверяемом периоде в территориальных банках ПАО Сбербанк: Волго-Вятском банке – по Пермскому краю, Уральском банке – по Свердловской области, Юго-Западном банке – по Ростовской области и Среднерусском банке – по Московской области средняя годовая процентная ставка по кредитам, предоставленным субъектам МСП, находилась в диапазоне: в 2015 году – от 14,2 % до 17,4 %, в 2016 году – от 11,6 % до 13,1 %, в 2017 году – от 10,3 % до 13,2 %, в I полугодии 2018 года – от 8,9 % до 11,7 %.

3.2. В проверяемом периоде взаимодействие ПАО Сбербанк с РГО в субъектах Российской Федерации осуществлялось на основании заключенных территориальными банками ПАО Сбербанк соглашений о сотрудничестве, взаимодействие в рамках Программы 6,5 – на основании заключенного между АО «Корпорация «МСП» и ПАО Сбербанк генерального соглашения от 14 января 2016 года.

В проверяемом периоде кредиты субъектам МСП в рамках Программы 6,5 предоставлялись ПАО Сбербанк в 62 из 85 регионов Российской Федерации.

Данные об объеме кредитов, предоставленных ПАО Сбербанк субъектам МСП под гарантии (поручительства) РГО и поручительства АО «Корпорация «МСП» в рамках Программы 6,5, приведены в таблице:

(млн руб.)

Период	Объем кредитов, предоставленных субъектам МСП под гарантии (поручительства) РГО	Объем кредитов, предоставленных субъектам МСП под поручительства АО «Корпорация «МСП» в рамках Программы 6,5	Объем кредитов, предоставленных субъектам МСП под гарантии (поручительства) РГО и поручительства АО «Корпорация «МСП»	Объем кредитов, предоставленных ПАО Сбербанк субъектам МСП (за счет средств ПАО Сбербанк)	Доля кредитов, выданных ПАО Сбербанк под гарантии (поручительства) РГО и поручительства АО «Корпорация «МСП», к общему объему кредитов, выданных субъектам МСП, %
1	2	3	4=(2+3)	5	6=(4/5x100)
2015 г.	10980,00		10980,0	11674,20	94,1
2016 г.	11352,00	16463,55	27815,55	961603,60	2,9
2017 г.	35334,00	16711,93	52045,93	1198269,70	4,3
Итого	57666,00	33175,48	90841,48	2171547,50	4,18

Объем кредитов, выданных ПАО Сбербанк субъектам МСП под гарантии (поручительства) РГО, за период 2015–2017 годов увеличился более чем в 3,2 раза и составил 57666,0 млн рублей. Объем кредитов, предоставленных ПАО Сбербанк субъектам МСП в 2016–2017 годах с использованием поручительств АО «Корпорация «МСП» в рамках реализации Программы 6,5, составил 33175,5 млн рублей.

Объем кредитования ПАО Сбербанк субъектов МСП под гарантии (поручительства) РГО и в рамках реализации Программы 6,5 в период 2015–2017 годов составил 90841,5 млн рублей, или 4,18 % от общего объема предоставленных ПАО Сбербанк кредитов субъектам МСП за этот период.

Средняя процентная ставка по кредитам, предоставленным субъектам МСП ПАО Сбербанк с использованием поручительств АО «Корпорация «МСП» в рамках реализации Программы 6,5 в проверенных регионах составила:

- в 2016 году – в Пермском крае – 9,4 %, в Ростовской области – 9,95 %, в Свердловской области – 9,71 %, в Московской области – 10,48 процента;
- в 2017 году – в Пермском крае, в Ростовской и Свердловской областях – 10,6 %, в Московской области – 10,47 %.

3.3. В рамках контрольного мероприятия проведена выборочная проверка целевого использования кредитных средств, предоставленных субъектам МСП Пермского края, Ростовской, Свердловской и Московской областей, территориальными банками ПАО Сбербанк. Фактов нецелевого

использования кредитных средств, предоставленных субъектами МСП территориальными банками ПАО Сбербанк с использованием поручительств РГО и поручительств АО «Корпорация «МСП» в рамках реализации Программы 6,5, в ходе проверки не установлено.

Цель 4. Результаты анализа отчетных материалов, представленных контрольно-счетными органами, принявшими участие в параллельном контрольном мероприятии

По данным, представленным принявшими участие в параллельном контрольном мероприятии КСО, в ходе его проведения выявлены многочисленные нарушения и недостатки. В итоговых документах всех указанных КСО отмечен факт оказания гарантийной и микрофинансовой поддержки незначительному количеству субъектов МСП, зарегистрированных на территории региона.

1) Счетной палатой в Ханты-Мансийском автономном округе – Югре выявлены следующие основные нарушения и недостатки³:

- необеспечение исполнения Наблюдательным советом Фонда поддержки предпринимательства Югры (далее – Фонд ППЮ) и Наблюдательным советом Фонда «ЮМК» отдельных полномочий;
- невыполнение в 2015 году показателя результативности использования субсидии из федерального бюджета по мероприятию «Капитализация гарантийного фонда» и непринятие мер по обеспечению возврата части средств субсидии;
- нарушения и недостатки в деятельности Фонда ППЮ в части организации и обеспечения деятельности коворкинг-центров на территории автономного округа и предоставления субъектам МСП в аренду (субаренду) нежилых помещений;

³ Отчет о результатах контрольного мероприятия «Проверка законности, результативности и эффективности использования средств бюджета Ханты-Мансийского автономного округа – Югры, направленных на реализацию государственной программы Ханты-Мансийского автономного округа – Югры «Социально-экономическое развитие и повышение инвестиционной привлекательности Ханты-Мансийского автономного округа – Югры в 2018–2025 годах и на период до 2030 года» (мероприятие 4.2 «Государственная поддержка организаций инфраструктуры, обеспечивающих создание благоприятного предпринимательского климата и условий для ведения бизнеса») в части использования средств бюджета Ханты-Мансийского автономного округа – Югры, предоставленных некоммерческим организациям Фонду «Югорская региональная микрокредитная компания», Фонду поддержки предпринимательства Югры», утвержденный решением Коллегии Счетной палаты от 2 августа 2018 года, протокол № 11.

- краткосрочное влияние на развитие МСП в регионе деятельности Фонда ППЮ в части предоставления грантовой поддержки субъектам МСП, относящимся к молодежному предпринимательству;
- ухудшение качества портфеля микрозаймов Фонда «ЮМК».

По результатам контрольного мероприятия Счетной палатой в Ханты-Мансийский автономный округ – Югра направлены представления в департамент экономического развития Ханты-Мансийского автономного округа – Югры, в Фонд ППЮ и в Фонд «ЮМК».

2) Контрольно-счетной палатой Московской области в проверяемом периоде выявлены следующие основные нарушения и недостатки в деятельности Фонда микрофинансирования Московской области⁴:

- не полное соответствие учредительных и внутренних документов Фонда микрофинансирования Московской области требованиям нормативных правовых актов Российской Федерации и указаний Банка России;
- факты не соблюдения Фондом микрофинансирования Московской области законодательных и иных нормативных правовых актов Российской Федерации, внутренних документов Фонда микрофинансирования Московской области, регламентирующих микрофинансирование субъектов МСП;
- невыполнение отдельными субъектами МСП обязательств по договорам займа, заключенным с Фондом микрофинансирования Московской области, не обеспечение Фондом микрофинансирования Московской области контроля за их выполнением;
- недостижение Фондом микрофинансирования Московской области отдельных значений показателей оценки деятельности микрофинансовых организаций, установленных Приказом № 167.

В проверяемом периоде доходы Фонда микрофинансирования Московской области в общей сумме 20,3 млн рублей (по оценке Контрольно-счетной палаты Московской области (далее – КСП Московской области) не были направлены на пополнение собственного капитала Фонда

⁴ Отчет о результатах контрольного мероприятия «Проверка осуществления в Московской области микрофинансирования малого и среднего предпринимательства в 2015–2017 годах и истекшем периоде 2018 года (параллельно со Счетной палатой Российской Федерации)», рассмотренный Коллегией Контрольно-счетной палаты Московской области 24 сентября 2018 года (протокол № 29/1) и утвержденный председателем Контрольно-счетной палаты Московской области 12 октября 2018 года.

микрофинансирования Московской области и, соответственно, не использованы в качестве источника возможного кредитования субъектов МСП.

КСП Московской области деятельность Фонда микрофинансирования Московской области оценивается как недостаточно эффективная.

По результатам контрольного мероприятия КСП Московской области направлены представления в Министерство инвестиций и инноваций Московской области, в Фонд микрофинансирования Московской области. Материалы контрольного мероприятия направлены в прокуратуру Московской области, в УФНС по Московской области, в главное управление МВД России по Московской области и в Управление ФСПП по Московской области.

3) Контрольно-счетной палатой Пермского края отмечены следующие нарушения и недостатки⁵:

- несоблюдение министерством промышленности, предпринимательства и торговли Пермского края сроков перечисления субсидии в АО «МФК Пермского края» в 2014 году;
- недостижение в отчетных периодах показателей результативности использования субсидий;
- снижение в проверяемом периоде показателей деятельности АО «ПГФ».

Эффективность деятельности АО «ПГФ» по оказанию гарантийной поддержки субъектам МСП в среднем за проверенный период оценивается КСП Пермского края в 74 %.

Возражения или замечания руководителей объектов контрольного мероприятия на результаты контрольного мероприятия

Акты по результатам контрольного мероприятия на объектах министерство промышленности, предпринимательства и торговли Пермского края (г. Пермь) и правительство Свердловской области (г. Екатеринбург)

⁵ Заключение о результатах экспертно-аналитического мероприятия «Оценка состояния гарантийной поддержки и микрофинансирования малого и среднего предпринимательства Пермского края в 2014–2017 годах», утвержденное коллегией Контрольно-счетной палаты Пермского края, протокол от 27 июня 2018 года № 11.

подписаны с замечаниями, на которые подготовлены соответствующие заключения. Акты контрольного мероприятия на объектах правительство Ростовской области (г. Ростов-на-Дону), правительство Ханты-Мансийского автономного округа – Югры (г. Ханты-Мансийск), министерство инвестиций и инноваций Московской области (г. Красногорск) и публичное акционерное общество «Сбербанк России» (г. Москва) подписаны без замечаний.

Выводы

1. В целях поддержки малого и среднего предпринимательства в субъектах Российской Федерации сформирована инфраструктура поддержки субъектов МСП, включающая, в том числе региональные гарантийные организации и микрофинансовые организации.

2. В 2015–2017 годах и I полугодии 2018 года в рамках государственной программы Российской Федерации «Экономическое развитие и инновационная экономика», утвержденной постановлением Правительства Российской Федерации от 15 апреля 2014 года № 316, МФО и РГО за счет субсидий из федерального бюджета была предоставлена финансовая поддержка в объеме 5959,7 млн рублей и 2961,3 млн рублей соответственно.

3. Средства федерального бюджета на государственную поддержку МСП, в том числе на реализацию мероприятий по созданию (развитию) РГО и МФО предоставлялись регионам в форме субсидии в соответствии с соглашениями, заключенными между Минэкономразвития России и высшими исполнительными органами государственной власти субъектов Российской Федерации.

4. В 2017 году соглашения о предоставлении субсидии заключались по типовой форме соглашения о предоставлении субсидии бюджету субъекта Российской Федерации из федерального бюджета, утвержденной приказом Минфина России от 27 октября 2016 года № 195н, в государственной интегрированной информационной системе управления общественными финансами «Электронный бюджет» и не содержали показателей результативности в разрезе мероприятий, установленных правилами предоставления и распределения субсидий на государственную поддержку МСП. При этом в приложениях к соглашениям о предоставлении субсидий в графе «Наименование мероприятия» приведены наименования направлений расходов, а наименования мероприятий не указаны. ГИС «Электронный бюджет»

не обеспечивает техническую возможность заполнения указанной графы в соответствии с наименованиями мероприятий, указанными в правилах, то есть связь между показателями результативности и мероприятиями, установленными правилами предоставления и распределения субсидий на государственную поддержку МСП, не обеспечивается.

В соглашениях, заключенных в 2018 году, мероприятия, связанные с оказанием гарантийной поддержки и предоставлением микрозаймов, также отдельно не выделяются.

Таким образом, в 2017 и 2018 годах не обеспечивалась возможность оценки влияния указанных мероприятий на достижение показателей, характеризующих развитие МСП в регионе.

Кроме того, используемая система показателей результативности предоставления субсидии не предусматривает показатели, характеризующие изменение деловой активности субъектов МСП вследствие оказанной поддержки и позволяющие в дальнейшем оценивать вклад МСП в валовый внутренний продукт (рост прибыли, рост выручки, прирост величины активов).

5. В 2015 и 2016 годах высшими исполнительными органами государственной власти проверенных субъектов Российской Федерации допущены нарушения обязательств, предусмотренных соглашениями о предоставлении субсидий на государственную поддержку МСП, в части обеспечения достижения отдельных показателей результативности использования субсидии по состоянию на 1 января года, следующего за годом предоставления субсидии.

Практически все регионы, являющиеся объектами проверки, указанные нарушения в срок до первой даты предоставления отчетности в году, следующем за годом предоставления субсидии, устранили. При этом Ханты-Мансийский автономный округ – Югра не обеспечил достижение одного из показателей результативности в установленный срок, при этом средства, подлежащие возврату в доход федерального бюджета в размере 4,9 млн рублей, в доход федерального бюджета не перечислены.

6. Существующий порядок представления отчетности о достижении установленных значений показателей результативности использования субсидии как на региональном, так и на федеральном уровне не обеспечивает достоверность соответствующих отчетных данных.

Так, в проверяемом периоде источником данных о количественных значениях показателей результативности в отдельных регионах служила оперативная информация, полученная в формате телефонного опроса, выборочного опроса субъектов МСП, способом анкетирования и интервьюирования и другие.

В Ростовской области количество вновь созданных рабочих мест в 2015 и 2016 годах учитывалось на основании заявок на предоставление поручительства.

В Свердловской области не подтверждено документально создание 47 из 133 рабочих мест по соглашению от 27 февраля 2017 года № 139-09-156.

Проверка показала, что в отчетах о достижении показателей результативности допускалось предоставление недостоверных сведений о достижении показателей результативности (Свердловская, Ростовская области).

7. Значения показателя результативности «Количество вновь созданных рабочих мест (включая вновь зарегистрированных индивидуальных предпринимателей) субъектами МСП, получившими государственную поддержку, ед.», определенные соглашениями о предоставлении субсидий, в ряде случаев не отражают непосредственной связи между оказанной поддержкой и результатами деятельности получивших ее субъектов МСП, и не позволяют объективно оценить результативность такой поддержки.

Так, в Московской области в 2015 году рабочие места были созданы 8 субъектами МСП из 87 получивших поддержку в виде поручительств по кредитному договору (договору займа), в 2016 году – 9 из 167 субъектов МСП, в 2017 году – 7 из 102 субъектов МСП.

8. Анализ данных об остатках средств фондов микрофинансирования, сформированных за счет бюджетных субсидий, показал, что в ряде случаев субсидии предоставлялись при отсутствии реальной потребности.

Так, в Свердловской области при наличии остатка средств на начало 2015 года в сумме 70,7 млн рублей в 2015 году Свердловским областным фондом поддержки предпринимательства (микrokредитная компания) (СОФПП) были получены субсидии в сумме 130,0 млн рублей. Остаток на начало 2016 года составил 75,3 млн рублей, при этом в 2016 году СОФПП предоставлены субсидии в сумме 100,0 млн рублей.

9. Анализ информации о состоянии микрофинансирования и гарантийной поддержки МСП, полученной по запросу Счетной палаты от высших

исполнительных органов государственной власти 85 субъектов Российской Федерации, показал, что в большинстве регионов микрофинансовые и региональные гарантийные организации имеют статус некоммерческой организации, созданной в форме фонда, автономного учреждения. Доля коммерческих организаций (акционерные общества и общества с ограниченной ответственностью, государственные унитарные предприятия) в общем количестве МФО и РГО составляет 9,1 % и 19,8 % соответственно.

Деятельность МФО и РГО, образованных в форме коммерческой организации, то есть преследующих извлечение прибыли в качестве основной цели своей деятельности, может вступать в противоречие с целью их создания – обеспечение доступа субъектов МСП и организаций, образующих инфраструктуру поддержки субъектов МСП, к кредитным и иным финансовым ресурсам, развитию системы гарантий и поручительств по их обязательствам. Таким образом, по мнению Счетной палаты, создание микрофинансовых организаций предпринимательского финансирования и региональных гарантийных организаций в форме коммерческих организаций является нецелесообразным.

10. Анализ отраслевой структуры выданных в 2015–2017 годах микрозаймов показал, что наибольшая доля оказываемой поддержки во всех проверенных регионах приходится на субъекты МСП, осуществляющие деятельность в сфере торговли. Максимальных размеров поддержка торгового сектора достигала в Пермском крае в 2016 и 2017 годах – до половины всех выданных микрозаймов приходилось на сферу розничной и оптовой торговли.

Наибольшая поддержка субъектов МСП промышленного сектора оказывается в Московской области, где ее доля в общем объеме выросла в 1,8 раза: с 18 % в 2015 году до 32 % в 2017 году. Также в 2 раза выросла поддержка производства в Ростовской области: с 7,5 % до 15 процентов.

11. В регионах Российской Федерации действуют различные условия предоставления микрозаймов субъектам МСП, требования к получателям поддержки и другим условиям оказания микрофинансовой поддержки, установленные внутренними нормативными документами МФО.

Так, в ходе проверки отмечены случаи поддержки субъектов МСП посредством предоставления им микрозаймов, не способствующие достижению обозначенной в статье 3 Федерального закона от 24 июля 2007 года № 209-ФЗ «О развитии малого и среднего предпринимательства

в Российской Федерации» основной цели поддержки субъектов МСП – развитию малого и среднего предпринимательств, и не влияющие на экономический рост в регионе.

Отмечены случаи предоставления микрозаймов организациям – субъектам МСП, осуществляющим деятельность по оказанию финансовых услуг, в том числе по предоставлению займов и прочих видов кредита, оказанию коллекторских услуг. При этом учредителями этих организаций являлись одни и те же физические лица. Ряду учредителей указанных выше организаций также были предоставлены микрозаймы как индивидуальным предпринимателям.

Считаем целесообразным рассмотреть вопрос о внесении изменений в законодательство в части установления запрета на оказание поддержки в отношении субъектов МСП, являющихся микрофинансовыми организациями и/или оказывающих коллекторские услуги.

12. Действующее законодательство, регламентирующее развитие МСП в Российской Федерации, допускает предоставление РГО поручительств субъектам МСП по их обязательствам, основанным на договорах займа, заключаемых с МФО.

В проверяемом периоде в субъектах Российской Федерации, являвшихся объектами проверки, отмечены случаи предоставления МФО займов субъектам МСП с использованием поручительств региональных гарантийных организаций, то есть ряд субъектов МСП получил двойную финансовую поддержку, источником которой являлись бюджетные средства, направленные в РГО и МФО.

В условиях ограниченности финансовых ресурсов, выделяемых на поддержку МСП, указанная практика приводит к сокращению количества субъектов МСП, получающих поддержку. При этом происходит необоснованное завышение показателей результативности использования субсидий, выделяемых на эти цели, искажающее реальную оценку их эффективности.

13. Величина процентной ставки за пользование микрозаймами устанавливалась внутренними нормативными документами МФО. Получая средства, источником которых являлись субсидии из бюджетов бюджетной системы Российской Федерации, микрофинансовые организации регионов, являвшихся объектами проверки, устанавливали для субъектов МСП ставки за пользование микрозаймами в проверяемом периоде в диапазоне от 4 % до 17 % годовых.

При этом в территориальных банках ПАО Сбербанк, функционирующих в указанных регионах, средняя годовая процентная ставка по кредитам, предоставленным субъектам МСП, находилась в диапазоне от 8,9 % до 17,4 %.

14. Анализ результатов выборочной проверки основных финансовых показателей деятельности субъектов МСП, получивших наибольшие объемы финансовой поддержки в проверенных регионах, показал, что установить непосредственное влияние поддержки МФО и РГО на основные финансовые показатели субъектов МСП не представляется возможным.

Значительная часть из получивших финансовую поддержку субъектов МСП не улучшила финансовые показатели своей деятельности и, соответственно, не увеличила налоговые выплаты по результатам деятельности, или объемы таких выплат были незначительными. Отдельные субъекты МСП, получившие поддержку микрофинансовых и гарантийных организаций, прекратили свою деятельность, в ряде случаев – вскоре после получения такой поддержки.

15. Во всех субъектах Российской Федерации, в которых функционируют МФО, количество заявок на получение микрозаймов, поданных субъектами МСП в микрофинансовую организацию, является незначительным относительно общего количества зарегистрированных в регионе субъектов МСП. Анализ информации, полученной от высших исполнительных органов государственной власти регионов, показал, что за 3 года МФО была предоставлена финансовая поддержка из бюджетов всех уровней в сумме 8495,1 млн рублей, при этом объем займов, выданных МФО субъектам МСП, увеличился на 3339,2 млн рублей.

Спрос на микрозаймы в целом по Российской Федерации в течение 2015–2017 годов составил 0,3–0,4 % от общего количества субъектов МСП, при этом количество заявок на получение микрозаймов постепенно снижается: в период 2015–2017 годов снижение составило 27,6 % – с 24,3 тысячи заявок до 17,6 тысячи соответственно. По количеству выданных займов также наблюдается отрицательная динамика: снижение составило 30,1 % – с 19,1 тысячи займов в 2015 году до 13,3 тысячи в 2017 году.

Приведенные данные могут свидетельствовать о незначительной потребности в данном виде поддержки со стороны субъектов МСП.

Снижение спроса на данный вид поддержки со стороны субъектов МСП обуславливается, по мнению Счетной палаты, достаточно высоким уровнем ставок по микрозаймам, а также ростом доступности получения кредита в кредитных учреждениях.

Вместе с тем в рамках национального проекта «Малое и среднее предпринимательство и поддержка индивидуальной предпринимательской инициативы» на период 2019–2024 годов предусмотрено финансовое обеспечение создания и развития в субъектах Российской Федерации МФО в сумме 22933,09 млн рублей, из них 21432,8 млн рублей (93,5 %) – за счет федерального бюджета.

Использование микрофинансирования как инструмента поддержки МСП в сложившемся виде влечет риски неэффективного использования бюджетных средств. По мнению Счетной палаты, целесообразно установить единые требования к организации деятельности МФО.

16. Размер ставок вознаграждения за предоставление поручительств РГО в проверенных регионах устанавливается внутренними нормативными документами РГО, утвержденными решениями высшего или иного уполномоченного органа управления РГО.

В проверяемом периоде величина ставки вознаграждения находилась в диапазоне от 0 % до 3 % годовых, в зависимости от региона, видов деятельности субъекта МСП, размера поручительства и других условий.

Пунктом 9.2 приказа Минэкономразвития от 28 ноября 2016 года № 763 с 2017 года установлена минимальная граница ставки вознаграждения за предоставление поручительства на уровне 0,5 % годовых от суммы предоставляемого поручительства. Требования данного пункта не были соблюдены в Свердловской области, где решениями уполномоченного органа СОФПП минимальная ставка вознаграждения составляла 0 % годовых.

17. В ходе параллельного контрольного мероприятия в Пермском крае выявлены факты предоставления акционерным обществом «Пермский гарантийный фонд» поручительств заемщикам, которые заведомо не могли обеспечить выполнение принятых обязательств. Такие поручительства были предоставлены без объективной оценки кредитного риска заемщиков, в том числе, без учета признаков ухудшения их финансового состояния. Так, не была принята во внимание информация о возбуждении исполнительного производства в отношении поручителя, о поручителях, которые являются связанными с заемщиком юридическими лицами и залого одного и того же имущества по разным кредитным договорам, о выступлении заемщика в роли ответчика по нескольким делам, рассматриваемых арбитражными судами, и другое. Данные обстоятельства привели впоследствии к выплатам АО «ПГФ» по гарантийным случаям в общей сумме 19,0 млн рублей.

18. Основную долю доходов РГО в проверенных регионах составляли проценты, полученные от размещения временно свободных денежных средств на депозитах (на банковском счете) в кредитных организациях. В общей сумме доходов, полученных в 2015–2017 годах, их доля составляет от 55 % (Пермский край) до 84 % (Свердловская область и Ханты-Мансийский автономный округ – Югра). При этом отмечены случаи размещения средств РГО в кредитных организациях, которые в дальнейшем не смогли обеспечить их сохранность и возвратность. По состоянию на 1 ноября 2018 года общие потери РГО проверяемых регионов составили ориентировочно 163 млн рублей.

19. В соответствии с пунктом 5.1 Приказа № 763 с 2017 года размер действующих поручительств и (или) независимых гарантий РГО должен превышать ее гарантийный капитал не менее чем в 1,5 раза. По состоянию на 1 января 2018 года в РГО 2 из 5 проверенных регионов требование указанного пункта не было соблюдено: в Московской области данное соотношение составило 1,2, в Ханты-Мансийском автономном округе – Югре – 0,7.

20. Во всех охваченных проверкой регионах в проверяемом периоде количество заявок на получение поручительств, поданных субъектами МСП в РГО, являлось незначительным относительно общего количества субъектов МСП в регионе. Так, в 2015–2017 годах отношение заявок на получение поручительства к общему количеству субъектов МСП в регионе в Свердловской области не превышало 0,21 %, в Ханты-Мансийском автономном округе – Югре – 0,18 %, в Ростовской области – 0,13 %, в Пермском крае – 0,12 %, в Московской области – 0,04 %.

Анализ данных, предоставленных высшими исполнительными органами государственной власти регионов за период 2015–2017 годов, показал, что в целом по Российской Федерации спрос на поручительства РГО составляет около 0,1 % от общего количества субъектов МСП. За I полугодие 2018 года в РГО за поручительством обратились менее 0,06 % предпринимателей.

Вместе с тем в рамках национального проекта «Малое и среднее предпринимательство и поддержка индивидуальной предпринимательской инициативы» на период 2019–2024 годов предусмотрено финансовое обеспечение создания и развития в субъектах Российской Федерации РГО в сумме 15572,78 млн рублей, из них 14554,0 млн рублей (93,5 %) – за счет федерального бюджета.

Предложения

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

2. Направить отчет о результатах параллельного контрольного мероприятия в Министерство экономического развития Российской Федерации.

3. Направить информационное письмо в Правительство Российской Федерации.

4. Направить информационное письмо в Министерство экономического развития Российской Федерации.

5. Результаты параллельного контрольного мероприятия учесть в отчете о результатах экспертно-аналитического мероприятия «Оценка состояния гарантийной поддержки и микрофинансирования малого и среднего предпринимательства в Российской Федерации в 2015–2018 годах».