

Из постановления Коллегии Счетной палаты Российской Федерации от 14 мая 1999 года № 15 (166) “О результатах проверки финансовой деятельности фонда поддержки и развития фермерских хозяйств (некоммерческой организации) “Российский фермер” в части использования им средств федерального бюджета за период с 1 января 1994 г. по 1 января 1999 года”:

Утвердить отчет о результатах проверки.

Поддержать предложение аудитора Счетной палаты С.П. Опеньшева о направлении представлений Счетной палаты и.о. Заместителя председателя Правительства Российской Федерации Г.В. Кулику и генеральному директору фонда “Российский фермер” Е.Б. Печалину, информационного письма председателю Государственной Думы Г.Н. Селезневу.

Направить отчет в Совет Федерации и Государственную Думу Федерального Собрания Российской Федерации.

ОТЧЕТ

о результатах проверки финансовой деятельности фонда поддержки и развития крестьянских фермерских хозяйств (некоммерческой организации) “Российский фермер” в части использования им средств федерального бюджета за период с 1 января 1994 г. по 1 января 1999 г.

В соответствии с постановлением Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации от 19 марта 1999 г. № 3801-ШГД “О поручении Счетной палате Российской Федерации”, решением Коллегии Счетной палаты от 2 апреля 1999 г. (протокол № 11 (162), пункт 9.4.) и на основании удостоверения на право проведения проверки от 5 апреля 1999 г. № 287 специалистами направления по контролю за расходами федерального бюджета в сельском хозяйстве и рыболовстве, на охрану окружающей среды и природных ресурсов, гидрометеорологию, картографию и геодезию главным инспектором П.И. Матяшовым (руководитель), главным инспектором С.А. Пилиевым и ведущим инспектором Н.П. Копытиным с 12 по 23 апреля 1999 г. проведена проверка финансовой деятельности фонда поддержки и развития крестьянских фермерских хозяйств “Российский фермер” (некоммерческой организации) в части использования им средств федерального бюджета за период с 1 января 1994 г. по 1 января 1999 г.

Цель проверки: проверить законность получения, распределения и целевое использование средств федерального бюджета, выделенных фонду поддержки и развития крестьянских фермерских хозяйств “Российский фермер” (далее – фонд “Российский фермер”) в 1994 -1998 годах.

Предмет проверки: средства федерального бюджета, выделенные на государственную поддержку крестьянских фермерских хозяйств фонду “Российский фермер” за 1994-1998 годы.

Перечень изученных документов:

1. Законы о федеральном бюджете на 1994, 1995, 1996, 1997 и 1998 годы.

2. Указы Президента Российской Федерации по развитию АПК:

- “О порядке предоставления финансовой поддержки предприятиям за счет федерального бюджета” (от 8.07.94 г. № 1484);

- “О мерах по укреплению финансовой дисциплины при исполнении федерального бюджета” (от 28.02.95 г. № 226);

- “О мерах по стабилизации экономического положения и развитию реформ в агропромышленном комплексе” (от 16.04.96 г. № 565);

- “О федеральной целевой программе стабилизации и развития агропромышленного производства в Российской Федерации на 1996-2000 годы” (от 18.06.96 г. № 933).

3. Постановления Правительства Российской Федерации:

- “О поддержке развития крестьянских (фермерских) хозяйств, их ассоциаций, союзов и кооперативов” от 4.01.91 г. № 9 (с изменениями от 13.04.93 г.);

- “О дополнительных мерах по развитию крестьянских (фермерских) хозяйств и сельскохозяйственных кооперативов в РСФСР” от 14.06.91 г. № 331 (с изменениями от 13.04.93 г.);

- “О мерах государственной поддержки крестьянских (фермерских) хозяйств в 1992 году” от 24.01.92 г. № 44;

- “Об экономических условиях функционирования агропромышленного

комплекса Российской Федерации в 1994 году” от 23.01.94 г. № 126 (с изменениями на 16.02.95 г.);

- “Об экономических условиях функционирования агропромышленного комплекса Российской Федерации в 1995 году” от 10.03.95 г. № 240 (с изменениями и дополнениями на 7.02.96 г.);

- “О Федеральной целевой программе развития крестьянских (фермерских) хозяйств и кооперативов на 1996-2000 годы” от 18.12.96 г. № 1499.

4. Нормативные правовые акты федеральных органов государственной власти: приказы, решения, постановления Минфина России, Минсельхозпрода России, Минэкономики России, Банка России, АККОРа и фонда “Российский фермер”, регламентирующие использование средств федерального бюджета, выделяемых на возвратной и безвозвратной основах предприятиям и организациям агропромышленного комплекса в 1994 -1998 годах.

5. Данные органов государственной статистики об объемах и эффективности использования средств федерального бюджета и собственности.

6. Проектно-сметная документация, договоры, контракты, документы по поступлению и использованию средств федерального бюджета, накладные и счета на поступление и расход товарно-материальных ценностей, акты приемки выполненных работ и услуг, статистическая и бухгалтерская отчетность в фонде “Российский фермер”.

Случаев непредставления информации и фактов препятствования работе комиссии не было.

По итогам проверки составлен акт проверки финансовой деятельности фонда поддержки и развития крестьянских фермерских хозяйств (некоммерческой организации) “Российский фермер” в части использования им средств федерального бюджета за период с 1 января 1994 г. по 1 января 1999 г. К акту оформлены возражения. Справка о рассмотрении возражений прилагается к отчету (в Бюллетене не приводится).

Постановлением Совета Министров РСФСР от 4 января 1991 г. № 9 “О поддержке развития крестьянских фермерских хозяйств, их ассоциаций, союзов и кооперативов” одобрено создание фонда развития и поддержки крестьянских фермерских хозяйств “Российский фермер”.

Фонд учрежден II съездом Ассоциации крестьянских фермерских хозяйств и сельскохозяйственных кооперативов России (далее - АККОР) 2-4 февраля 1991 г. Учредительный договор о создании фонда поддержки и развития крестьянских фермерских хозяйств “Российский фермер” заключен 15 марта 1991 г.

Устав фонда “Российский фермер” зарегистрирован 6 мая 1991 г. Межведомственной комиссией по вопросам создания новых предприятий, организаций и учреждений при Моссовете.

Вторая редакция устава утверждена совместным заседанием Совета АККОР и Совета фонда “Российский фермер” постановлением от 21-23 июня 1994 г. № 12 и собранием учредителей фонда 17 июня 1994 г. (протокол № 2) и зарегистрирована 20 сентября 1994 г. в реестре за № 1804-1 отделом по регистрации некоммерческих организаций правительства Москвы.

Третья редакция устава принята 29 октября 1998 г. (протокол № 1) Советом фонда “Российский фермер” и зарегистрирована 10 января 1999 г. в реестре за № 3044-иу Московской регистрационной палатой.

В соответствии с третьей редакцией устава фонд “Российский фермер” – не имеющая членства негосударственная некоммерческая организация, учрежденная юридическими лицами на основе добровольных имущественных взносов и преследующая общественно полезные цели поддержки формирования частного сектора сельского хозяйства России, создания его инфраструктуры.

С 20 ноября 1996 г. руководство фондом “Российский фермер” осуществляет генеральный директор Е.Б. Печалин.

Законность получения средств федерального бюджета фондом “Российский фермер”

Федеральными законами о бюджетах на 1996-1998 годы средства федерального бюджета фонду “Российский фермер” не предусматривались. В Федеральных законах о бюджетах на 1994-1995 годы средства на развитие межфермерской кооперации планировались непосредственно фонду “Российский фермер”. Они предусматривались в бюджетах Минсельхозпрода России по статье “Сельское хозяйство и рыболовство” – раздел “Государственная поддержка крестьянских фермерских хозяйств”. Вместе с тем, в 1994-1998 годах финансирование из федерального бюджета затрат на развитие межфермерской

кооперации производилось Минфином России через Минсельхозпрод России.

На финансирование из средств федерального бюджетного фонда финансовой поддержки сельского хозяйства (средств федерального бюджета) межфермерской кооперации по переработке и реализации сельскохозяйственной продукции через фонд "Российский фермер" (как посредника) Минсельхозпрод России не имел достаточных нормативных правовых оснований. Минсельхозпрод России финансировал предприятия межфермерской кооперации из средств федерального бюджета через фонд "Российский фермер", не заключив с ним агентского соглашения.

Постановлением Правительства Российской Федерации от 18.12.96 г. № 1499 "О федеральной целевой программе развития крестьянских (фермерских) хозяйств и кооперативов на 1996-2000 годы" финансовое обеспечение указанной программы также возложено на Минсельхозпрод России.

Ответственным исполнителем указанной программы в Минсельхозпрод России является управление сельскохозяйственной кооперации, фермерства и предпринимательства (далее – управление) (приказ № 82 от 3.03.97 г.), которое совместно с департаментами экономики, финансовой, кредитной и налоговой политики обязано обосновывать потребность фермерского сектора в финансовых ресурсах, осуществлять финансирование и контроль за целевым и рациональным использованием финансовых средств, выделенных из федерального бюджета

на государственную поддержку крестьянских фермерских хозяйств. Несмотря на функционирование управления, Минсельхозпрод России направлял средства федерального бюджета фонду "Российский фермер".

В нарушение Указа Президента Российской Федерации от 12.05.97 г. № 477 "О мерах по усилению контроля за использованием средств федерального бюджета" Минсельхозпрод России и фонд "Российский фермер" не перешли с 1 января 1998 г. на казначейскую систему исполнения ведения счетов расходов по ранее выделенным средствам федерального бюджета на развитие межфермерской кооперации.

Полнота и своевременность получения средств фондом "Российский фермер"

Минсельхозпродом России в 1994-1998 годах на финансовое обеспечение межфермерской кооперации в соответствии с Федеральными законами о федеральном бюджете на 1994-1998 годы предусматривалось выделить: в 1994 г. – 45 млн. рублей, в 1995 г. – 77, в 1996 г. – 141,8, в 1997 г. – 97,1, в 1998 г. - 58,5 и всего - 419,4 млн. рублей (здесь и далее – в денонмированных рублях).

За 1994-1997 годы Минсельхозпродом России на финансовое обеспечение развития межфермерской кооперации через фонд "Российский фермер" выделено 111,2 млн. рублей, или 26,5 % от объема финансирования, предусмотренного бюджетами. В 1998 году средства федерального бюджета фонду "Российский фермер" через Минсельхозпрод России не выделялись.

Год	Сумма, млн. руб.	Вид финансирования	Наименование, дата и номер документа
1994	20	Денежными средствами	п/п № 1939 от 28.10.94 г.
1995	8	Денежными средствами	6,71 млн. рублей доведены до фермерских хозяйств по платежным реестрам фонда "Российский фермер" через Минсельхозпрод России и отделения федерального казначейства, 1,29 млн. руб. – п/п № 559 от 30.08.95 г.
1996	50	Денежными средствами и продовольствием в счет финансирования из федерального бюджета	2 млн. руб. - п/п № 12 от 08.04.96 г. 48 млн. руб. - соглашение № 108 от 6.11.96 г.
1997	33,206	Продовольствием и долговыми обязательствами в счет финансирования из федерального бюджета	7 млн. руб. - договор № 10/1 от 20.01.97 г. по поставке продовольствия по взаимозачетам между Минсельхозпродом РФ и Федеральной продовольственной корпорацией 26,206 млн. руб. - соглашение № 142 от 29.12.97 г., договор № 445/98 от 10.07.98 г. и долговые обязательства ОАО "Росхлебопродукт" о передаче прав требования долга.
1998	----	-----	-----

При проверке полноты и своевременности финансирования установлено, что на основании соглашения от 6.11.96 г. № 108 между Минсельхозпродом России, Федеральной продовольственной корпорацией при Минсельхозпрод России (далее – ФПК) и фондом “Российский фермер”, ФПК передала фонду “Российский фермер” для реализации продукцию в ценах зачета на 48 млн. рублей в счет бюджетного финансирования (по 10 актам передачи продукции от поставщиков).

В соответствии с соглашением от 6.11.96 г. № 108 в цену товара, по которой производится погашение кредиторской задолженности Минсельхозпрода России перед фондом “Российский фермер”, включены: стоимость товара, издержки хранения, проценты за пользование корпорацией банковскими кредитами, а также НДС. В том же соглашении Минсельхозпрод России согласился с реализацией продовольствия по сложившимся рыночным ценам и отказался от претензий, связанных с реализацией продовольственной продукции, выделенной фонду “Российский фермер” в счет бюджетного финансирования.

Фонд “Российский фермер” подписал с поставщиками акты приема-передачи на поставку продовольственной продукции, где указывается, что организация-поставщик передает, а фонд “Российский фермер” принимает продукцию в местах ее хранения и производства. В актах также указывается, что отгрузка продукции будет осуществляться по графикам, согласованным между производителями и получателями продовольственной продукции. Срок поставки продукции заканчивался в 1997 году.

Необходимо отметить, что с момента подписания актов продукция считается находящейся на ответственном хранении у получателя. Несмотря на это, продукция поставлена ФПК не полностью, из-за чего фонд “Российский фермер” не смог своевременно и в полном объеме получить денежные средства от покупателей продовольствия. Три поставщика не выполнили свои договорные обязательства перед фондом (при наличии актов приема - сдачи). На 1.01.99 г. не была поставлена продукция на сумму 8,4 млн. рублей.

Фонд “Российский фермер” неоднократно обращался в Минсельхозпрод России, ФПК, ОАО “Роспищепром”, ООО производственно-предпринимательскую фирму “Масло” и к конкретным поставщикам продовольствия, определенным соглашением от 6.11.96 г. № 108, об ускорении передачи сельскохозяйственной продукции и невыполнении

ими договорных обязательств по отгрузке продовольствия в счет произведенного бюджетного финансирования (письма: от 15.04.97 г. № 171 и № 173, от 5.05.97 г. № 186-А, от 20.10.97 г. № 316, от 5.12.97 г. № 370, от 25.06.98 г. № 132).

Полученную продукцию на сумму 39,6 млн. рублей (в ценах зачета) фонд “Российский фермер” на основании агентских соглашений от 10.01.97 г. №1/1-А, от 14.01.97 г. № 1/2-А поручил реализовать ТОО “АККОР-Интел” по рыночным ценам. Реализация продукции производилась на свободном рынке исходя из сложившихся цен, подтвержденных оценщиком Торгово-промышленной палаты Российской Федерации.

После реализации указанной продукции ТОО “АККОР-Интел” перечислило вырученные от продажи средства за вычетом произведенных расходов при реализации продукции фонду “Российский фермер” на специальный счет без кассового обслуживания в АО “Русско-Германский Торговый банк”, которые направлялись на финансирование развития межфермерской кооперации. За предоставленные услуги торговому агенту ТОО “АККОР-Интел” фонд “Российский фермер” выплатил вознаграждение в размере 5% от величины выручки, или 1,35 млн. рублей, а также возместил расходы, произведенные при исполнении соглашений.

По состоянию на 1.01.99 г., от реализации переданной продукции на сумму 39,6 млн. рублей (в ценах зачета) фондом “Российский фермер” было получено 19,9 млн. рублей. Из-за значительного завышения цен зачета на переданное продовольствие по соглашению от 6.11.96 г. № 108 и издержек реализации фонд “Российский фермер” недополучил денежные средства в размере 19,7 млн. рублей, или 49,7%.

За реализованное продовольствие оплачен НДС в размере 2,1 млн. рублей. В результате фактическое поступление средств федерального бюджета на межфермерскую кооперацию от реализации продовольствия составило 17,8 млн. рублей, или 45% от стоимости реализованной продукции.

Денежные средства по долговым обязательствам и от поставок продовольствия в размере 33,2 млн. рублей за 1997 год от ОАО “Росхлебопродукт” и ФПК не поступали. Материалы находятся у судебных приставов на исполнении решений Арбитражного суда г. Москвы и Арбитражного суда Московской области по возмещению задолженности от ОАО “Росхлебопродукт” и Торгового дома “Разгулай”.

Фактическое поступление средств федерального бюджета на развитие межфермерской кооперации за 1994 – 1998 годы составило 47,8 млн. рублей, или 11,4% от объемов, предусмотренных в федеральных бюджетах, и 43% от объемов, выделенных Минсельхозпродом России.

Возврат средств федерального бюджета на специальный счет фонда “Российский фермер”, по состоянию на 1.04.99 г., произвели 44 получателя в объеме 6,2 млн. рублей. На 5,4 млн. рублей арбитражные дела по возврату выданных средств федерального бюджета находятся у судебных приставов на исполнении. Возврат платежей на сумму 17,2 млн. рублей по 35 организациям межфермерской кооперации пролонгирован Советом попечителей до 2000 года (в связи с неблагоприятными погодными условиями последних лет).

Остаток средств фонда поддержки межфермерской кооперации, по состоянию на 12.04.99 г., составлял 9,662 млн. рублей.

Обоснованность распределения средств федерального бюджета фондом “Российский фермер” фермерским хозяйствам

Средства федерального бюджета, поступившие в фонд “Российский фермер” от Минсельхозпрода России, за проверяемый период расходовались в соответствии с Порядком использования средств из федерального бюджетного фонда финансовой поддержки сельского хозяйства на развитие межфермерской кооперации по переработке и реализации сельскохозяйственной продукции (далее - Порядок), утвержденного Министром сельского хозяйства и продовольствия Российской Федерации и президентом АККОР 14.09.94 г. и 8.11.94 г.

Порядком предусмотрено, что распределение средств федерального бюджета между фермерскими объединениями и межфермерскими кооперативами производится на конкурсной основе Советом попечителей. В соответствии с этим Совет попечителей производит отбор проектов.

На заседаниях Совета попечителей был рассмотрен проект положения о конкурсе, экспертизе и финансировании инвестиционных проектов, представляемых в Фонд “Российский фермер”. С учетом замечаний и предложений членов Совета попечителей положение было утверждено 11 ноября 1994 г. и переутверждено 12 февраля 1997 г.

АККОР 11 июля 1994 г. направила в региональные отделения письма о представлении проектов на строительство

объектов межфермерской кооперации по переработке и реализации сельскохозяйственной продукции с указанием необходимых требований, предъявляемых конкурсной комиссией к проектам.

Первоначальный отбор проектов осуществлялся силами АККОР, далее проекты передавались на экспертизу в Главинвестстрой Минсельхозпрода России, и после этого проекты выносились для обсуждения на Совет Попечителей.

В 1995 году проведено 7, в 1996 г. - 4, в 1997 г. – 11, в 1998 г. – 3 заседаний Совета попечителей по рассмотрению вопросов о финансировании инвестиционных проектов. Принято решение выделить средства федерального бюджета на финансирование строительства объектов межфермерской кооперации: 1994 год – 41 межфермерское объединение, 1995 год – 41, 1996 год – 7 (дофинансирование), 1997 год – 8 (в том числе 6 – дофинансирование), 1998 год – 2 объекта. Всего за 1994-1998 годы осуществлялось финансирование 86 объектов межфермерской кооперации.

За период с 1994 по 1998 год были профинансированы: 29 проектов частично, с объемом строительно-монтажных работ 6,6 млн. рублей; 57 проектов в полном объеме в соответствии с заключенными договорами на сумму 37 млн. рублей.

В 1997 году Совет попечителей (протокол № 4 от 9.06.97 г.) за выявленные нарушения в использовании средств федерального бюджета (не по целевому назначению за 1995-1996 годы) в объеме 1,16 млн. рублей исключил из финансирования 11 межфермерских хозяйств. На момент проверки межфермерскими объединениями не восстановлены бюджетные средства, направленные им через органы федерального казначейства и использованные не по целевому назначению, в размере 1,1 млн. рублей. В настоящее время фондом “Российский фермер” проводится работа по возврату вышеуказанных средств. По 8 межфермерским объединениям материалы на возврат средств направлены в арбитражные суды.

Законность финансовых операций со средствами федерального бюджета, проведенных фондом “Российский фермер”

Средства федерального бюджета в 1994 - 1998 годах использовались фондом “Российский фермер” в соответствии с Порядком использования средств из федерального бюджетного фонда финансовой поддержки сельского хозяйства на развитие

межфермерской кооперации по переработке и реализации сельскохозяйственной продукции, который был подписан Министром сельского хозяйства и продовольствия Российской Федерации и президентом АККОР 14.09.94 г. № 1-15/1028 и 8.11.94 г. № 1-1405.

Порядком установлено, что средства федерального бюджета выделяются фермерским объединениям, межфермерским кооперативам (предприятиям) на возвратной основе для создания и воспроизводства основных фондов, связанных с переработкой, хранением и реализацией сельскохозяйственной продукции.

Фермерские объединения, межфермерские кооперативы представляют на рассмотрение Совета попечителей проекты по определенной форме. Отбор проектов производится на конкурсной основе. Совет попечителей создается из представителей Минсельхозпрода России (2 человека), АККОРа (1 человек), фонда "Российский фермер" (1 человек) и 5 представителей фермерского движения из различных регионов России.

Совет попечителей представляет Минсельхозпроду России протоколы по проектам, прошедшим конкурсный отбор, на основании которых Минсельхозпрод России перечисляет фонду "Российский фермер" средства федерального бюджета для финансирования отобранных проектов.

Фонд "Российский фермер" заключает с руководителями фермерских объединений, межфермерских кооперативов договоры, где указывается объем выделяемых средств, их целевое направление, общий срок пользования средствами, дата начала возврата, наличие залога и другие условия. После чего фонд перечисляет средства федерального бюджета на ссудный или расчетный счет заемщика или по согласованию с ним приобретает оборудование и передает его в лизинг либо в форме товарного кредита.

По истечению договорных сроков средства федерального бюджета возвращаются в фонд "Российский фермер" и используются на те же цели. Фонд "Российский фермер" собирает информацию о реализуемых проектах, анализирует целевое использование финансовых ресурсов и обеспечивает возврат средств от заемщиков.

Контроль за целевым использованием выдаваемых средств возложен на Минсельхозпрод России, АККОР и фонд "Российский фермер".

Для проведения конкурса по отбору проектов Советом попечителей 11 ноября 1994

г. и 12 декабря 1997 г. утверждено Положение о конкурсе инвестиционных проектов, финансируемых за счет средств федерального бюджета. Кроме этого, Совет попечителей 23 сентября 1994 г. на своем заседании (протокол № 1) рассмотрел проекты типовых договоров с заемщиками (лизингополучателями) и внес предложения по механизму работы со средствами федерального бюджета на развитие межфермерской кооперации по переработке и реализации сельскохозяйственной продукции.

Механизм работы с финансовыми средствами, которым руководствуется фонд "Российский фермер", предусматривает следующие основные моменты.

В целях компенсации потерь от инфляции общий размер платежей заемщика (лизингополучателя) устанавливается на 20% больше суммы, предоставленной заемщику (лизингополучателю).

Предусмотрено обязательное страхование всех проектов в размере 5% от стоимости проекта и установлено, что фонд "Российский фермер" за осуществление работы по доведению средств и оборудования до заемщиков (лизингополучателей), экспертизу проектов с выездом на место и контроль за целевым использованием средств получает вознаграждение в размере 3% от суммы займа (договора лизинга).

С учетом данных платежей увеличена стоимость представленных на рассмотрение проектов на 10 % (5 - страхование, 3 - фонду и 2 - непредвиденные расходы).

За 1994-1998 годы фонд "Российский фермер" профинансировал за счет средств федерального бюджета 84 объекта межфермерской кооперации по переработке и реализации сельскохозяйственной продукции. Кроме этого было профинансировано за счет возвратных средств 2 объекта межфермерской кооперации.

В своей работе Счетная палата Российской Федерации неоднократно поднимала вопрос перед Правительством Российской Федерации о финансировании на безвозвратной основе строительства, технического перевооружения и реконструкции негосударственных предприятий АПК только при условии увеличения (оформления) доли федеральной собственности в уставном капитале этих предприятий (представления от 28 мая 1996 г. № 01-217/10, от 9 июня 1996 г. № 01-317/10, от 5 августа 1996 г. № 01-373/10, от 31 декабря 1996 г. № 01-695/10, от 30 января 1997 г. № 01-75/10, от 17 апреля 1997 г. № 01-301/10).

Однако Правительство Российской Федерации в нарушение статьи 50 Федерального закона “О федеральном бюджете на 1998 год” и постановления Правительства Российской Федерации от 1 июня 1998 г. № 548 “О порядке выделения средств из федерального бюджета на 1998 год негосударственным коммерческим организациям при условии обеспечения участия Российской Федерации либо увеличения доли Российской Федерации в уставных капиталах этих организаций” в 1998 году продолжало выделять средства федерального бюджета на безвозвратной основе.

Заслуживает внимания работа фонда “Российский фермер” по возврату средств федерального бюджета, выделяемых Минсельхозпродом России на развитие межфермерской кооперации, который в своей работе руководствовался вышеперечисленными документами, решениями Совета попечителей, указаниями Минсельхозпрода России и АККОР.

Вместе с тем установлено, что используемые фондом “Российский фермер” при финансировании развития межфермерской кооперации Порядок и Положение о конкурсе инвестиционных проектов, а также механизм работы со средствами федерального бюджета, утвержденные Советом попечителей, не в полной мере соответствуют Федеральным законам о федеральном бюджете на 1994-1996 годы, где определено, что средства на развитие межфермерской кооперации предоставляются на безвозвратной основе, а не на возвратной и платной.

Следует отметить, что согласно ст. 16 Федерального закона от 20 марта 1997 г. № 66-ФЗ “О внесении дополнения в статью 34 Федерального закона “О федеральном бюджете на 1996 год” было разрешено Правительству Российской Федерации осуществлять в 1996 году в пределах ассигнований, утвержденных по соответствующим разделам федерального бюджета на 1996 год, финансирование на условиях возвратности и платности ряда направлений расходов, в том числе и расходов на развитие межфермерской кооперации.

В Федеральных законах о федеральном бюджете на 1997 и 1998 годы установлено, что Правительство Российской Федерации вправе осуществлять в пределах ассигнований, утвержденных по соответствующим разделам и подразделам функциональной классификации расходов федерального бюджета, финансирование на условиях возвратности и платности расходов на развитие

межфермерской кооперации в порядке, установленном Правительством Российской Федерации, а не в порядке, утвержденном Минсельхозпродом России и АККОР, на срок до четырех лет с уплатой процентов за пользование предоставленными средствами в размере (1997 год - одной второй, 1998 год - одной трети) действующей ставки рефинансирования Банка России.

Таким образом, никакие нормативные правовые акты, кроме Федерального закона, не могут изменять положение о финансировании расходов, определенных федеральными бюджетами. Поэтому Минсельхозпродом России и АККОРом в 1994-1996 годах нарушено положение о том, что средства для покрытия расходов по развитию межфермерской кооперации должны были предоставляться на безвозвратной основе, а не возвратной и платной. В 1997-1998 годах нарушение заключается в том, что средства федерального бюджета должны были выделяться на условиях возвратности и платности в соответствии с порядком, установленным Правительством Российской Федерации, а не Минсельхозпродом России и АККОР.

Эффективность использования средств федерального бюджета, выделенных фонду “Российский фермер”

За 1994–1998 годы полученные фондом “Российский фермер” средства федерального бюджета на развитие межфермерской кооперации по переработке, реализации сельскохозяйственной продукции и агросервису в объеме 47,8 млн. рублей были направлены по 84 объектам. Кроме этого, профинансировано 2 объекта в размере 0,769 млн. рублей из возвратных средств. При проверке не представлены акты государственной комиссии о приемке в эксплуатацию законченных строительством объектов. Представлены акты на передачу и установку технологического оборудования от фонда “Российский фермер” межфермерским объединениям и отдельным крестьянским фермерским хозяйствам по 50 объектам, на которые были использованы средства федерального бюджета в размере 28,6 млн. рублей, или 60 % от всего объема полученных средств.

Такое положение сложилось в результате того, что фонд “Российский фермер” в ряде случаев недостаточно внимания уделял концентрации бюджетных средств на объектах, имеющих высокую строительную готовность, не в полной мере обеспечивал снижение

объемов незавершенного строительства, допустил в 1995 году распыление средств по большому числу объектов.

Проверкой установлено, что на 1.01.99 г. не передано и не смонтировано оборудование для 34 объектов, на которые направлены 19,2 млн. рублей средств федерального бюджета, или 40 % всех средств, направленных в 1994–1998 годах. Практически эти средства заморожены, т.к. в 1998 году на финансирование объектов межфермерской кооперации средства федерального бюджета Минсельхозпродом России не направлялись.

Контроль за целевым использованием средств, ходом строительства и сдачей объектов в эксплуатацию Минсельхозпродом России, АККОР и фонд “Российский фермер” осуществляют недостаточно. В этих организациях отсутствуют документы о принятых в эксплуатацию государственных объектах, об объемах незавершенного строительства.

Исполнение представлений Счетной палаты Российской Федерации от 18.05.98 г. № 10-405 и № 10-404 по результатам проверки целевого использования средств федерального бюджета, направленных на государственные инвестиции АККОР и фонду “Российский фермер”

В марте-апреле 1998 г. Счетной палатой Российской Федерации проведена проверка целевого использования средств федерального бюджета, направленных на государственные инвестиции АККОР и фонду “Российский фермер”. По ее результатам фонду “Российский фермер” было направлено представление Счетной палаты Российской Федерации от 18.05.98 г. №10-405, в котором требовалось:

-перечислить в доход федерального бюджета использованные не по целевому назначению средства на обязательное страхование в размере 406,7 тыс. рублей и средства федерального бюджета в объеме 1350 тыс. рублей, выплаченные посреднической организации ТОО “АККОР-Интел” за реализацию продовольствия, полученного в счет бюджетного финансирования;

-восстановить денежные средства в размере 645,1 тыс. рублей, предназначенные на инвестиции межфермерской кооперации и оставшиеся в АКБ “АККОР” после прекращения им операций по всем счетам.

В полученном ответе фонда “Российский фермер” от 8.06.98 г. № 89 не были указаны конкретные меры по устранению выявленных нарушений, а доводы о целевом использовании средств федерального бюджета неправомерны. Поэтому фонду “Российский фермер” Счетной

палатой Российской Федерации было направлено предписание (от 3.07.98 г. № 01-785/10), в котором предписывалось обязательное исполнение требований, указанных в представлении от 18.05.98 г. № 10-405.

В ответ на предписание фонд “Российский фермер” направил Счетной палате Российской Федерации заявление об отмене предписания (от 31.07.98 г. № 153). При рассмотрении заявления были учтены отдельные доводы, подтвержденные дополнительно представленными документами, и требование о перечислении в федеральный бюджет использованных не по целевому назначению средств на обязательное страхование в размере 406,7 тыс. рублей было отменено. Однако требование о перечислении в федеральный бюджет использованных не по целевому назначению средств федерального бюджета в объеме 1350 тыс. рублей осталось.

Решением Коллегии Счетной палаты Российской Федерации было направлено представление Министру финансов Российской Федерации М. М. Задорнову от 11.09.98 г. № 10-755 с требованием уменьшить текущее финансирование фонда “Российский фермер”, финансируемого через Минсельхозпродом России, на 1350 тыс. рублей.

В полученных ответах Минфина России от 23.09.98 г. № 01-10/09-3410 и от 16.11.98 г. № 01-10/06-4127 сообщается, что в соответствии с планом финансирования из федерального бюджета на III и IV кварталы 1998 года, одобренного Правительством Российской Федерации, выделение средств на государственные инвестиции для крестьянских фермерских хозяйств не предусматривается и по этой причине средства федерального бюджета в 1998 году выделяться не будут.

В ходе проверки установлено, что средства, предназначенные для инвестиций межфермерской кооперации в размере 641,5 тыс. рублей, оставшиеся в АКБ “АККОР” после прекращения им операций по своим счетам, восстановлены фондом “Российский фермер” на специальный счет без кассового обслуживания (платежное поручение от 9.04.99 г. № 85).

Таким образом, представление Счетной палаты Российской Федерации от 18.05.98 г. №10-405 фондом “Российский фермер” осталось невыполненным в части перечисления в доход федерального бюджета использованных не по целевому назначению средств федерального бюджета в размере 1350 тыс. рублей, выплаченных посреднической организации ТОО “АККОР-Интел” за реализацию

продовольствия, полученного в счет бюджетного финансирования.

Проверкой фонда “Российский фермер” установлено, что осталось невыполненным и представление Счетной палаты Российской Федерации от 18.05.98 г. №10-404, направленное Министру сельского хозяйства и продовольствия Российской Федерации В.А. Семенову, в части:

- поступления средств в объеме 9,5 млн. рублей на развитие межфермерской кооперации, которые Федеральная продовольственная корпорация не передала в счет бюджетного финансирования продовольствием. На 1.01.99 г. эта сумма увеличилась и стала равной 41,6 млн. рублей за счет неполучения средств бюджетного финансирования продовольствием, выделенным в конце 1997 года на сумму 33,2 млн. рублей;

- решения вопроса о целесообразности использования при финансировании из федерального бюджета строительства объектов межфермерской кооперации фонда “Российский фермер” и ТОО “АККОР-Интел”;

- выделения средств федерального бюджета на развитие межфермерской кооперации объединениям крестьянских (фермерских) хозяйств в соответствии с федеральными законами о федеральном бюджете;

- контроля за поступлением и использованием средств федерального бюджета, выделенных на развитие межфермерской кооперации. До настоящего времени нет информации от межфермерских объединений, получающих средства федерального бюджета, об объемах выполненных строительно-монтажных работ, размерах незавершенного строительства, потребности в бюджетных средствах на завершение строительства объектов, данных о сдаче объектов в эксплуатацию. Межфермерские объединения не отчитываются перед органами статистики об использовании бюджетных средств. Нет данных о размерах кредиторской задолженности Минфина России за выполненные строительно-монтажные работы.

Выводы:

1. В нарушение Федеральных законов о федеральном бюджете на 1994 -1998 годы Минсельхозпрод России из предусмотренных объемов финансирования в объеме 419,4 млн. рублей выделил на развитие межфермерской кооперации 111,2 млн. рублей, или 26,5 процента. При этом 30 млн. рублей – денежными средствами, а остальное - в виде

продуктов питания и другой сельскохозяйственной продукции. Минсельхозпрод России не обеспечил поступление средств федерального бюджета для развития межфермерской кооперации, выделенных в виде продовольствия и другой сельскохозяйственной продукции, в полном объеме. На 1 января 1999 г. Минсельхозпрод России не поставил фонду “Российский фермер” продовольствия на сумму 41,6 млн. рублей.

Из-за значительного завышения Минсельхозпродом России цен зачета на переданное продовольствие в размере 39,6 млн. рублей фонд “Российский фермер” недополучил денежные средства в объеме 21,8 млн. рублей, или 55 процентов. Таким образом, на развитие межфермерской кооперации было направлено всего 47,8 млн. рублей, или 11,4 % от объемов, установленных Законами о федеральном бюджете.

2. Минсельхозпрод России в нарушение Федеральных законов о федеральном бюджете на 1994-1998 годы и постановления Правительства Российской Федерации от 18 декабря 1996 г. № 1499 “О федеральной целевой программе развития крестьянских (фермерских) хозяйств и кооперативов на 1996–2000 годы” финансировал предприятия межфермерской кооперации из средств федерального бюджета не напрямую, а через посредника - фонд “Российский фермер”. Кроме того, он не заключил с ним агентского соглашения.

3. В нарушение Указа Президента Российской Федерации от 12 мая 1997 г. № 477 “О мерах по усилению контроля за использованием средств федерального бюджета” Минсельхозпрод России не обеспечил переход фонда “Российский фермер” с 1 января 1998 г. на казначейскую систему исполнения ведения счетов расходов по ранее выделенным средствам федерального бюджета на развитие межфермерской кооперации.

4. В 1994-1998 годах финансирование затрат по развитию межфермерской кооперации за счет средств федерального бюджета производилось Минсельхозпродом России с нарушением Федерального закона о федеральном бюджете на соответствующий год. В 1994-1996 годах было нарушено положение о том, что средства федерального бюджета для покрытия расходов по развитию межфермерской кооперации представлялись на безвозвратной основе, а не возвратной и платной. В 1997-1998 годах средства

федерального бюджета должны были выделяться на условиях возвратности и платности в соответствии с порядком, устанавливаемым Правительством Российской Федерации, а выделялись на основе порядка, утвержденного Минсельхозпродом России.

5. Минсельхозпрод России и фонд "Российский фермер" допустили неэффективное использование средств федерального бюджета, выделенных для развития межфермерской кооперации. Нарушались нормативные сроки строительства объектов. За 1994-1998 годы передано и установлено технологическое оборудование на 50 объектах на сумму 28,6 млн. рублей, или 60% от всего объема финансирования. Такое положение сложилось в результате того, что фонд "Российский фермер" в ряде случаев не концентрировал бюджетные средства на объектах, имеющих высокую строительную готовность, а допускал их распыление по большому числу объектов.

6. Фондом "Российский фермер" не выполнено представление Счетной палаты Российской Федерации от 18.05.98 г. № 10-405 в части перечисления в доход федерального бюджета использованных не по целевому назначению средств федерального бюджета в размере 1,35 млн. рублей, выплаченных посреднической организации ТОО "АККОР-Интел" за реализацию продуктов питания и другой сельскохозяйственной продукции, полученной в счет бюджетного финансирования.

На основании изложенного и для устранения выявленных недостатков считаем необходимым направить представления:

1. Заместителю Председателя Правительства Российской Федерации Г.В. Кулику, в котором предложить:

- производить финансирование затрат по развитию межфермерской кооперации за счет средств федерального бюджета в строгом соответствии с Федеральными законами о федеральном бюджете на соответствующий год;

- обеспечить поставку продовольствия и другой сельскохозяйственной продукции на сумму 41,6 млн. рублей, выделенной фонду "Российский фермер" в 1996-1997 годах в счет бюджетного финансирования развития межфермерской кооперации;

- прекратить финансирование расходов на развитие межфермерской кооперации нетрадиционными способами, при которых происходят потери средств федерального бюджета до 55% от выделяемых объемов, либо

директивно устанавливать зачетные цены на передаваемую в счет бюджетного финансирования продукцию, не превышающие рыночные цены;

- финансировать расходы по развитию межфермерской кооперации напрямую получателям или привести в соответствие с установленными требованиями нормативную правовую базу финансирования расходов по развитию межфермерской кооперации через фонд "Российский фермер";

- производить финансирование затрат по развитию межфермерской кооперации за счет средств федерального бюджета через органы федерального казначейства Минфина России;

- рассмотреть вопрос о правомерности финансирования затрат по развитию межфермерской кооперации в 1994 -1996 годах на возвратной и платной основе, а в 1997-1998 годах – в соответствии с порядком, утвержденным Министром сельского хозяйства и продовольствия Российской Федерации, что противоречит Законам о федеральном бюджете на соответствующие годы. На основании Федерального конституционного закона "О Правительстве Российской Федерации" от 17 декабря 1997 г. № 2-ФКЗ принять меры по обеспечению соблюдения Минсельхозпродом России действующего законодательства при финансировании предприятий межфермерской кооперации;

- обеспечить концентрацию средств федерального бюджета на объектах, имеющих высокую строительную готовность.

2. Генеральному директору фонда "Российский фермер" Е.Б. Печалину, в котором предлагается направить использованные не по целевому назначению средства федерального бюджета в размере 1350 тыс. рублей на финансирование затрат по развитию межфермерской кооперации.

3. Информационное письмо Председателю Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации Г.Н. Селезневу.

**Аудитор Счетной палаты
Российской Федерации**

С. П. ОПЕНЬШЕВ