

Из решения Коллегии Счетной палаты Российской Федерации от 21 июля 2016 года № 38К (1113) «О результатах контрольного мероприятия «Аудит реализации в 2014-2015 годах и истекшем периоде 2016 года мероприятий подпрограммы «Государственное регулирование в сфере производства и оборота этилового спирта, алкогольной и спиртосодержащей продукции» государственной программы Российской Федерации «Управление государственными финансами и регулирование финансовых рынков», направленных на выполнение задач организации и осуществления государственного контроля (надзора) за производством и оборотом этилового спирта, алкогольной и спиртосодержащей продукции, и мероприятий по обеспечению системы государственного учета в производстве, обороте, перевозках спиртосодержащих лекарственных средств»:

Утвердить отчет о результатах контрольного мероприятия.

Направить представления Счетной палаты Российской Федерации Федеральной службе по регулированию алкогольного рынка, руководителю закрытого акционерного общества «РФК».

Направить информационные письма в Правительство Российской Федерации, Министерство промышленности и торговли Российской Федерации, Министерство здравоохранения Российской Федерации, Министерство финансов Российской Федерации, Федеральную службу по надзору в сфере природопользования, Федеральную службу по экологическому, технологическому и атомному надзору, Федеральную антимонопольную службу.

Направить обращение Счетной палаты Российской Федерации в Генеральную прокуратуру Российской Федерации.

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

ОТЧЕТ

**о результатах контрольного мероприятия
«Аудит реализации в 2014-2015 годах и истекшем периоде
2016 года мероприятий подпрограммы «Государственное
регулирование в сфере производства и оборота этилового
спирта, алкогольной и спиртосодержащей продукции»
государственной программы Российской Федерации
«Управление государственными финансами и регулирование
финансовых рынков», направленных на выполнение
задач организации и осуществления государственного контроля
(надзора) за производством и оборотом этилового спирта,
алкогольной и спиртосодержащей продукции, и мероприятий
по обеспечению системы государственного учета
в производстве, обороте, перевозках спиртосодержащих
лекарственных средств»**

Основание для проведения контрольного мероприятия: пункт 2.3.5.1 Плана работы Счетной палаты Российской Федерации на 2016 год.

Предмет контрольного мероприятия

Законодательные, нормативные правовые акты и методические документы, регулирующие производство и оборот этилового спирта;

мероприятия и показатели подпрограммы «Государственное регулирование в сфере производства и оборота этилового спирта, алкогольной и спиртосодержащей продукции» государственной программы Российской Федерации «Управление государственными финансами и регулирование финансовых рынков»;

деятельность Федеральной службы по регулированию алкогольного рынка по исполнению контрольно-надзорных функций и предоставлению государственных услуг в области производства и оборота этилового спирта, алкогольной и спиртосодержащей продукции.

Объекты контрольного мероприятия

Федеральная служба по регулированию алкогольного рынка (г. Москва); Межрегиональное управление Федеральной службы по регулированию алкогольного рынка по Приволжскому федеральному округу (г. Нижний Новгород); Межрегиональное управление Федеральной службы по регулированию алкогольного рынка по Северо-Кавказскому федеральному округу (г. Ессентуки, Ставропольский край); Федеральное государственное унитарное предприятие «ЦентрИнформ» (г. Санкт-Петербург); закрытое акционерное общество «РФК» (г. Москва, г. Орел); общество с ограниченной ответственностью «Эталон» (г. Тула); открытое акционерное общество «Росспиртпром» (г. Москва).

Государственные органы и организации, по которым отправлены запросы о предоставлении информации, необходимой для проведения контрольного мероприятия:

- Министерство здравоохранения Российской Федерации (г. Москва);
- Министерство внутренних дел (г. Москва);
- Федеральная налоговая служба (г. Москва);
- Федеральная служба государственной статистики (г. Москва);
- Федеральное государственное унитарное предприятие «Гознак» (г. Москва);
- Министерство промышленности и торговли Российской Федерации (г. Москва).

Срок проведения контрольного мероприятия: февраль-июль 2016 года.

Цели контрольного мероприятия

1. Оценить полноту нормативной правовой базы, обеспечивающей регулирование производства и оборота этилового спирта, алкогольной и спиртосодержащей продукции.

2. Проверить выполнение Росалкогольрегулированием и его территориальными органами мероприятий подпрограммы «Государственное регулирование в сфере производства и оборота этилового спирта, алкогольной и спиртосодержащей продукции» и плана мероприятий («дорожной карты») по стабилизации ситуации и развитию конкуренции на алкогольном рынке.

3. Проанализировать деятельность федерального государственного унитарного предприятия «ЦентрИнформ» по использованию федерального имущества и выполнению работ для государственных нужд, связанных с государственным регулированием алкогольного рынка.

4. Проанализировать соблюдение требований законодательства Российской Федерации предприятиями, осуществляющими производство и оборот этилового спирта, алкогольной продукции и спиртосодержащих лекарственных средств.

5. Оценить риски вовлечения в нелегальный оборот спиртосодержащей продукции - фармацевтической субстанции спирта этилового и влияние на поступление доходов в бюджетную систему Российской Федерации.

6. Оценить эффективность реализации антикоррупционных мер.

Проверяемый период деятельности: 2014-2015 годы и истекший период 2016 года.

Результаты контрольного мероприятия

В соответствии со Стратегией национальной безопасности Российской Федерации до 2020 года, утвержденной Указом Президента Российской Федерации от 12 мая 2009 года № 537, Правительством Российской Федерации (распоряжение от 30 декабря 2009 года № 2128-р) принята Концепция реализации государственной политики по снижению масштабов злоупотребления алкогольной продукцией и профилактике алкоголизма среди населения Российской Федерации на период до 2020 года.

Достижение целей и задач концепции обеспечивается реализацией мероприятий подпрограммы 11 «Государственное регулирование в сфере производства и оборота этилового спирта, алкогольной и спиртосодержа-

щей продукции» государственной программы Российской Федерации «Управление государственными финансами и регулирование финансовых рынков», утвержденной постановлением Правительства Российской Федерации от 15 апреля 2014 года № 320.

В настоящее время на территории Российской Федерации производство этилового спирта, алкогольной и спиртосодержащей продукции, по данным Росалкогольрегулирования, осуществляют 352 организации на основании 830 лицензий, выданных Росалкогольрегулированием, в том числе: 65 производителей этилового спирта и 280 производителей алкогольной продукции.

По данным государственной статистической отчетности, в Российской Федерации сформировалась тенденция снижения объемов производства всех видов алкогольной продукции - с 1077434,6 тыс. дал в 2013 году до 959811,7 тыс. дал в 2015 году (на 10,9%), в том числе: водки - с 87151,2 тыс. дал до 68607,4 тыс. дал (на 21,3 процента).

Объем розничных продаж всех видов алкогольной продукции с 2013 по 2015 год увеличился с 980094,4 тыс. дал до 1050595,4 тыс. дал (на 7,2%), при этом объемы розничных продаж водки сократились с 91448,7 тыс. дал до 72512,5 тыс. дал (на 20,7 процента).

В структуре розничной продажи алкогольной продукции (за исключением пива и пивных напитков) в 2015 году на долю винодельческой продукции пришлось 50,5%, водки - 31%, слабоалкогольных напитков - 3,9 процента.

Вместе с тем показатели государственной статистической отчетности не позволяют объективно оценить объемы производства и оборота алкогольной продукции, поскольку не учитывают данные по 1868,2 тыс. микропредприятиям (штат до 15 человек, выручка до 120 млн рублей в год), которые обеспечивают 38,8% оптовой и розничной торговли. Кроме того, указанная статистика учитывает только легальный оборот алкогольной продукции.

Сумма начисленных в 2015 году акцизов в размере 281,8 млрд рублей, несмотря на рост ставок акцизов на крепкую алкогольную продукцию с 2012 года на 97% (с 254 рублей за литр безводного спирта до 500 рублей), по сравнению с 2013 годом снизилась на 2,5%. Фактические поступления акцизов в бюджетную систему Российской Федерации в 2015 году составили 271,2 млрд рублей, что на 9,5% ниже уровня 2014 года и на 0,8% - 2013 года.

Вместе с тем, по экспертным оценкам, оборот легальной алкогольной продукции стал уменьшаться пропорционально росту нелегальной, что

обусловлено увеличением стоимости водки и замещением недостающего объема потребления нелегальным алкоголем и суррогатами. Так, по данным Торгово-промышленной палаты России, доля годового неучтенного оборота нелегальной алкогольной продукции в Российской Федерации составляет около 360000,0 тыс. дал, из которых: алкогольная продукция, реализуемая без уплаты налогов, - 26 %, поддельный алкоголь - 23 %, нелегальный алкоголь - 23 %, суррогат - 11 %, продукция, не соответствующая требованиям, - 10 %, контрабанда - 6 %, трансграничная торговля - 1 процент.

По данным Минздрава России, опубликованным на официальном сайте www.rosminzdrav.ru, уровень потребления легально произведенного алкоголя на душу населения с 2013 по 2015 год снизился с 16,2 литра до 11,5 литра в год. Однако указанные данные не могут быть объективными, поскольку не учитывают потребление нелегальной алкогольной продукции, которое по результатам аналитических исследований Торгово-промышленной палаты Российской Федерации оценивается в 37,8 % от всего объема алкогольного рынка в стране (www.tpprf.ru).

Концепцией реализации государственной политики по снижению масштабов злоупотребления алкогольной продукцией и профилактике алкоголизма среди населения Российской Федерации на период до 2020 года зафиксирован уровень потребления алкогольной продукции на душу населения, с учетом не разрешенных к потреблению спиртосодержащей продукции и крепких спиртных напитков домашней выработки, в 2009 году - 18 литров в год.

По данным исследований, проведенных Всемирной организацией здравоохранения (www.who.int), Россия в 2014 году находилась на 4 месте в мире по уровню потребления алкоголя, который составлял 15,8 литра на душу населения в год. Вместе с тем уровень потребления, превышающий 8 литров алкоголя в год, опасен для жизни и здоровья.

При этом отмечается рост смертности, связанной с употреблением алкоголя. По данным Росстата, уровень смертности вырос с 52799 случаев в 2013 году до 58688 в 2015 году и составил 40 случаев на каждые 100 тыс. человек населения.

Цель 1. Оценка полноты нормативной правовой базы, обеспечивающей регулирование производства и оборота этилового спирта, алкогольной и спиртосодержащей продукции

Правовые основы регулирования алкогольного рынка в Российской Федерации установлены Федеральным законом от 22 ноября 1995 года

№ 171-ФЗ «О государственном регулировании производства и оборота этилового спирта, алкогольной и спиртосодержащей продукции и об ограничении потребления (распития) алкогольной продукции» (далее - Федеральный закон № 171-ФЗ).

Статьей 5 Федерального закона № 171-ФЗ определены полномочия органов государственной власти Российской Федерации в области производства и оборота этилового спирта, алкогольной и спиртосодержащей продукции, которые конкретизированы нормативными правовыми актами Правительства Российской Федерации и Росалкогольрегулирования.

До вступления в силу постановления Правительства Российской Федерации от 13 апреля 2016 года № 300 «Об изменении и признании утратившими силу некоторых актов Правительства Российской Федерации» функции по выработке и реализации государственной политики и нормативно-правовому регулированию в сфере производства и оборота этилового спирта, алкогольной и спиртосодержащей продукции выполняло Росалкогольрегулирование. В настоящее время указанные функции переданы Минфину России.

В проверяемый период в целях совершенствования законодательства по регулированию производства и оборота этилового спирта, алкогольной и спиртосодержащей продукции принято 5 федеральных законов, разработанных с участием Росалкогольрегулирования, в том числе: в части изъятия из незаконного оборота алкогольной продукции и технологического оборудования для ее изготовления; учета и декларирования сельскохозяйственными товаропроизводителями производства, хранения, поставок и розничной продажи вина, игристого вина (шампанского); оснащения основного технологического оборудования для производства вина, фруктового вина, ликерного вина, игристого вина (шампанского), винных напитков автоматическими средствами измерения и учета объема готовой продукции.

В целях совершенствования нормативной правовой базы регулирования производства и оборота этилового спирта, алкогольной и спиртосодержащей продукции в 2014-2015 годах Правительством Российской Федерации были приняты 11 актов, Росалкогольрегулированием изданы 13.

Вместе с тем остаются неурегулированными отдельные вопросы контроля и надзора за производством и оборотом этилового спирта, алкогольной и спиртосодержащей продукции, что не обеспечивает эффективность принимаемых мер государственного регулирования в указанной сфере

и не исключает рисков нелегального оборота алкогольной продукции и непоступления доходов в бюджетную систему Российской Федерации.

1. Так, статьей 14 Федерального закона № 171-ФЗ установлена обязанность организаций, осуществляющих производство и (или) оборот этилового спирта, алкогольной и спиртосодержащей пищевой продукции, декларировать объем производства и (или) оборота.

Декларации об объеме производства, оборота и использования этилового спирта, алкогольной и спиртосодержащей продукции представляются в Росалкогольрегулирование ежеквартально согласно Правилам представления деклараций об объеме производства, оборота и (или) использования этилового спирта, алкогольной и спиртосодержащей продукции, об использовании производственных мощностей, об объеме собранного винограда и использованного для производства винодельческой продукции винограда, утвержденным постановлением Правительства Российской Федерации от 9 августа 2012 года № 815.

Учет объема производства продукции в целях декларирования осуществляется с применением технических средств фиксации и передачи информации об объеме производства и оборота продукции в единую государственную автоматизированную информационную систему учета объема производства и оборота этилового спирта, алкогольной и спиртосодержащей продукции (далее - ЕГАИС).

Также в соответствии с главой 22 Налогового кодекса Российской Федерации организации представляют в налоговые органы налоговые декларации по акцизам на алкогольную продукцию.

При этом обязательное использование организациями сведений об объемах произведенной продукции, зафиксированных в системе ЕГАИС, при подаче налоговых деклараций законодательно не установлено, что создает риски некорректного определения объема подакцизной продукции и непоступления платежей акцизов в бюджетную систему Российской Федерации.

Информация о расчетной величине начисленных акцизов исходя из объемов поставленной продукции, отраженных организациями - производителями алкогольной отрасли в декларациях об объеме производства и оборота этилового спирта, алкогольной и спиртосодержащей продукции, Росалкогольрегулированием направляется в Федеральную налоговую службу только ежегодно.

Установлено, что по результатам проведенных в 2016 году камеральных налоговых проверок налоговых деклараций по акцизам и деклараций

об объемах производства, представленных организациями, осуществляющими производство крепкой алкогольной продукции на территории Кабардино-Балкарской Республики, сумма доначислений акцизов за 2015 год составила 23,9 млрд рублей.

2. Пунктом 4.1 Порядка заполнения деклараций, утвержденного приказом Росалкогольрегулирования от 23 августа 2012 года № 231, предусмотрено отражение в декларациях использованного этилового спирта только в объеме свыше 200 дал в год на технические и иные цели, не связанные с производством этилового спирта, алкогольной и спиртосодержащей продукции. Отсутствие требований о необходимости декларирования использованного этилового спирта в объеме менее 200 дал в год на технические и иные цели не исключает риски вовлечения в нелегальный оборот этилового спирта, заявленного для технических и иных целей.

Вместе с тем по результатам настоящей проверки установлено, что только в Приволжском федеральном округе доля использования этилового спирта на технические и иные цели, не связанные с производством этилового спирта, алкогольной и спиртосодержащей продукции, ежегодно растет. В 2014 году она составила 14,7 %, в 2015 году - 16,6 % от всего объема производства этилового спирта.

3. Статьей 8 Федерального закона № 171-ФЗ предусмотрено требование об оснащении основного технологического оборудования автоматическими средствами измерения и учета концентрации и объема безводного спирта в готовой продукции (далее - АСИиУ).

Порядок оснащения основного технологического оборудования для производства этилового спирта, алкогольной и спиртосодержащей продукции АСИиУ утвержден приказом Росалкогольрегулирования от 26 ноября 2012 года № 351. Порядок пломбирования указанных средств измерения и учета установлен приказом Росалкогольрегулирования от 1 августа 2013 года № 192.

Однако нормативными актами не установлены требования по пломбированию коммуникаций основного технологического оборудования (в том числе трубопроводов, фланцевых соединений, фильтров, кранов и т.д.) с целью исключения несанкционированного доступа к этиловому спирту и алкогольной продукции, что не исключает возможность неучтенного производства и оборота указанной продукции. Факты нарушений, связанные с несанкционированным отбором готовой подакцизной продукции, выявлены в ходе проведения настоящего контрольного мероприятия.

4. В соответствии с пунктом 3 статьи 9 Федерального закона № 171-ФЗ перевозки этилового спирта и нефасованной спиртосодержащей продукции осуществляются организацией, которая имеет соответствующую лицензию, на основании договора перевозки, заключенного между перевозчиком и покупателем указанной продукции.

При этом в соответствии с подпунктами «а» и «б» пункта 4 Положения о лицензировании перевозок этилового спирта (в том числе денатурата) и нефасованной спиртосодержащей продукции с содержанием этилового спирта более 25 % объема готовой продукции автомобильным транспортом, утвержденного постановлением Правительства Российской Федерации от 28 июня 2012 года № 648, перевозки этилового спирта и нефасованной спиртосодержащей продукции осуществляются только организациями, имеющими в собственности, оперативном управлении, хозяйственном ведении автомобильные транспортные средства и оборудование для учета объема перевозок такой продукции, соответствующие требованиям, установленным Росалкогольрегулированием. Лицензионный контроль и учет перевозок этилового спирта осуществляются только Росалкогольрегулированием.

Перевозки этилового спирта железнодорожным, внутренним водным и морским транспортом осуществляются на основании выданных Федеральной службой по надзору в сфере транспорта лицензий на перевозки опасных грузов.

Перевозки воздушным транспортом этилового спирта осуществляются на основании выданных Федеральным агентством воздушного транспорта лицензий на перевозки воздушным транспортом грузов.

При этом контроль и учет перевозок этилового спирта и нефасованной алкогольной продукции авиационным, железнодорожным, внутренним водным и морским транспортом законодательством не регламентируются, что влечет риски нелегального оборота этилового спирта и спиртосодержащей продукции.

5. Согласно пункту 5 статьи 20 Федерального закона № 171-ФЗ в течение двух месяцев с момента аннулирования лицензии или прекращения действия лицензии, за исключением лицензии на розничную продажу алкогольной продукции, организация имеет право на хранение остатков этилового спирта, алкогольной и спиртосодержащей продукции, на возврат их поставщику, на поставку остатков алкогольной и спиртосодержащей продукции иной имеющей лицензию на закупку, хранение и поставки алкогольной и спиртосодержащей продукции организации, которые осу-

ществляются под контролем лицензирующего органа, за исключением случаев, когда такая продукция подлежит изъятию в соответствии с пунктом 1 статьи 25 Федерального закона № 171-ФЗ.

При этом порядок действий для организаций - производителей алкогольной продукции, у которых на момент аннулирования лицензии или прекращения действия лицензии осталась спиртосодержащая продукция в незавершенном производстве (продукция, не прошедшая полный цикл технологической обработки), законодательно не урегулирован.

6. До настоящего времени остается неурегулированной процедура уничтожения алкогольной продукции, возвращенной производителю организациями оптовой и розничной торговли по причине несоответствия требованиям качества, в том числе технология и последовательность уничтожения, требования по переработке алкогольной продукции для получения пищевой или непивной продукции.

При этом у Росалкогольрегулирования отсутствуют полномочия по участию в процедурах уничтожения возвращенной алкогольной продукции и фиксации факта уничтожения, наименования и объемов уничтоженной продукции.

Указанная алкогольная продукция уничтожается силами соответствующих производителей, о чем ими самостоятельно подаются сведения в систему ЕГАИС по объемам списания возвращенной продукции, что создает риски направления указанной продукции на нелегальный алкогольный рынок и до вступления в силу с 1 июня 2016 года изменений в Налоговый кодекс Российской Федерации (Федеральный закон от 5 апреля 2016 года № 101-ФЗ) создавало риски оформления фиктивных возвратов алкогольной продукции и заявления производителем на основании пункта 5 статьи 200 Налогового кодекса Российской Федерации вычетов по акцизу.

Только в 2014 и 2015 годах, по данным деклараций, представленных участниками алкогольного рынка, производителями алкогольной продукции, осуществляющими деятельность на территории Северо-Кавказского федерального округа, была уничтожена возвращенная алкогольная продукция в объеме 1218,3 тыс. дал в отсутствие должностных лиц Росалкогольрегулирования.

7. Росалкогольрегулированием не в полной мере выполняются полномочия, предусмотренные пунктом 5.2.6 Положения о Федеральной службе по регулированию алкогольного рынка, утвержденного постановлением Правительства Российской Федерации от 24 февраля 2009 года № 154. До настоящего времени не утверждены нормы естественной убыли при

производстве и обороте (за исключением розничной продажи) этилового спирта, алкогольной и спиртосодержащей продукции.

Кроме того, не определены нормативы затрат электрической и тепловой энергии, расходов сырья и воды, используемых на производство этилового спирта. Полномочия по их разработке не закреплены за соответствующими федеральными органами исполнительной власти.

Правовая неурегулированность данных вопросов создает риски завышения нормативов потерь и некорректных расчетов налогооблагаемой базы при исчислении налога на прибыль организаций.

Анализ нормативно-правового регулирования производства и оборота этилового спирта по фармакопейным статьям показал следующее.

В проверяемый период существовала несогласованность в понятийном аппарате, употребляемом в Федеральном законе № 171-ФЗ и Федеральном законе от 12 апреля 2010 года № 61-ФЗ «Об обращении лекарственных средств» (далее - Федеральный закон № 61-ФЗ).

Так, Федеральный закон № 171-ФЗ (в редакции, действовавшей в проверяемый период), регулирующий отношения, связанные с производством, оборотом и использованием этилового спирта ректифицированного из пищевого сырья, а также этилового спирта, произведенного по фармакопейным статьям, раскрывал понятие «этиловый спирт, произведенный по фармакопейным статьям», согласно которому возможно было отнести его к фармацевтической субстанции.

Вместе с тем Федеральный закон № 61-ФЗ, принятый 12 апреля 2010 года, ввел понятие «фармацевтическая субстанция», но при этом соответствующие изменения в Федеральный закон № 171-ФЗ не были внесены.

Кроме того, Федеральный закон № 171-ФЗ, несмотря на регулирование отношений в сфере производства, оборота и использования как этилового спирта, ректифицированного из пищевого сырья, так и этилового спирта, произведенного по фармакопейным статьям, предусматривал систему учета и контроля объемов производства (ЕГАИС) только в отношении этилового спирта, ректифицированного из пищевого сырья.

Принятый 3 июля 2016 года Федеральный закон № 261-ФЗ «О внесении изменений в Федеральный закон «О государственном регулировании производства и оборота этилового спирта, алкогольной и спиртосодержащей продукции и об ограничении потребления (распития) алкогольной продукции» и отдельные законодательные акты Российской Федерации» устраняет существующее несоответствие в употребляемой терминологии и вводит с 2017 года систему учета объема производства, поставки и (или)

использования для собственных нужд фармацевтической субстанции этилового спирта (этанола), предусмотренную мероприятием № 14 Плана мероприятий по стабилизации ситуации и развитию конкуренции на алкогольном рынке («дорожной карты»), утвержденного распоряжением Правительства Российской Федерации от 26 ноября 2015 года № 2413-р (далее - «дорожная карта», план), в целях совершенствования механизмов государственного регулирования производства и оборота этилового спирта, алкогольной и спиртосодержащей продукции.

Вместе с тем не решен вопрос учета объемов закупки и (или) использования фармацевтической субстанции спирта этилового (этанола) организациями, применяющими ее для производства лекарственных препаратов и (или) спиртосодержащих медицинских изделий, с помощью ЕГАИС и автоматических средств измерения и учета концентрации и объема безводного спирта в готовой продукции, объема готовой продукции (АСИиУ).

Минпромторг России в соответствии с пунктом 5.8.14 Положения о Министерстве промышленности и торговли Российской Федерации, утвержденного постановлением Правительства Российской Федерации от 5 июня 2008 года № 438, осуществляет лицензирование производства лекарственных средств для медицинского применения и ведение реестра выданных лицензий.

Согласно Перечню работ, составляющих деятельность по производству лекарственных средств, являющемуся приложением к Положению о лицензировании производства лекарственных средств, утвержденному постановлением Правительства Российской Федерации от 6 июля 2012 года № 686, лицензируемым видом работ является «производство, хранение и реализация фармацевтических субстанций, получаемых методами биотехнологического синтеза».

Согласно письму Минпромторга России № ЦС-37539/19 от 20 июня 2016 года перечень документов, регламентирующих технологический процесс производства фармацевтической субстанции этилового спирта методом биотехнологического синтеза, нормативными правовыми актами Российской Федерации не установлен.

Весь технологический процесс, включая контроль исходного сырья, внутрипроизводственный контроль полупродукта с указанием допустимых пределов и контроль готовой фармацевтической субстанции с указанием допустимых пределов по качеству, изложен в промышленном регламенте, который утверждается руководителем предприятия-производителя (статья 45 Федерального закона № 61-ФЗ).

Государственная программа Российской Федерации «Управление государственными финансами и регулирование финансовых рынков»

Росалкогольрегулирование является соисполнителем государственной программы Российской Федерации «Управление государственными финансами и регулирование финансовых рынков», утвержденной постановлением Правительства Российской Федерации от 15 апреля 2014 года № 320, а также ответственным исполнителем ее подпрограммы 11 «Государственное регулирование в сфере производства и оборота этилового спирта, алкогольной и спиртосодержащей продукции» (далее - Подпрограмма 11).

Для выполнения задач Подпрограммы 11 предусмотрены 3 основных мероприятия, в рамках исполнения которых планируется достижение трех основных показателей.

Мероприятия Подпрограммы 11 предусматривают обеспечение ее реализации, совершенствование нормативной правовой базы и государственного контроля и надзора, повышение эффективности государственного регулирования алкогольного рынка.

Состав и значения показателей Подпрограммы 11 не позволяют в полной мере реализовать стратегические приоритеты государственной политики в области регулирования алкогольного рынка и обеспечить ожидаемые результаты, определенные Концепцией реализации государственной политики по снижению масштабов злоупотребления алкогольной продукцией и профилактике алкоголизма среди населения Российской Федерации на период до 2020 года, поскольку ни один из показателей не характеризует влияние государственного регулирования алкогольного рынка на уровень нелегального производства и оборота алкогольной продукции, а также структуру потребления населением алкогольной продукции.

В проверяемый период Росалкогольрегулированием мероприятия Подпрограммы 11 были выполнены в полном объеме, значения показателей достигнуты.

Детальным планом-графиком реализации государственной программы Российской Федерации «Управление государственными финансами и регулирование финансовых рынков» на 2014 год и на плановый период 2015 и 2016 годов, утвержденным приказом Минфина России от 29 июля 2015 года № 234, определены 32 контрольных события выполнения мероприятий Подпрограммы 11.

В 2014-2015 годах детальный план-график Росалкогольрегулированием выполнен в полном объеме.

«Дорожная карта»

Анализ содержания мероприятий «дорожной карты» показал, что в целом их реализация направлена на повышение эффективности государственного регулирования и конкуренции на алкогольном рынке Российской Федерации, профилактику правонарушений в сфере производства и оборота этилового спирта, алкогольной и спиртосодержащей продукции, что позволит обеспечить рост начисленных акцизов на спирт этиловый, алкогольную и спиртосодержащую продукцию, снижение расхождения между объемом поступившей на рынок от производителей алкогольной продукции и задекларированными объемами ее розничных продаж. Срок реализации «дорожной карты» определен до конца 2018 года.

Однако отсутствие в «дорожной карте» мероприятий, связанных с определением системы мониторинга и анализа структуры потребления алкогольной продукции, профилактикой рисков нелегального оборота этилового спирта, алкогольной и спиртосодержащей продукции, не позволит в полной мере обеспечить эффективное функционирование системы государственного регулирования производства и оборота этилового спирта, алкогольной и спиртосодержащей продукции.

В рамках реализации мероприятий «дорожной карты» принято 8 федеральных законов, регулирующих вопросы порядка уплаты акциза на алкогольную продукцию, усиления ответственности за продажу алкогольной продукции, в том числе через Интернет, и незаконный оборот поддельных федеральных специальных марок, упорядочения розничной продажи алкогольной продукции, лицензирования крестьянско-фермерских хозяйств и малых предприятий в сфере виноделия, внедрения с 2017 года учета производства спиртосодержащих лекарственных средств.

С 1 января 2016 года внедрена ЕГАИС в оптовых, а с 1 июля 2016 года - в розничных точках продажи алкогольной продукции.

Принятые меры обусловили рост поступления акцизов в бюджетную систему. За 5 месяцев 2016 года сумма начисленных акцизов на этиловый спирт, алкогольную и спиртосодержащую продукцию составила 161938607 тыс. рублей, что на 49 % выше указанного показателя соответствующего периода 2015 года. Фактическое поступление акцизов в бюджетную систему Российской Федерации за 5 месяцев 2016 года составило 118942656 тыс. рублей, что на 17 % выше указанного показателя соответствующего периода 2015 года.

По состоянию на 1 июля 2016 года остаются невыполненными 3 мероприятия из 21, запланированного в «дорожной карте».

В нарушение установленного планом срока не выполнены мероприятия, запланированные пунктами 6, 8 и 15, в том числе не внесены в Правительство Российской Федерации проекты федеральных законов, предусматривающие пресечение регионального протекционизма производителей этилового спирта, алкогольной и спиртосодержащей продукции, введение критериев выдачи лицензии на розничную продажу алкогольной продукции, усиление контроля за производством пивных и солодовых напитков.

В ходе анализа состава и значений шести контрольных показателей установлено следующее.

Показатель «Увеличение суммы начисленных акцизов на спирт этиловый, алкогольную и спиртосодержащую продукцию, производимые на территории Российской Федерации, в том числе за счет увеличения объемов легального производства алкогольной продукции» не отражает объективную информацию о поступлениях указанных доходов в федеральный бюджет, так как плановые показатели по суммам начисленных акцизов не коррелируются с суммой фактических поступлений акцизов в бюджетную систему Российской Федерации.

Так, по состоянию на 1 января 2016 года, по данным отчетности ФНС России по форме 1-НМ, сумма начисленных акцизов по итогам 2015 года составила 281,8 млрд рублей, что на 6,9 % (на 21,0 млрд рублей) меньше их суммы за 2014 год.

Фактические поступления в бюджетную систему Российской Федерации в 2015 году составили 271,2 млрд рублей, что на 28,3 млрд рублей (или на 9,4 %) меньше, чем за 2014 год, и на 45,5 млрд рублей меньше плановых значений на 2015 год (или на 16,8 процента).

Сумма начисленных акцизов за 2015 год меньше на 10,6 млрд рублей суммы фактических поступлений акцизов в бюджетную систему Российской Федерации.

Вместе с тем расчетная сумма акцизов на этиловый спирт, алкогольную и спиртосодержащую продукцию, производимые на территории Российской Федерации, рассчитанная на основе данных ЕГАИС и деклараций об объемах производства и оборота алкогольной продукции за 2015 год, составила 311,7 млрд рублей.

Разница между суммами акцизов, рассчитанными с применением сведений ЕГАИС, и суммами фактических поступлений акцизов в бюджетную систему Российской Федерации за 2015 год составила 40,5 млрд рублей.

Показатель «Уровень удовлетворенности участников рынка качеством государственного регулирования производства и оборота этилового спирта, алкогольной и спиртосодержащей продукции» в виде процента удовлетворенности участников алкогольного рынка (производителей, поставщиков и продавцов алкоголя) некорректен, поскольку мнение самих потребителей алкогольной продукции при расчете значения показателя не учитывается.

Так, в Межрегиональном управлении Росалкогольрегулирования по Северо-Кавказскому федеральному округу в целях определения уровня достижения указанного показателя созданы референтные группы из 7 своих же сотрудников и 10 участников регионального алкогольного рынка.

Показатель «Снижение потребления алкогольной продукции населением (в пересчете на абсолютный алкоголь)» не является объективным, так как не учитывает весь объем потребления, включая уровень потребления нелегальной алкогольной продукции.

Указанный показатель рассчитывается Росстатом как отношение легально произведенной алкогольной продукции к численности дееспособного населения.

Показатель «Сокращение количества документов, сопровождающих оборот этилового спирта, алкогольной и спиртосодержащей продукции, на бумажном носителе» является статичным и неинформативным, поскольку в течение четырех лет, до 2018 года, сокращение количества таких документов не планируется.

Цель 2. Проверить выполнение Росалкогольрегулированием и его территориальными органами мероприятий подпрограммы «Государственное регулирование в сфере производства и оборота этилового спирта, алкогольной и спиртосодержащей продукции» и плана мероприятий («дорожной карты») по стабилизации ситуации и развитию конкуренции на алкогольном рынке

Финансирование деятельности Росалкогольрегулирования осуществляется в рамках реализации основного мероприятия 11.1 «Обеспечение реализации подпрограммы» Подпрограммы 11.

Объем финансирования, предусмотренный Росалкогольрегулированию в 2014, 2015 годах и истекший период 2016 года в рамках Подпрограммы 11, представлен в таблице:

(тыс. руб.)

	2014 г.	2015 г.	Прирост / снижение относительно преды- дущего периода, %	2016 г.
Утверждено Законом о федеральном бюд- жете на соответствующий период (с изменениями) в том числе:	1311191,0	1632312,9	24,5	1420724,3
содержание центрального аппарата	257749,8	228236,6	-11,5	230979,7
содержание территориальных органов	463074,0	407850,0	-11,9	445306,4
закупка услуг в сфере информационных технологий	159998,3	416816,4	160,5	176696,7
закупка товаров, работ, услуг	398480,4	564710,8	41,7	550701,4
иные	31888,5	14699,1	-53,9	17040,1
Сводная бюджетная роспись в том числе:	1471846,5	1864491,3	26,7	1670658,6
содержание центрального аппарата	363108,7	333319,4	-8,2	338445,6
содержание территориальных органов	511846,7	487493,1	-4,8	560244,6
закупка услуг в сфере информационных технологий	175869,3	416870,2	137,0	176908,4
закупка товаров, работ, услуг	384789,0	562010,6	46,0	577636,5
иные	36232,8	64798,0	78,8	17423,5
Кассовое исполнение в том числе:	1448395,7	1657884,4	14,4	445442,4*
содержание центрального аппарата	362529,4	332827,4	-8,2	94095,5*
содержание территориальных органов	508543,4	483902,0	-4,8	179452,0*
закупка услуг в сфере информационных технологий	174494,7	412009,2	136,1	34517,5*
закупка товаров, работ, услуг	366610,1	364362,0	-0,61	132408,8*
иные	36218,1	64783,8	78,8	4968,6*
% исполнения федерального бюджета за период	98,4	88,9	-9,5	26,6*

* По состоянию на 1 июня 2016 года.

Анализ приведенных данных свидетельствует об увеличении объемов бюджетных ассигнований, предусмотренных Росалкогольрегулированию, в 2015 году по сравнению с 2014 годом на 24,5 %. При этом в 1,7 раза увеличились расходы федерального бюджета на осуществление закупок, в том числе в сфере информационных технологий - в 2,4 раза, что обусловлено внесением изменений в Положение о Росалкогольрегулировании в связи с наделением его полномочиями по организации уничтожения обращенных в собственность государства этилового спирта, алкогольной и спиртосодержащей продукции, по организации в установленном поряд-

ке реализации по решению суда изъятого или конфискованного, обращенного в федеральную собственность автомобильного транспорта, используемого для перевозок этилового спирта (в том числе денатурата) и нефасованной спиртосодержащей продукции с содержанием этилового спирта более 25 % объема готовой продукции, по организации в установленном порядке уничтожения изъятых в соответствии со статьей 25 Федерального закона № 171-ФЗ продукции и предметов.

Вместе с тем затраты на содержание территориальных органов Росалкогольрегулирования сократились в 2015 году на 11,9 %, однако в 2016 году плановый объем расходов на их содержание превысил уровень 2014 года на 9,4 процента.

В 2014 году исполнение федерального бюджета составило 98,4 %, в 2015 году - 88,9 %. Низкое исполнение в 2015 году связано с длительным периодом подготовки, согласования с заинтересованными органами исполнительной власти и внесения Росалкогольрегулированием в Правительство Российской Федерации постановления от 28 сентября 2015 года № 1027 «О реализации мер по пресечению незаконного производства и (или) оборота этилового спирта, алкогольной и спиртосодержащей продукции», что обусловило возврат в федеральный бюджет средств, выделенных на демонтаж, хранение и утилизацию изъятого основного технологического оборудования, на транспортировку указанного оборудования в сумме 195529 тыс. рублей.

Всего в проверяемый период действовали 12 государственных контрактов на общую сумму 638586,4 тыс. рублей, из них: в 2014 году заключены 2 контракта на сумму 47529,8 тыс. рублей, в 2015 году - 5 на сумму 209123,5 тыс. рублей, в 2016 году - 3 на сумму 184377,6 тыс. рублей.

В ходе проверки установлены нарушения и недостатки при проведении конкурентных процедур и при исполнении государственных контрактов.

В соответствии с пунктом 2 постановления Правительства Российской Федерации от 22 мая 2013 года № 430 государственным заказчиком по размещению заказов (осуществлению закупок) на оказание услуг по перевозке, хранению, переработке и уничтожению изъятой и конфискованной продукции являлось Росалкогольрегулирование. Контроль за исполнением отобранной организацией (ОАО «Росспиртпром») своих обязательств по заключенным государственным контрактам был также возложен на Росалкогольрегулирование.

Кроме того, в соответствии с пунктом 6.11 Положения о Федеральной службе по регулированию алкогольного рынка, утвержденного постанов-

лением Правительства Российской Федерации от 24 февраля 2009 года № 154, Росалкогольрегулирование осуществляет контроль за деятельностью территориальных органов.

Надлежащий контроль со стороны Росалкогольрегулирования за исполнением ОАО «Росспиртпром» своих обязательств по государственным контрактам на оказание услуг по перевозке, хранению, переработке и уничтожению изъятой или конфискованной продукции, а также за деятельностью территориальных органов не обеспечен, о чем свидетельствуют факты, установленные в ходе контрольного мероприятия.

1. В соответствии с пунктом 11 Положения о переработке или уничтожении изъятых из незаконного оборота этилового спирта, алкогольной и спиртосодержащей продукции и пунктом 7 Положения об уничтожении конфискованных этилового спирта, алкогольной и спиртосодержащей продукции, утвержденных постановлением Правительства Российской Федерации от 22 мая 2013 года № 430, переработка и уничтожение продукции осуществляются способами, определенными Росалкогольрегулированием.

Для соблюдения данных требований в форме извещения об уничтожении продукции, являющегося приложением к государственным контрактам на оказание услуг по перевозке, хранению и уничтожению изъятой или конфискованной продукции и направляемого территориальным органом Росалкогольрегулирования в ОАО «Росспиртпром», предусматривалась графа «Способ уничтожения».

Вместе с тем установлены факты нарушения Межрегиональным управлением по Приволжскому федеральному округу (далее - ПФО), выразившиеся в направлении в ОАО «Росспиртпром» извещения без указания способа уничтожения продукции.

В рамках государственного контракта от 9 октября 2015 года № 9 производилось выполнение заявок, ранее направленных Межрегиональным управлением по Приволжскому федеральному округу (заявки № 1916, № 1917, № 1918, № 1919, № 1920 от 20 апреля 2015 года), в рамках государственного контракта от 13 марта 2015 года № 2. Указанные заявки были выполнены только 29 октября 2015 года, при этом в акте уничтожения продукции в качестве способа уничтожения указано механическое уничтожение путем дробления.

Таким образом, переработка продукции осуществлялась ОАО «Росспиртпром» неутвержденным способом (способы установлены приказом Росалкогольрегулирования от 25 февраля 2014 года № 45).

При направлении извещений на уничтожение продукции по государственному контракту от 12 марта 2014 года № 1 Межрегиональным управ-

лением по Дальневосточному федеральному округу отмечено наличие формулировки «в соответствии с пунктом 2 Способов переработки или уничтожения изъятых из незаконного оборота этилового спирта, алкогольной и спиртосодержащей продукции, не отвечающих обязательным требованиям стандартов, санитарных правил и гигиенических нормативов, и уничтожения конфискованного этилового спирта, алкогольной и спиртосодержащей продукции, утвержденных приказом Федеральной службы по регулированию алкогольного рынка от 25 февраля 2014 года № 45», что не конкретизирует способ переработки, подлежащий использованию исполнителем.

В отдельных случаях уничтожение потребительской тары осуществлялось способами, установленными для уничтожения продукции, а именно: «уничтожение на очистных сооружениях», при этом очистные сооружения предназначены для последовательной очистки сточных вод от содержащихся в них загрязнений.

Так, согласно акту уничтожения потребительской тары по государственному контракту от 12 марта 2014 года № 1 в извещении об уничтожении продукции, направленном Межрегиональным управлением по Дальневосточному федеральному округу в ОАО «Росспиртпром», в способе уничтожения зафиксировано «в соответствии с пунктом 2 приказа Росалкогольрегулирования от 25 февраля 2014 года № 45 «О способах переработки или уничтожения изъятых из незаконного оборота и уничтожения конфискованных этилового спирта, алкогольной и спиртосодержащей продукции». Таким образом, по данной заявке на очистных сооружениях была уничтожена потребительская тара в количестве 5530 бутылок (акт уничтожения потребительской тары (упаковки) от 21 ноября 2014 года б/н).

Данные факты свидетельствуют об отсутствии надлежащего контроля со стороны Росалкогольрегулирования за исполнением ОАО «Росспиртпром» своих обязательств по государственным контрактам, а также об отсутствии контроля за деятельностью территориальных органов, предусмотренного пунктом 6.11 Положения о Федеральной службе по регулированию алкогольного рынка, утвержденного постановлением Правительства Российской Федерации от 24 февраля 2009 года № 154.

2. Пунктом 7 Положения о переработке или уничтожении изъятых из незаконного оборота этилового спирта, алкогольной и спиртосодержащей продукции, утвержденного постановлением Правительства Российской Федерации от 22 мая 2013 года № 430, установлен конкретный срок приема организацией, осуществляющей переработку и уничтожение изъятой

продукции, от органа, которым произведено изъятие данной продукции, - 10 календарных дней со дня получения организацией, осуществляющей переработку и уничтожение изъятых продукции, от территориального органа соответствующей заявки.

В ходе проверки выполнения ОАО «Росспиртпром» своих обязательств по государственному контракту от 13 марта 2015 года № 1 на оказание услуг по перевозке, хранению и уничтожению изъятых из незаконного оборота спирта и спиртосодержащей продукции установлены многочисленные случаи нарушения данного срока приема продукции.

При этом данный государственный контракт не содержал указания на срок приема продукции согласно пункту 7 Положения о переработке или уничтожении изъятых из незаконного оборота этилового спирта, алкогольной и спиртосодержащей продукции, утвержденного постановлением Правительства Российской Федерации от 22 мая 2013 года № 430, что затрудняло применение Росалкогольрегулированием штрафных санкций за их нарушение и свидетельствует о существенных недостатках в организации Росалкогольрегулированием контроля за исполнением ОАО «Росспиртпром» своих обязательств по государственным контрактам.

Аналогичная ситуация выявлена по государственному контракту от 12 марта 2014 года № 1. При этом пунктом 4.4.7 данного контракта был установлен срок приемки продукции ОАО «Росспиртпром» от органа, которым произведено изъятие данной продукции, - 10 дней. Вместе с тем применение штрафных санкций со стороны Росалкогольрегулирования не осуществлялось, что является нарушением частей 6-8 статьи 34 Федерального закона от 5 апреля 2013 года № 44-ФЗ «О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд» (далее - Федеральный закон № 44-ФЗ).

3. По государственному контракту от 15 декабря 2014 года № 19 со сроком исполнения 31 января 2015 года на оказание услуг по перевозке, хранению, переработке изъятых из незаконного оборота этилового спирта, алкогольной и спиртосодержащей продукции на общую сумму 8433,1 тыс. рублей, в том числе: 7812,5 тыс. рублей - на 2014 год, 620,6 тыс. рублей - на 2015 год, установлено следующее.

В соответствии с пунктом 4.4.17 указанного контракта ОАО «Росспиртпром» перечисляет в доход федерального бюджета денежные средства за реализованную продукцию за вычетом затрат на ее переработку и платежей, предусмотренных законодательством о налогах и сборах.

При этом состав затрат на переработку этилового спирта, алкогольной и спиртосодержащей продукции, изъятых из незаконного оборота, нормативно не урегулирован, что позволяло ОАО «Росспиртпром» включать в отчет о фактической калькуляции затрат на переработку, направляемый в территориальные органы, расходы, непосредственно не связанные с переработкой переданного объема изъятой продукции, которые повлияли на сумму доходов, перечисляемых в федеральный бюджет.

Так, анализ отчета о фактических затратах ОАО «Росспиртпром» по государственному контракту от 15 декабря 2014 года № 19, направленный в Межрегиональное управление по Ростовской области, показал, что на государственный контракт отнесены расходы, не связанные с предметом переработки изъятой продукции, в том числе: ТО ЕГАИС (январь) (53,6 тыс. рублей), поверка мерников (78,2 тыс. рублей), услуги по подготовке материалов для экологического заключения (58,5 тыс. рублей), перевозка переработанной продукции до станции Бусловская Октябрьской железной дороги в Ленинградской области, непосредственно связанная с доставкой продукции потребителю (258,9 тыс. рублей).

Таким образом, Росалкогольрегулированием контроль за обоснованием затрат, относящихся к переработке установленного объема продукции, не осуществлялся.

4. В документации об электронном аукционе на оказание услуг по вывозу и хранению вне места изъятия этилового спирта, алкогольной и спиртосодержащей продукции, а также сырья, полуфабрикатов, производственной, транспортной, потребительской тары (упаковки), этикеток, средств укупорки потребительской тары, используемых для производства этилового спирта, алкогольной и спиртосодержащей продукции, федеральных специальных марок и акцизных марок (в том числе поддельных) для маркировки алкогольной продукции стоимостью 23063,8 тыс. рублей (извещение от 13 октября 2015 года № 0173100005115000017), объем оказываемых услуг Росалкогольрегулированием не указывался.

В соответствии с пунктом 1 части 1 статьи 46, статьей 33 Федерального закона № 44-ФЗ документация об электронном аукционе должна содержать наименование и описание объекта закупки и условия контракта.

Согласно части 2 статьи 42 Федерального закона № 44-ФЗ в извещении об осуществлении закупки должны содержаться краткое изложение условий контракта, включающее наименование и описание объекта закупки, с учетом требований, предусмотренных статьей 33 Федерального закона № 44-ФЗ, информация о количестве и месте доставки товара, являющегося

предметом контракта, месте выполнения работы или оказания услуги, являющихся предметом контракта, а также данные о сроках поставки товара или завершения работы либо график оказания услуг, начальная (максимальная) цена контракта, источник финансирования.

Отсутствие в документации об аукционе объема оказываемых услуг не позволяет участникам закупки надлежащим образом сформировать предложение о цене контракта.

Аналогичная ситуация сложилась при проведении еще двух закупок на осуществление вывоза и хранения вне места изъятия изъятых автомобильного транспорта, указанного в подпункте 6 пункта 1 статьи 25 Федерального закона № 171-ФЗ (извещение от 30 ноября 2015 года № 017310000511500040), и на осуществление демонтажа, вывоза, хранения вне мест изъятия, а также на утилизацию по решению суда изъятых или конфискованного основного технологического оборудования для производства и оборота этилового спирта, алкогольной и спиртосодержащей продукции, указанного в подпункте 5 пункта 1 статьи 25 Федерального закона № 171-ФЗ (извещение от 30 ноября 2015 года № 017310000511500039).

Указанные действия должностных лиц Росалкогольрегулирования не соответствуют пункту 1 части 1 статьи 33, части 2 статьи 42 Федерального закона № 44-ФЗ «О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд», являются нарушением пункта 1 части 1 статьи 64 Федерального закона № 44-ФЗ.

По результатам указанных закупок государственные контракты были заключены с ОАО «Росспиртпром».

5. При осуществлении закупки (извещение от 30 ноября 2015 года № 017310000511500039) на оказание услуг по осуществлению демонтажа, вывоза, хранения и утилизации основного технологического оборудования для производства и оборота этилового спирта, алкогольной и спиртосодержащей продукции было установлено следующее.

В соответствии с обоснованием начальной (максимальной) цены контракта (далее - НМЦК) при расчете использовался метод сопоставимых рыночных цен (анализ рынка).

В соответствии с частью 5 статьи 22 Федерального закона № 44-ФЗ в целях применения метода сопоставимых рыночных цен (анализа рынка) могут использоваться общедоступная информация о рыночных ценах товаров, работ, услуг в соответствии с частью 18 статьи 22, информация о ценах товаров, работ, услуг, полученная по запросу заказчика у поставщиков

(подрядчиков, исполнителей), осуществляющих поставки идентичных товаров, работ, услуг, планируемых к закупкам, или при их отсутствии однородных товаров, работ, услуг, а также информация, полученная в результате размещения соответствующих запросов в единой информационной системе.

Согласно пункту 2.1 Методических рекомендаций по применению методов определения начальной (максимальной) цены контракта, цены контракта, заключаемого с единственным поставщиком (подрядчиком, исполнителем), утвержденных приказом Минэкономразвития России от 2 октября 2013 года № 567, обоснование НМЦК заключается в выполнении расчета указанной цены с приложением справочной информации и документов либо с указанием реквизитов документов, на основании которых выполнен расчет.

Фактически в обосновании НМЦК вышеуказанной закупки применялся затратный метод, так как отсутствует информация о ценах работ, услуг, полученная по запросу заказчика у исполнителей, осуществляющих выполнение идентичных работ, услуг, планируемых к закупкам, а также информация, полученная в результате размещения запросов в единой информационной системе. При этом указаны собственные расчеты исходя из цены за единицу измерения и общего объема бюджетных ассигнований на реализацию полномочий, предусмотренных постановлением Правительства Российской Федерации от 28 сентября 2015 года № 1027 «О реализации мер по пресечению незаконных производства и (или) оборота этилового спирта, алкогольной и спиртосодержащей продукции», что свидетельствует о нарушении части 2 статьи 22 Федерального закона № 44-ФЗ.

б. По государственному контракту от 1 января 2016 года № 36 на оказание услуг по осуществлению вывоза и хранения вне мест изъятия изъятого автомобильного транспорта, указанного в подпункте б пункта 1 статьи 25 Федерального закона № 171-ФЗ, установлено, что условиями государственного контракта предусмотрено наличие заполненного приложения № 2 «Перечень мест хранения исполнителем автотранспортных средств». Указанное приложение к государственному контракту не заполнено, места хранения не указаны.

В актах приема-сдачи услуг по вывозу изъятого автомобильного транспорта ОАО «Росспиртпром» не указаны: адрес (место) вывоза, способ вывоза, техническое состояние транспортного средства (на ходу, показатели спидометра и т.д.), километраж и адрес доставки автомобильного транспорта.

Максимально возможный объем по государственному контракту ограничен 4 единицами транспортных средств, фактически по состоянию

на 1 июня 2016 года осуществлен вывоз только 2 единиц (акты от 23 мая 2016 года № ЛП-14 и от 28 апреля 2016 года № ЛП-5).

При этом акты на хранение оформлены и подписаны на 13 единиц автотранспортных средств с указанием количества дней хранения - 14-31 сутки.

По состоянию на 30 июня 2016 года работы приняты и оплачены в полном объеме.

7. Согласно пункту 2.1 государственного контракта от 17 ноября 2015 года № 16 на выполнение работ, оказание услуг по осуществлению демонтажа, вывоза, хранения вне мест изъятия, утилизации по решению суда основного технологического оборудования для производства и оборота этилового спирта, алкогольной и спиртосодержащей продукции в 2015 году его цена составляла 144206,9 тыс. рублей и являлась предельной ценой за фактически оказанные услуги и выполненные работы в отношении основного технологического оборудования весом 1235,0 тыс. кг.

В нарушение приложений № 9 и № 10 к государственному контракту в актах приема-сдачи работ и услуг, предоставленных ОАО «Росспиртпром», не указаны точное количество дней хранения, фактический вес каждой единицы демонтированного и вывезенного основного технологического оборудования, что свидетельствует о необоснованности принятых Росалкогольрегулированием к оплате объемов работ и услуг.

Государственный контракт оплачен в сумме 34580,2 тыс. рублей. Остаток средств в сумме 109626,7 тыс. рублей возвращен в федеральный бюджет.

Кроме того, установлены нарушения части 7 статьи 9 Федерального закона от 6 декабря 2011 года № 402-ФЗ «О бухгалтерском учете» при оформлении ОАО «Росспиртпром» первичной документации в рамках, заключенных с Росалкогольрегулированием государственных контрактов. Так, допускались пометки и исправления, уточнения фактически полученного объема продукции, при этом в первичных учетных документах отсутствовали дата исправления, подписи лиц, составивших документ, в котором произведено исправление, их фамилии и инициалы либо иные реквизиты, необходимые для идентификации этих лиц.

8. В рамках исполнения государственного контракта от 22 октября 2013 года № 41 Межрегиональным управлением по Южному федеральному округу в ОАО «Росспиртпром» направлена заявка № 1886 о переработке спирта в количестве 6401050 литров на основании исполнительного листа Новочеркасского городского суда Ростовской области от 17 февраля 2014 года № 2-714/2014.

В соответствии с пунктом 7 Положения о переработке продукции ОАО «Росспиртпром» должно было осуществить прием продукции у судебных приставов не позднее 10 календарных дней со дня получения заявки от Межрегионального управления по Южному федеральному округу. В нарушение указанного срока актами приема-передачи конфискованной продукции № 1 и № 2 ОАО «Росспиртпром» алкогольная продукция была принята на переработку спустя 4,5 месяца в количестве 6100 дал, что в 104 раза меньше объема, указанного в заявке.

В настоящее время исполнительное производство Федеральной службой судебных приставов по Ростовской области окончено по фактическому исполнению (постановление судебного пристава-исполнителя от 17 апреля 2015 года № 26983/14/61064-ИП).

Информация по оставшемуся объему алкогольной продукции в количестве 634005 дал в Межрегиональном управлении по ЮФО и Службе судебных приставов Ростовской области отсутствует.

Данные факты также свидетельствует об отсутствии контроля со стороны Росалкогольрегулирования за исполнением ОАО «Росспиртпром» своих обязательств, а также за деятельностью территориальных органов.

Проверкой установлены нарушения при осуществлении закупок Межрегиональным управлением по Северо-Кавказскому федеральному округу (далее - СКФО).

В соответствии с частью 1 статьи 30 Федерального закона № 44-ФЗ заказчики обязаны осуществлять закупки у субъектов малого предпринимательства, социально ориентированных некоммерческих организаций в размере не менее чем 15 % совокупного годового объема закупок, предусмотренного планом-графиком.

Согласно отчетности, представленной Межрегиональным управлением по СКФО (форма № 1-контракт), в 2014 году были заключены 15 контрактов (договоров) на общую сумму 3,8 млн рублей, или 11,2 % от совокупного годового объема закупок, предусмотренного планом-графиком в 2014 году (33,7 млн рублей), что свидетельствует о нарушении Межрегиональным управлением по СКФО части 1 статьи 30 Федерального закона № 44-ФЗ.

Кроме того, данные о количестве и объеме заключенных в 2014 году государственных контрактов, указанных в Реестре государственных контрактов, отличаются от данных, указанных в статистической отчетности по форме № 1-контракт.

Предоставленная статистическая информация является недостоверной, что влечет ответственность по статье 13.19 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях и статье 3 Закона Российской Федерации от 13 мая 1992 года № 2761-1 «Об ответственности за нарушение порядка предоставления государственной статистической отчетности».

Деятельность Федеральной службы по регулированию алкогольного рынка по исполнению контрольно-надзорных функций и предоставлению государственных услуг в области производства и оборота этилового спирта, алкогольной и спиртосодержащей продукции.

Государственный контроль и надзор за производством, оборотом, качеством и безопасностью этилового спирта, алкогольной и спиртосодержащей продукции Росалкогольрегулированием осуществлялся в рамках плановых и внеплановых проверок в организациях, являющихся производителями этилового спирта, алкогольной и спиртосодержащей продукции.

Информация о проведенных в 2014-2015 годах и I квартале 2016 года проверках отражена в таблице:

Год		Плановая проверка, ед.	Неплановая проверка, ед.	Административные расследования, ед.		Выявленные правонарушения, ед.
				всего	в отношении организаций	
2014	В организациях - производителях этилового спирта, алкогольной и спиртосодержащей продукции	135	262	1093	726	2210
	В организациях оптовой торговли алкогольной продукцией	472	741	2472	2248	3502
	В организациях розничной торговли алкогольной продукцией			3422	2546	3374
	В других организациях	1	68	467	359	538
	Всего	608	1071	7454	5879	9624
2015	В организациях - производителях этилового спирта, алкогольной и спиртосодержащей продукции	163	313	974	703	1977
	В организациях оптовой торговли алкогольной продукцией	437	1343	2873	2531	4360
	В организациях розничной торговли алкогольной продукцией			2597	1925	2600
	В других организациях	13	72	892	624	954
	Всего	613	1728	7336	5783	9891

Год		Плановая проверка, ед.	Неплановая проверка, ед.	Административные расследования, ед.		Выявленные правонарушения, ед.
				всего	в отношении организаций	
I квартал 2016 г.	В организациях - производителях этилового спирта, алкогольной и спиртосодержащей продукции	18	37	186	161	340
	В организациях оптовой торговли алкогольной продукцией	35	243	763	770	1011
	В организациях розничной торговли алкогольной продукцией			462	367	470
	В других организациях	1	9	243	204	213
	Итого	54	289	1654	1502	2034

Количество проверок, проведенных Росалкогольрегулированием в 2015 году, возросло по сравнению с 2014 годом, в том числе: плановых - с 608 до 613, внеплановых - с 1071 до 1728.

Вместе с тем количество административных расследований сократилось с 7454 в 2014 году до 7336 в 2015 году. Сократилось и количество административных расследований в отношении организаций - с 5879 в 2014 году до 5783 в 2015 году.

По административным правонарушениям, рассматриваемым Росалкогольрегулированием и судами, в отношении организаций и должностных лиц в 2014 году составлены 9008 протоколов об административных правонарушениях, в 2015 году - 8560 протоколов, что на 5 % меньше.

На 36 % уменьшился объем выявленного нелегального оборота этилового спирта и алкогольной продукции - с 1220,8 тыс. дал этилового спирта в 2014 году до 776,7 тыс. дал в 2015 году.

В то же время согласно информации МВД России количество возбужденных дел об административных правонарушениях, связанных с нелегальным производством и оборотом этилового спирта, алкогольной и спиртосодержащей продукции, по статье 14.16 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях возрастает. Если в 2014 году по указанной статье Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях было возбуждено 59831 дело об административном правонарушении, то в 2015 году - 63187 дел, что свидетельствует о недостаточно эффективном исполнении Росалкогольрегулированием контрольно-надзорных функций.

Административный регламент предоставления государственной услуги по выдаче федеральных специальных марок для маркировки алкогольной продукции, производимой на территории Российской Федерации, утвержден приказом Росалкогольрегулирования от 29 июня 2011 года № 13н.

В ходе проверки установлено, что в нарушение пункта 85 Административного регламента предоставления Федеральной службой по регулированию алкогольного рынка государственной услуги по выдаче федеральных специальных марок для маркировки алкогольной продукции, производимой на территории Российской Федерации, утвержденного приказом Росалкогольрегулирования от 29 июня 2011 года № 13н, внутренними приказами межрегиональных управлений Росалкогольрегулирования по ПФО и СКФО, а также в центральном аппарате Росалкогольрегулирования не утвержден перечень должностных лиц, осуществляющих контроль за соблюдением последовательности действий, определенных административными процедурами по предоставлению государственной услуги, и принятием решений, полнотой и качеством предоставления государственной услуги.

Информация о количестве выданных, использованных и уничтоженных федеральных специальных марок (далее - ФСМ) в 2014-2015 годах, по данным Росалкогольрегулирования, отражена в таблице:

	2014 г.	2015 г.	Темп роста, %
Количество выданных ФСМ, шт.	2982264444	3152889374	106
Количество использованных ФСМ, шт.	2953259480	3065556997	104
Доля уничтоженных ФСМ в общем объеме выданных ФСМ, %	0,6	0,7	116

Всего, по данным ФГУП «Гознак», за 2014-2015 годы были изготовлены 6142820,4 тыс. шт. ФСМ. Выданы Росалкогольрегулированием 6135153,8 тыс. шт., или 99,9 % от их общего количества.

Центральным аппаратом Росалкогольрегулирования было отказано в 2014 году по 18 заявлениям на выдачу ФСМ, в 2015 году - по 9.

Необходимо отметить, что при росте количества выданных в 2015 году марок на 5,7 % по сравнению с 2014 годом количество случаев списания марок от возврата продукции производителю увеличилось на 13 %, в основном за счет Приволжского федерального округа (рост в 2,5 раза) и Центрального федерального округа (рост в 1,9 раза).

По данным Росалкогольрегулирования, основная доля уничтоженных ФСМ после маркировки алкогольной продукции приходится на Северо-Кавказский федеральный округ (в 2014 году - 61,7 %, в 2015 году - 40,2 %)

по основному виду марок: «водка 0,25 л» и «водка 0,5 л». По маркам «водка 0,25 л» рост по сравнению с 2014 годом составил 2,2 раза (или на 1,22 млн шт.), по виду «водка 0,5 л» - сократился на 54 % (или на 2,3 млн шт.). Тем не менее при снижении количества уничтоженных ФСМ на 8 % (с 6525,2 тыс. шт. в 2014 году до 6003,8 тыс. шт. в 2015 году) объем спиртосодержащей продукции согласно уничтоженным маркам вырос на 0,02 % - с 1581,8 тыс. л до 1614,0 тыс. л.

Межрегиональным управлением по СКФО в 2014 году были проведены 1148 проверок, из которых в 1043 (90,8 %) выявлены нарушения.

При этом наибольшая доля нарушений (89,8 %) выявлена при проведении административных расследований.

В 2015 году количество проверок сократилось до 986, количество проверяемых организаций - до 88. На 878 проведенных проверок приходится 89 % выявленных нарушений.

В ходе контрольного мероприятия установлено, что Межрегиональное управление по СКФО осуществляло контрольно-надзорную деятельность в установленной сфере с нарушением действующих нормативных документов.

В ряде случаев в рамках административных дел по аресту основного технологического оборудования, используемого для незаконного производства алкогольной продукции, описывалось не все указанное в распоряжении Правительства Российской Федерации от 13 января 2006 года № 17-р основное технологическое оборудование, что является нарушением приказа от 12 ноября 2012 года № 333 «О порядке консервации основного технологического оборудования для производства этилового спирта, алкогольной и спиртосодержащей продукции».

Кроме того, не соблюдались сроки направления заявок на вывоз и прием на хранение арестованного основного технологического оборудования по административным делам (в течение 2 рабочих дней), установленные пунктом 4 Правил демонтажа, вывоза и хранения вне мест изъятия изъятого основного технологического оборудования для производства и оборота этилового спирта, алкогольной и спиртосодержащей продукции, указанного в подпункте 5 пункта 1 статьи 25 Федерального закона № 171-ФЗ, утвержденных постановлением Правительства Российской Федерации от 28 сентября 2015 года № 1027.

По результатам проведенных Росалкогольрегулированием совместно с подразделениями ФНС России в 2015 году проверок производителей алкогольной продукции, осуществляющих деятельность на территории Ка-

бардино-Балкарской Республики, возбуждены 9 уголовных дел по части 2 статьи 199 Уголовного кодекса Российской Федерации в отношении руководителей предприятий, уклонившихся от уплаты акцизов на общую сумму свыше 2,3 млрд рублей.

На основании собранных в I квартале 2016 года материалов Следственного управления Следственного комитета Российской Федерации по Кабардино-Балкарской Республике возбуждены 11 уголовных дел по части 2 статьи 199 Уголовного кодекса Российской Федерации в отношении руководства лицензированных производителей алкогольной продукции, допустивших неуплату акцизов на общую сумму 23,7 млрд рублей.

Установлены факты нарушения межрегиональными управлениями по СКФО и ПФО пункта 11 Положения о переработке или уничтожении изъятых из незаконного оборота этилового спирта, алкогольной и спиртосодержащей продукции, утвержденного постановлением Правительства Российской Федерации от 22 мая 2013 года № 430, в части фиксации должностным лицом территориального органа с использованием средств фото- и (или) видеозаписи процесса переработки или уничтожения продукции (к актам приемки услуг по переработке продукции данные фото- или видеоматериалы не приложены).

В соответствии с пунктом 5.3.6 Положения о Федеральной службе по регулированию алкогольного рынка, утвержденного постановлением Правительства Российской Федерации от 24 февраля 2009 года № 154, Росалкогольрегулирование осуществляет ведение ЕГАИС в установленном порядке. В соответствии с постановлением Правительства Российской Федерации от 29 декабря 2015 года № 1459 «О функционировании единой государственной автоматизированной информационной системы учета объема производства и оборота этилового спирта, алкогольной и спиртосодержащей продукции» Росалкогольрегулирование определено оператором ЕГАИС.

Административный регламент предоставления государственной услуги Росалкогольрегулированием по ведению ЕГАИС утвержден приказом Росалкогольрегулирования от 1 августа 2013 года № 193.

Вместе с тем в проверяемый период регламентом функционирования ЕГАИС был установлен порядок, предусматривающий самостоятельный перенос производителем алкогольной продукции зафиксированных на сервере автоматических средств измерения и учета данных на сервер предприятия и отправку их в управление Росалкогольрегулирования, что не исключало возможность корректировки информации.

Только с 13 января 2016 года ведомство ввело требование (приказ Росалкогольрегулирования от 24 марта 2015 года № 74 «Об утверждении технических условий в области производства и оборота этилового спирта, алкогольной и спиртосодержащей продукции в части оснащения основного технологического оборудования для производства этилового спирта, алкогольной и спиртосодержащей продукции, а также оборудования для учета объема оборота и (или) использования для собственных нужд этилового спирта, алкогольной и спиртосодержащей продукции автоматическими средствами измерения и учета концентрации и объема безводного спирта в готовой продукции, объема готовой продукции», приказ вступил в силу по истечении шести месяцев со дня его официального опубликования) о недопущении формирования и передачи информации в ручном режиме. В июне 2016 года в регламент функционирования ЕГАИС в части переноса информации были внесены соответствующие изменения.

**Цель 3. Проанализировать деятельность ФГУП «ЦентрИнформ»
по использованию федерального имущества и выполнению
работ для государственных нужд, связанных
с государственным регулированием алкогольного рынка**

Подведомственное Росалкогольрегулированию федеральное государственное унитарное предприятие «ЦентрИнформ» (далее - ФГУП «ЦентрИнформ») является коммерческой организацией, не обладающей имуществом комплексом, сформированным учредителем за счет средств федерального бюджета, финансово-стабильным и прибыльным предприятием, что подтверждают результаты его финансово-хозяйственной деятельности за проверяемый период.

Так, по итогам работы в 2014 году валовая прибыль составила 57601,0 тыс. рублей, по сравнению с 2013 годом рост прибыли составил 350,0 тыс. рублей. Чистая прибыль предприятия в 2014 году - 32506,0 тыс. рублей, в 2015 году - 89833,0 тыс. рублей.

Размер чистой прибыли, подлежащей перечислению по итогам финансово-хозяйственной деятельности в 2014 году, установлен учредителем с учетом положений постановления Правительства Российской Федерации от 10 апреля 2002 года № 228 «О мерах по повышению эффективности использования федерального имущества, закрепленного в хозяйственном ведении федеральных государственных унитарных предприятий» в размере 25 %. Объем средств был перечислен в доход федерального бюд-

жета в полном объеме - 8127,0 тыс. рублей. Нарушения финансово-хозяйственной деятельности предприятия в ходе проверки не выявлены.

Предприятие включено в Прогнозный план (программу) приватизации на 2014-2016 годы.

ФГУП «ЦентрИнформ» является одним из разработчиков системы ЕГАИС.

Распоряжением Правительства Российской Федерации от 26 сентября 2012 года № 1786-р ФГУП «ЦентрИнформ» было определено единственным исполнителем размещаемых Росалкогольрегулированием государственных заказов на выполнение в 2012 году работ по созданию и внедрению программно-информационных комплексов, автоматизированных систем и информационных сервисов.

В проверяемый период ФГУП «ЦентрИнформ» оказывало услуги для нужд Росалкогольрегулирования по обеспечению функционирования ЕГАИС, а также разовые работы по совершенствованию программных средств государственных информационных систем.

Всего ФГУП «ЦентрИнформ» в 2014 году выполнило государственные контракты на общую сумму 118795,2 тыс. рублей, в 2015 году - 217869,7 тыс. рублей.

Цель 4. Проанализировать соблюдение требований законодательства Российской Федерации предприятиями, осуществляющими производство и оборот этилового спирта, алкогольной продукции и спиртосодержащих лекарственных средств

В ходе контрольного мероприятия осуществлена проверка двух юридических лиц, осуществляющих производство этилового спирта:

- ООО «Эталон» - производителя этилового спирта ректификованного из пищевого сырья;

- ЗАО «РФК» - производителя фармацевтических субстанций «этиловый спирт», получаемых методом биотехнологического синтеза.

Общество с ограниченной ответственностью «Эталон»

Учредителями ООО «Этанол» являются ОАО «Росспиртпром» с долей 9999,0 тыс. рублей и ООО «Премиум» с долей в 1,0 тыс. рублей.

Оплаченный уставный капитал ООО «Эталон» составляет 10 млн рублей, размер которого в соответствии с пунктом 9 статьи 8 Федерального закона № 171-ФЗ дает право на производство этилового спирта ректификованного из пищевого сырья для изготовления алкогольной продукции.

ООО «Эталон» является дочерней компанией ОАО «Росспиртпром», 100 % акций которого принадлежат Российской Федерации, и осуществляет свою деятельность в поселке Октябрьский Тульской области.

Проверкой выявлены нарушения ООО «Эталон» требований пункта 2 статьи 8 Федерального закона № 171-ФЗ в части оснащения автоматическими средствами измерения и учета концентрации и объема безводного спирта в готовой продукции.

При осмотре основного технологического оборудования для производства этилового спирта установлен факт наличия продуктопровода, не учтенного в аппаратно-технологической схеме и не оснащенного автоматическими средствами измерения и учета концентрации и объема производимой продукции (АСИиУ).

По указанному факту составлен акт по фактам выявленных нарушений, требующих принятия незамедлительных мер по их устранению и безотлагательного пресечения противоправных действий, от 29 февраля 2016 года, и направлено обращение в ФСБ России для принятия оперативных мер по факту выявленного обводного продуктопровода, не оснащенного приборами учета АСИиУ.

В период проведения контрольного мероприятия сотрудниками Межрегионального управления Росалкогольрегулирования по Центральному федеральному округу (далее - ЦФО) осуществлены работы по предотвращению несанкционированного доступа к этиловому спирту: фланцевое соединение неучтенного обводного продуктопровода разобрано и заглушено, нанесена голографическая наклейка 45 0003993, о чем сделана соответствующая запись в акте пломбирования средств измерения и технических средств от 1 марта 2016 года № у1-а232/7. По информации, предоставленной ОАО «Росспиртпром», в связи с выявленными нарушениями генеральный директор и главный инженер ООО «Эталон» уволены с занимаемых должностей.

В ходе выборочной проверки голографических наклеек на технологическом оборудовании и приборах учета ООО «Эталон» установлено несанкционированное удаление пломбы с фильтра в системе кранов отбора этилового спирта из ректификационной колонны, который имеет съемную крышку, позволяющую обеспечить несанкционированный доступ к этиловому спирту без фиксации АСИиУ.

ООО «Эталон» согласно пункту 1 статьи 14 Федерального закона № 171-ФЗ и пункту 15 Правил представления деклараций об объеме производства, оборота и (или) использования этилового спирта, алкогольной

и спиртосодержащей продукции, об использовании производственных мощностей, об объеме собранного винограда и использованного для производства винодельческой продукции винограда, утвержденных постановлением Правительства Российской Федерации от 9 августа 2012 года № 815, ежеквартально представляло в территориальный орган Росалкогольрегулирования декларации об объеме производства, оборота и (или) использования этилового спирта, алкогольной и спиртосодержащей продукции, использовании производственных мощностей.

Уровень рентабельности производства этилового спирта из пищевого сырья ООО «Эталон» в 2014 году составил 33 %, в 2015 году - 33,2 %, за январь 2016 года - 17,4 %, что соответствует уровню рентабельности, предусмотренному пунктом 1 постановления Правительства Российской Федерации от 2 августа 2012 года № 786 «О минимальном уровне рентабельности производства этилового спирта и алкогольной продукции с использованием этилового спирта и о нормах минимального использования производственных мощностей» (не менее 5 процентов).

В нарушение статьи 14 и абзаца 13 пункта 1 статьи 30 Федерального закона от 4 мая 1999 года № 96-ФЗ «Об охране атмосферного воздуха» ООО «Эталон» не направляло заявление на получение нового разрешения на выбросы вредных (загрязняющих) веществ в связи с реорганизацией своего обособленного подразделения. В соответствии с пунктом 6 Порядка определения платы и ее предельных размеров за загрязнение окружающей природной среды, размещение отходов, другие виды вредного воздействия, утвержденного постановлением Правительства Российской Федерации от 28 августа 1992 года № 632, в случае отсутствия надлежаще оформленного разрешения в расчетах за выбросы и размещение отходов применяется повышающий коэффициент.

В результате осуществления расчетов платы за негативное воздействие на окружающую среду (далее - НВОС) без применения повышающего коэффициента (пятикратного увеличения) непоступление доходов от платы за выбросы от стационарных объектов в бюджетную систему Российской Федерации составило 208,48 тыс. рублей (расчетно), из них: в 2014 году - 101,78 тыс. рублей и в 2015 году - 106,7 тыс. рублей.

В нарушение требований пункта 12 Порядка разработки и утверждения нормативов образования отходов и лимитов на их размещение, утвержденного приказом Минприроды России от 25 февраля 2010 года № 50, несмотря на внедрение в ООО «Эталон» технологического процесса пере-

работки барды, ежегодно представлялись в Управление Росприроднадзора по Тульской области сведения о неизменности производственного процесса и используемого сырья.

В результате в 2014-2015 годах платежи осуществлялись без повышающего коэффициента, непоступление доходов от платы за размещение отходов в бюджетную систему Российской Федерации составило 138,7 тыс. рублей (расчетно), из них: в 2014 году - 69,3 тыс. рублей и в 2015 году - 69,4 тыс. рублей.

В ходе проверки выявлено нарушение ООО «Эталон» сроков перечисления платы за НВОС, установленных пунктом 1 приказа Ростехнадзора от 8 июня 2006 года № 557 (не позднее 20 числа месяца, следующего за отчетным кварталом), что влечет ответственность, установленную статьей 8.41 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях.

Закрытое акционерное общество «РФК»

Проверка закрытого акционерного общества «РФК» осуществлена на основании постановления Совета Федерации Федерального Собрания Российской Федерации от 20 апреля 2016 года № 156-СФ «О поручении Счетной палате Российской Федерации».

В период проверки все производственные мощности предприятия ЗАО «РФК» были остановлены по причине аварий объектов технологического оборудования на основании приказов генерального директора от 30 апреля 2016 года № 15 (в связи с выходом из строя парового коллектора) и от 20 мая 2016 года № 18 (в связи с выходом из строя трансформатора).

В нарушение пункта 6 Порядка проведения технического расследования причин аварий, инцидентов и случаев утраты взрывчатых материалов промышленного назначения на объектах, утвержденного приказом Ростехнадзора от 19 августа 2011 года № 480, ЗАО «РФК» не передавало оперативные сообщения об указанных авариях в Ростехнадзор.

ЗАО «РФК» создано на основании решения единственного учредителя от 27 июня 2007 года № 1 с уставным капиталом в размере 10,0 тыс. рублей. На момент проверки единственным акционером ЗАО «РФК» являлась гражданка Украины Т.В. Исаченко.

В проверяемый период ЗАО «РФК» осуществляло деятельность по производству лекарственных средств на основании лицензий от 29 июня 2012 года № 11767-ЛС-П и от 20 октября 2014 года № 00053-ЛС, выданных Минпромторгом России, со следующим перечнем работ:

- производство, хранение и реализация фармацевтических субстанций, получаемых методами биотехнологического синтеза;

- производство, хранение и реализация нестерильных лекарственных препаратов: настойка, раствор, сироп, экстракты жидкие, эликсиры.

Местами осуществления лицензируемой деятельности являются:

- Орловская область, Краснозоренский район, с. Верхняя Любовша;

- Орловская область, Краснозоренский район, пос. Ключики.

На основании фармакопейных статей предприятия ЛСР-008823/08-061108 и ФС 000415-260912 ЗАО «РФК» предусматривалось осуществление технологических процессов производства фармацевтической субстанции спирта этилового методом биотехнологического синтеза и ее упаковки:

- в канистры из полимерных материалов емкостью по 3, 5, 10, 20, 21,5, 31,5 л;

- в стальные бочки емкостью по 85, 100, 200, 275 л;

- в автоцистерны из стали коррозионностойкой емкостью по 12000, 30000, 35000, 40000, 45000, 50000 л;

- в вагоны-цистерны из стали коррозионностойкой емкостью по 50000, 60000, 68000 л.

В проверяемый период упаковка фармацевтической субстанции этилового спирта в вагоны-цистерны для отгрузки продукции не осуществлялась.

При этом согласно информации, содержащейся в Государственном реестре лекарственных средств, выпуск фармацевтической субстанции этилового спирта «этанол» по регистрационному удостоверению ФС-000415, производителем которой является ЗАО «РФК», осуществляется в упаковках - канистрах, бочках, цистернах, автоцистернах, по регистрационному удостоверению ЛСР-00823/08 - канистрах, бочках, цистернах.

Таким образом, сведения о возможности выпуска фармацевтической субстанции этилового спирта «этанол» в упаковке «вагон-цистерна» в Государственном реестре лекарственных средств не содержатся. Упаковка «автоцистерна» в отношении фармацевтической субстанции этилового спирта, выпускаемой по регистрационному удостоверению ЛСР-008823/08, в Государственном реестре лекарственных средств также не указана.

Анализ вышеуказанных фармакопейных статей предприятия показал, что в них установлены требования к упаковке фармацевтической субстанции этилового спирта «этанол» по ГОСТам, принятым в 1980-х - 1990-х годах.

Согласно письму Минздрава России № 20-2/10/1-3945 от 18 июля 2016 года при экспертизе качества и безопасности фармацевтической субстанции этилового спирта (этанола), указанной в фармакопейных статьях

предприятия, экспертное учреждение руководствовалось следующими нормативными правовыми актами:

- Государственной фармакопеей XII издания (ОФС «Фармацевтические субстанции» 42-0074-07, раздел «Упаковка и хранение»);

- приказом Минздрава России от 1 ноября 2001 года № 388 «О государственных стандартах качества лекарственных средств» (вместе с «ОСТ 91500.05.001-00 Отраслевой стандарт. Стандарты качества лекарственных средств. Основные положения»);

- ГОСТ Р 51652-2000, ГОСТ 9218-86, ГОСТ 5232-99, ТУ 3182-085-00217403-2002;

- Инструкцией по приемке, хранению, отпуску, транспортированию и учету этилового спирта (утверждена Минпищепромом СССР 25 сентября 1985 года).

Вместе с тем вопросы обращения фармацевтической субстанции этилового спирта и лекарственных средств в целом регулируются Федеральным законом № 61-ФЗ от 12 апреля 2010 года «Об обращении лекарственных средств». Приказом Минпромторга России от 14 июня 2013 года № 916 утверждены Правила надлежащей производственной практики (далее - Правила надлежащей производственной практики, Правила GMP), устанавливающие требования к организации производства и контролю качества лекарственных средств, которые гармонизированы с международными актами, применяемыми в рамках Евразийского экономического союза (ЕАЭС), определяющими единую торговую политику и политику в области технического регулирования.

Согласно положениям Договора о создании Евразийского экономического союза с 1 января 2016 года начал функционировать общий рынок лекарственных средств, соответствующих стандартам надлежащих фармацевтических практик, основанный на принципах гармонизации и унификации требований законодательства государств - членов ЕАЭС в сфере обращения лекарственных средств и обеспечения единства обязательных требований к качеству, эффективности и безопасности лекарственных средств, находящихся в обращении на территории ЕАЭС.

Учитывая необходимость установления единых правил в сфере обращения лекарственных средств в рамках ЕАЭС, использование вышеуказанных ГОСТов неприемлемо.

Однако их применение в настоящее время обусловлено отсутствием нормативных требований к объему тары и упаковке, в которых может осуществляться выпуск фармацевтической субстанции «этанол», что не исключает рисков ее вовлечения в нелегальный оборот.

ЗАО «РФК» не имеет в собственности обособленного имущества, учитываемого на самостоятельном балансе, в том числе производственных помещений, технологического оборудования и транспортных средств для производства и перевозки фармацевтической субстанции спирта этилового по основному виду деятельности предприятия. У ЗАО «РФК» также отсутствовало оборотное имущество, необходимое для обеспечения производственного процесса сырьем.

Имущество для производства фармацевтической субстанции спирта этилового ЗАО «РФК» арендовало по договорам аренды у 3 юридических лиц: ООО «Статус», ЗАО «Любовша» и ЗАО «Биотехнологическая корпорация».

Всего в проверяемый период ЗАО «РФК» были произведены 15,1 млн л фармацевтической субстанции спирта этилового, в том числе: в 2014 году - 6,6 млн л, в 2015 году - 7,2 млн л, в I квартале 2016 года - 1,3 млн л. При этом производственные мощности двух заводов предприятия могут обеспечить выпуск 12,2 млн л продукции в год. На производственных площадках фиксация объемов используемого сырья и выработанной продукции осуществлялась посредством внесения записей в журналы учета сырья и учета отпускаемой субстанции.

На основании договора переработки давальческого сырья от 29 мая 2013 года № 1-л/г, заключенного ЗАО «РФК» с ООО «Бифарм», продукция отгружалась контрагентам автоцистернами на основании распоряжения и по реквизитам, указанным владельцем сырья ООО «Бифарм».

Всего в проверяемый период были отгружены 15,1 млн л фармацевтической субстанции спирта этилового, из которых 7,9 млн л (или 53 % от всего объема продукции) - 18 производителям фармацевтической продукции автомобильными цистернами, при этом наибольший объем продукции, по данным оборотно-сальдовой ведомости, отгружен ОАО «Фармстандарт-Лексредства» - 2,8 млн л, ООО «Тюльская фармацевтическая фабрика» - 1,4 млн л, ООО «Рай» - 1,3 млн л.

Остальная фармацевтическая субстанция, расфасованная в канистры из полимерных материалов и стальные бочки различной емкости, передавалась ООО «Бифарм».

В ряде случаев фактические объемы отгружаемой ЗАО «РФК» продукции в автомобильных цистернах не соответствовали требованиям по объемам упаковки, установленным фармакопейными статьями предприятия. Так, в автоцистерны для ООО «Рай» продукция отгружалась в объемах по 29,7, 30,1, 31,9, 32,8, 32,9 тыс. л, что также не соответствует требовани-

ям подпункта «д» пункта 16 Правил надлежащей производственной практики в части обеспечения надлежащей упаковки и правильной маркировки фармацевтической субстанции и подпункта «в» пункта 118 указанных Правил в части количества лекарственного средства в окончательной упаковке, выраженного в единицах массы или объема.

Промышленными регламентами ЗАО «РФК», утвержденными генеральным директором ЗАО «РФК» А.В. Колаковским, на производство фармацевтических субстанций спирта этилового рассчитаны удельные затраты на производство единицы этилового спирта (субстанции):

- на производственной площадке в с. Верхняя Любовша для производства 1 литра этилового спирта субстанции 95 % и 96 % - 0,34 кВт.ч;

- на производственной площадке в пос. Ключики для производства 1 литра этилового спирта субстанции 95 % - 0,64 кВт.ч, что в 1,9 раза выше, чем на производственной площадке в с. Верхняя Любовша.

В соответствии с промышленными регламентами по производству фармацевтической субстанции «Этиловый спирт, субстанция 95 %, 96 %», утвержденными генеральным директором ЗАО «РФК» А.В. Колаковским, установлены затраты сырья (мелассы) на производство 1 л субстанции - 3,4 кг. Вместе с тем фактические затраты сырья на производство 15,1 млн л в 2014-2016 годах составили 3,8 кг мелассы на 1 л фармацевтической субстанции.

ЗАО «РФК» зарегистрировано в государственном реестре опасных производственных объектов (свидетельство о регистрации от 10 августа 2015 года № А01-14065), в который включены 6 опасных производственных объектов, в том числе:

- сеть газопотребления площадка № 1 - III класс опасности;
- сеть газопотребления площадка № 2 - III класс опасности;
- цех производства субстанции площадка № 1 - II класс опасности;
- цех производства субстанции площадка № 2 - III класс опасности;
- площадка склада хранения субстанции на площадке № 1 - II класс опасности;
- площадка склада хранения субстанции на площадке № 2 - III класс опасности.

В нарушение требований пункта 1 статьи 9 Федерального закона от 21 июля 1997 года № 116-ФЗ «О промышленной безопасности опасных производственных объектов» ЗАО «РФК» не уведомляло Ростехнадзор или его территориальный орган о начале осуществления им конкретного вида деятельности.

Кроме того, в нарушение пункта 5 Правил регистрации объектов в государственном реестре опасных производственных объектов, утвержденных постановлением Правительства Российской Федерации от 24 ноября 1998 года № 1371, ЗАО «РФК» своевременно не осуществлена регистрация опасных производственных объектов в государственном реестре опасных производственных объектов (не позднее 10 рабочих дней со дня начала эксплуатации объектов). При этом ЗАО «РФК» осуществляет эксплуатацию опасных производственных объектов с 2013 года.

Обществом были направлены в Ростехнадзор необходимые сведения только 5 июня 2015 года.

В нарушение требований пункта 1 статьи 9 Федерального закона от 21 июля 1997 года № 116-ФЗ «О промышленной безопасности опасных производственных объектов» и пункта 12 части 1 статьи 12 Федерального закона от 4 мая 2011 года № 99-ФЗ «О лицензировании отдельных видов деятельности» на момент проверки у ЗАО «РФК» отсутствовала лицензия на эксплуатацию взрывопожароопасных и химически опасных производственных объектов I, II и III классов опасности.

Цель 5. Оценить риски вовлечения в нелегальный оборот спиртосодержащей продукции фармацевтической субстанции спирта этилового и влияние на поступление доходов в бюджетную систему Российской Федерации

С целью оценки рисков вовлечения в нелегальный оборот спиртосодержащей продукции фармацевтической субстанции спирта этилового и влияния на поступление доходов в бюджетную систему Российской Федерации была проведена экспертная оценка Промышленного регламента ЗАО «РФК», по результатам которой установлено следующее.

Согласно экспертному заключению Всероссийского научно-исследовательского института пищевой биотехнологии - филиала федерального государственного бюджетного учреждения науки «Федеральный исследовательский центр питания, биотехнологии и безопасности пищи» технология производства фармацевтической субстанции (этиловый спирт 95 % и 96 %) методом биотехнологического синтеза является разновидностью технологий получения этилового спирта из пищевого сырья, в частности из мелассы. Вместе с тем технология получения фармацевтической субстанции (этиловый спирт 95 % и 96 %) имеет отличия от технологии ректификованного этилового спирта из пищевого сырья по ГОСТ 5962-2013

в части режима отбора и последующего использования примесей, образующихся при синтезе этилового спирта.

Технологическое оборудование, используемое при получении фармацевтической субстанции (этиловый спирт 95 % и 96 %), на основании технических паспортов на это оборудование может быть применено для производства ректификованного этилового спирта из пищевого сырья при обязательности технологическими коммуникациями и режимах эксплуатации, соответствующих требованиям, изложенным в регламенте на производство данного спирта по ГОСТ 5962-2013.

Фармацевтическая субстанция (этиловый спирт 95 % и 96 %) по содержанию этилового спирта соответствует ректификованному этиловому спирту по ГОСТ 5962-2013 типа «1 сорт» и «базис», которые для производства алкогольных напитков не используются.

Кроме того, имеются различия в качественных показателях фармацевтической субстанции и ректификованного спирта. В частности, в качественной оценке фармацевтической субстанции отсутствуют органолептические показатели, являющиеся важной составляющей в оценке спирта, идущего на производство спиртных напитков.

На основании изложенного делается вывод, что фармацевтическая субстанция (этиловый спирт 95 % и 96 %) не соответствует требованиям ректификованного этилового спирта по ГОСТ 5962-2013, используемого для производства алкогольной продукции.

В экспертном заключении Всероссийского научно-исследовательского института пивоваренной, безалкогольной и винодельческой промышленности также указывается, что технологическое оборудование, используемое для производства фармацевтической субстанции, может быть использовано для производства этилового спирта ректификованного из пищевого сырья при условии уточнения технологических параметров переработки мелассы и компоновки технологического оборудования.

По мнению института, фармацевтическая субстанция не может быть использована для алкогольной продукции, так как принятые показатели ее оценки не соответствуют показателям оценки этилового спирта ректификованного из пищевого сырья. Фармацевтическая субстанция в соответствии с нормативными документами ГОСТ 5962-2013 «Спирт этиловый ректификованный из пищевого сырья. Технические условия» и ГОСТ 12712-2013 «Водки и водки особые. Общие технические условия» не является сырьем для производства алкогольной продукции.

Данные Росалкогольрегулирования (письмо от 19 июля 2016 года № 16992/12) свидетельствуют о возможности использования фармацевтической субстанции этилового спирта для незаконного производства алкогольной продукции в отсутствие соответствующей лицензии.

Так, в Тульской области (Чернский р-н, с. Спасское) Росалкогольрегулированием установлен факт использования спирта, имеющего маркировку «этиловый спирт - раствор для наружного применения и приготовления лекарственных форм 95 %, производитель ЗАО «РФК» и «медицинский антисептический раствор 95 %, производитель ЗАО «Брынцалов-А», для незаконного производства алкогольной продукции на двух заводских линиях розлива.

Кроме того, в Смоленской области (г. Гагарин, мкр-н Труфаны) выявлено использование спирта, имеющего маркировку «этиловый спирт, раствор для наружного применения и приготовления лекарственных форм 95 %, производитель ООО «Константа-Фарм М», для незаконного производства алкогольной продукции.

Цель 6. Оценить эффективность реализации антикоррупционных мер

План противодействия коррупции в Федеральной службе по регулированию алкогольного рынка на 2014-2015 годы утвержден приказом Росалкогольрегулирования от 20 мая 2014 года № 145.

В целях осуществления профилактики коррупционных и иных правонарушений в Росалкогольрегулировании действует комиссия по соблюдению требований к служебному поведению и урегулированию конфликта интересов государственных гражданских служащих, проводится ежегодный мониторинг исполнения должностных обязанностей федеральными государственными служащими, деятельность которых связана с коррупционными рисками.

Вместе с тем в ходе проверки установлены факты нарушений, не исключающие наличие коррупционных рисков.

Межрегиональным управлением по СКФО на основании определения от 29 апреля 2014 года № 07-14/276 в отношении ООО «Стандарт Спирт» было возбуждено дело об административном правонарушении и проведении административного расследования по части 1 статьи 14.17 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях (нарушение требований к производству или обороту этилового спирта, алкогольной и спиртосодержащей продукции).

В соответствии с постановлением Шестнадцатого арбитражного апелляционного суда от 31 марта 2015 года в рамках рассмотрения дела № А20-2150/2014 был конфискован этиловый спирт, принадлежащий ООО «Стандарт Спирт», в объеме 1175080 л. В результате судебных решений постановлением Верховного Суда Российской Федерации от 2 сентября 2015 года № 308-АД15-9886 постановление Шестнадцатого арбитражного апелляционного суда от 31 марта 2015 года и постановление Арбитражного суда Северо-Кавказского федерального округа от 9 сентября 2015 года оставлены без изменения, жалоба ООО «Стандарт Спирт» - без удовлетворения.

Однако с 2014 года Межрегиональное управление по СКФО не обращалось с заявлением в Росалкогольрегулирование по вопросу аннулирования лицензии ООО «Стандарт Спирт» на производство, хранение и поставки произведенного этилового спирта (ректификованного из пищевого сырья), в том числе спирта-сырца, головной фракции этилового спирта от 21 апреля 2011 года № Б 097853 (со сроком действия до 20 апреля 2016 года) по причине установления в ходе административного производства по делу фактов эксплуатации основного технологического оборудования при отсутствии или повреждении пломб на коммуникациях либо автоматических средствах измерения и учета концентрации и объема безводного спирта в готовой продукции, объема готовой продукции, опломбированных (опечатанных) лицензирующим органом, что в соответствии с абзацем пятнадцатым пункта 3 статьи 20 Федерального закона № 171-ФЗ является основанием для аннулирования лицензии в судебном порядке.

Возражения или замечания руководителей объектов контрольного мероприятия на результаты контрольного мероприятия

По результатам контрольного мероприятия представлены возражения от Межрегионального управления по ПФО от 26 февраля 2016 года № у4-2408/04-08 и от 1 марта 2016 года № у4-2585/04-08, от Межрегионального управления по СКФО от 29 февраля 2016 года № у8-2688/05, от ООО «Эталон» от 10 марта 2016 года № 230, от ФГУП «ЦентрИнформ» от 28 марта 2016 года № 1338, от ЗАО «РФК» от 3 июня 2016 года № А-3890, от Федеральной службы по регулированию алкогольного рынка от 22 июня 2016 года № А-4264, от ОАО «Росспиртпром» от 23 июня 2016 года № А-4304.

На вышеуказанные возражения объектов контрольного мероприятия подготовлены следующие заключения: от 15 февраля 2016 года

№ 09-357/09-05вн, от 17 марта 2016 года № 09-369/09-05вн, от 15 марта 2016 года № 09-365/09-05, от 21 марта 2016 года № 09-387/09-05, от 16 мая 2016 года № 09-755/09-05, от 9 июня 2016 года № 09-922/09-05вн, от 5 июля 2016 года № 09-1047/09-05вн, от 5 июля 2016 года № 9-1048/09-05вн.

Выводы

1. В Российской Федерации государственное регулирование производства и оборота этилового спирта, алкогольной и спиртосодержащей продукции основано на Концепции реализации государственной политики по снижению масштабов злоупотребления алкогольной продукцией и профилактике алкоголизма среди населения Российской Федерации на период до 2020 года, принятой в соответствии со Стратегией национальной безопасности Российской Федерации до 2020 года, утвержденной Указом Президента Российской Федерации от 12 мая 2009 года № 537.

Определенные в стратегических документах приоритеты государственной политики реализуются в рамках мероприятий Подпрограммы 11 государственной программы Российской Федерации «Управление государственными финансами и регулирование финансовых рынков».

Состав и значения показателей Подпрограммы 11 не позволяют в полной мере реализовать стратегические приоритеты государственной политики в области регулирования алкогольного рынка и обеспечить ожидаемые результаты, в числе которых - снижение масштабов злоупотребления алкоголем.

2. Анализ нормативной правовой базы в проверяемой сфере показал, что положения, регламентирующие отдельные вопросы контроля и надзора за производством и оборотом этилового спирта, алкогольной и спиртосодержащей продукции, не позволяют обеспечивать эффективность принимаемых мер государственного регулирования производства и оборота этилового спирта, алкогольной и спиртосодержащей продукции, что не исключает рисков нелегального оборота алкогольной продукции и непоступления доходов в бюджетную систему Российской Федерации.

2.1. В проверяемый период в целях совершенствования законодательства по регулированию производства и оборота этилового спирта, алкогольной и спиртосодержащей продукции приняты 5 федеральных законов, а также 11 актов Правительства Российской Федерации. Вместе с тем действующим законодательством:

- не определены:

порядок контроля и учета перевозок этилового спирта и нефасованной спиртосодержащей продукции авиационным, железнодорожным, водным транспортом, в том числе порядок их оснащения приборами АСИиУ для учета объема перевозки такой продукции в системе ЕГАИС;

нормативы затрат электрической и тепловой энергии, расходов используемого сырья и воды на производство этилового спирта. Полномочия по их разработке не закреплены за соответствующими федеральными органами исполнительной власти;

- не урегулированы:

вопросы использования этилового спирта для технических и иных целей, не связанных с производством алкогольной продукции объемом меньше 200 дал в год;

процедура уничтожения алкогольной продукции, возвращенной производителю по причине несоответствия требованиям качества;

не утверждены нормы естественной убыли при производстве и обороте (за исключением розничной продажи) этилового спирта, алкогольной и спиртосодержащей продукции, за исключением производства сельскохозяйственными товаропроизводителями (организациями, индивидуальными предпринимателями, крестьянскими (фермерскими) хозяйствами), признаваемыми таковыми в соответствии с Федеральным законом от 29 декабря 2006 года № 264-ФЗ «О развитии сельского хозяйства», вина, игристого вина (шампанского) из собственного винограда.

2.2. При представлении в налоговые органы налоговых деклараций по акцизам на алкогольную продукцию в соответствии с главой 22 Налогового кодекса Российской Федерации законодательно не установлено обязательное использование организациями сведений об объемах произведенной продукции, зафиксированных в ЕГАИС, что создает риски некорректного определения объема подакцизной продукции и непоступления платежей акцизов в бюджетную систему Российской Федерации.

3. В проверяемый период существовали несоответствия в терминологии спирта, произведенного по фармакопейным статьям, применяемой в Федеральном законе № 171-ФЗ и Федеральном законе № 61-ФЗ, а также отсутствовали законодательно установленные требования по оснащению АСИиУ технологического оборудования, используемого для полного промышленного цикла производства фармацевтической субстанции этилового спирта.

Данные вопросы были урегулированы положениями Федерального закона от 3 июля 2016 года № 261-ФЗ «О внесении изменений в Федеральный закон «О государственном регулировании производства и оборота этилового спирта, алкогольной и спиртосодержащей продукции и об ограничении потребления (распития) алкогольной продукции» и отдельные законодательные акты Российской Федерации».

Вместе с тем не решен вопрос учета объемов закупки и (или) использования фармацевтической субстанции спирта этилового (этанола) организациями, использующими ее для производства лекарственных препаратов и (или) спиртосодержащих медицинских изделий с использованием ЕГАИС и автоматических средств измерения и учета концентрации и объема безводного спирта в готовой продукции, объема готовой продукции (АСИиУ).

В проверяемый период отсутствие вышеуказанного учета осложняло ситуацию на рынке алкогольной продукции и способствовало возникновению рисков вовлечения в нелегальный оборот фармацевтической субстанции этилового спирта.

4. По состоянию на 1 июля 2016 года остаются невыполненными 3 мероприятия из 21, запланированного в «дорожной карте».

В нарушение установленного планом срока не выполнены мероприятия, запланированные пунктами 6, 8 и 15, в том числе не внесены в Правительство Российской Федерации проекты федеральных законов, предусматривающие пресечение регионального протекционизма производителей этилового спирта, алкогольной и спиртосодержащей продукции, введение критериев выдачи лицензии на розничную продажу алкогольной продукции, усиление контроля за производством пивных и солодовых напитков.

5. По сравнению с 2014 годом общий объем финансирования Росалкогольрегулирования в 2015 году увеличился на 392644,8 тыс. рублей и составил 1864491,3 тыс. рублей, что обусловлено предоставлением полномочий по демонтажу и вывозу технологического оборудования и транспортных средств, незаконно используемых для производства и перевозки алкогольной продукции.

Исполнение в 2014 году составило 1448395,7 тыс. рублей, в 2015 году - 1657884,4 тыс. рублей. Низкий уровень исполнения в 2015 году (88,9 %) связан с длительным периодом подготовки, согласования с заинтересованными органами исполнительной власти и внесения Росалкогольрегулированием в Правительство Российской Федерации постановления от 28 сентября 2015 года № 1027 «О реализации мер по пресечению неза-

конного производства и (или) оборота этилового спирта, алкогольной и спиртосодержащей продукции», что обусловило возврат в федеральный бюджет средств, выделенных на демонтаж, хранение и утилизацию изъятого основного технологического оборудования, на транспортировку указанного оборудования, в сумме 195529 тыс. рублей.

6. В ходе проверки установлено, что надлежащий контроль со стороны Росалкогольрегулирования за исполнением ОАО «Росспиртпром» своих обязательств по государственным контрактам на оказание услуг по перевозке, хранению, переработке и уничтожению изъятой или конфискованной продукции, а также за деятельностью территориальных органов не обеспечен, о чем свидетельствуют факты, установленные в ходе контрольного мероприятия.

6.1. В отдельных случаях уничтожение потребительской тары осуществлялось на очистных сооружениях, при этом очистные сооружения предназначены для последовательной очистки сточных вод от содержащихся в них загрязнений. Таким способом согласно актам уничтожения потребительской тары от 21 ноября 2014 года б/н по государственному контракту от 12 марта 2014 года № 1 была уничтожена потребительская тара в количестве 5530 бутылок.

6.2. В ряде случаев ОАО «Росспиртпром» нарушался установленный пунктом 7 Положения о переработке или уничтожении изъятых из незаконного оборота этилового спирта, алкогольной и спиртосодержащей продукции, утвержденного постановлением Правительства Российской Федерации от 22 мая 2013 года № 430, 10-дневный срок приема продукции на переработку и уничтожение от органа, которым произведено изъятие данной продукции.

Так, в государственном контракте от 13 марта 2015 года № 1 отсутствовало указание на конкретный срок приема продукции на переработку и уничтожение, что затрудняло выставление Росалкогольрегулированием штрафных санкций за их нарушение и свидетельствует о существенных недостатках в организации Росалкогольрегулированием контроля за исполнением ОАО «Росспиртпром» своих обязательств по государственным контрактам.

Аналогичная ситуация выявлена по государственному контракту от 12 марта 2014 года № 1. При этом пунктом 4.4.7 данного контракта был установлен срок приема продукции ОАО «Росспиртпром» от органа, которым произведено изъятие данной продукции, - 10 дней.

Вместе с тем применение штрафных санкций со стороны Росалкогольрегулирования не осуществлялось, что является нарушением частей 6-8 статьи 34 Федерального закона № 44-ФЗ.

6.3. Состав затрат на переработку этилового спирта, алкогольной и спиртосодержащей продукции, изъятых из незаконного оборота, нормативно не урегулирован, что позволяло ОАО «Росспиртпром» включать в отчет о фактической калькуляции затрат на переработку, направляемый в территориальные органы, расходы, непосредственно не связанные с переработкой изъятой продукции, и влияло на сумму доходов, перечисляемых в федеральный бюджет.

Так, анализ отчета о фактических затратах ОАО «Росспиртпром» по государственному контракту от 15 декабря 2014 года № 19, направленный в Межрегиональное управление по Ростовской области, показал, что на государственный контракт отнесены расходы, не связанные с предметом переработки изъятой продукции, на общую сумму 449,1 тыс. рублей, в том числе: на ТО ЕГАИС (январь), поверку мерников, услуги по подготовке материалов для экологического заключения, перевозку переработанной продукции до станции Бусловская Октябрьской железной дороги в Ленинградской области (непосредственно связана с доставкой продукции потребителю).

Таким образом, Росалкогольрегулированием контроль за обоснованием затрат, относящихся к переработке установленного объема продукции, не осуществлялся.

6.4. В нарушение форм, установленных в приложениях № 9 и № 10 к государственному контракту от 17 ноября 2015 года № 16 на выполнение работ, оказание услуг по осуществлению демонтажа, вывоза, хранения вне мест изъятия, утилизации по решению суда основного технологического оборудования для производства и оборота этилового спирта, алкогольной и спиртосодержащей продукции, в актах приема-сдачи работ и услуг, представленных ОАО «Росспиртпром» в Росалкогольрегулирование, не указаны точное количество дней хранения, фактический вес каждой единицы изъятого основного технологического оборудования, что свидетельствует о необоснованности принятых Росалкогольрегулированием к оплате объемов работ и услуг. Государственный контракт оплачен в сумме 34580,2 тыс. рублей. Остаток средств в сумме 109626,7 тыс. рублей возвращен в федеральный бюджет.

7. На основании уведомления Управления Федеральной службы судебных приставов по Ростовской области от 8 сентября 2014 года № 751/14 Межрегиональным управлением по ЮФО была направлена заявка от 10 сентября 2014 года № у3-14336/11-07 в ОАО «Росспиртпром» на вывоз 640105 дал конфискованной спиртосодержащей продукции. Однако фактический объем вывезенного в ОАО «Росспиртпром» конфискованного спирта составил 6100 дал. При этом информация по оставшемуся объему алкогольной продукции в количестве 634005 дал в Межрегиональном управлении по ЮФО и в Управлении Федеральной службы судебных приставов по Ростовской области отсутствует.

8. Установлены нарушения части 7 статьи 9 Федерального закона от 6 декабря 2011 года № 402-ФЗ «О бухгалтерском учете» при оформлении ОАО «Росспиртпром» первичной документации в рамках заключенных с Росалкогольрегулированием государственных контрактов. Так, допускались пометки и исправления, уточнения фактически полученного объема продукции, при этом в первичных учетных документах отсутствовали дата исправления, подписи лиц, составивших документ, в котором произведено исправление, их фамилии и инициалы либо иные реквизиты, необходимые для идентификации этих лиц.

9. Росалкогольрегулирование при осуществлении закупок товаров, работ, услуг не обеспечило соблюдение норм Федерального закона № 44-ФЗ и других нормативных правовых актов.

9.1. В документации об открытых аукционах в электронной форме отсутствует объем оказываемых услуг (извещения № 0173100005115000017, № 0173100005115000040, № 0173100005115000039), что не соответствует пункту 1 части 1 статьи 33, части 2 статьи 42 Федерального закона № 44-ФЗ и является нарушением пункта 1 части 1 статьи 64 Федерального закона № 44-ФЗ.

9.2. В соответствии с документацией об открытом аукционе в электронной форме (извещение № 0173100005115000039) при расчете НМЦК использовался метод сопоставимых рыночных цен (анализ рынка).

В нарушение части 2 статьи 22 Федерального закона № 44-ФЗ в обосновании НМЦК отсутствует информация о ценах работ, услуг, полученная по запросу заказчика у исполнителей, осуществляющих выполнение идентичных работ, услуг, планируемых к закупкам, а также информация, полученная в результате размещения запросов цен товаров, работ, услуг в единой информационной системе, при этом применен затратный метод

и указаны собственные расчеты исходя из цены за единицу измерения от общего объема бюджетных ассигнований на реализацию полномочий, предусмотренных постановлением Правительства Российской Федерации от 28 сентября 2015 года № 1027.

10. Межрегиональным управлением по СКФО в нарушение части 1 статьи 30 Федерального закона № 44-ФЗ не обеспечены закупки у субъектов малого предпринимательства, социально ориентированных некоммерческих организаций в размере не менее чем 15 % совокупного годового объема закупок, предусмотренного планом-графиком.

Кроме того, данные о количестве и объеме заключенных в 2014 году государственных контрактов, указанные в реестре государственных контрактов, отличаются от данных, указанных в статистической отчетности по форме № 1-контракт. Предоставленная Межрегиональным управлением по СКФО статистическая информация является недостоверной, что влечет ответственность по статье 13.19 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях и статье 3 Закона Российской Федерации от 13 мая 1992 года № 2761-1 «Об ответственности за нарушение порядка предоставления государственной статистической отчетности».

11. Анализ результатов контрольно-надзорной деятельности Росалкогольрегулирования и его территориальных органов свидетельствует о недостаточно эффективном исполнении ими установленных функций.

11.1. Количество проверок, проведенных Росалкогольрегулированием в 2015 году, возросло по сравнению с 2014 годом, в том числе: плановых - с 608 до 613, внеплановых - с 1071 до 1728.

Вместе с тем количество административных расследований сократилось с 7454 в 2014 году до 7336 в 2015 году. Сократилось и количество административных расследований в отношении организаций - с 5879 в 2014 году до 5783 в 2015 году.

По административным правонарушениям, рассматриваемым Росалкогольрегулированием и судами, в отношении организаций и должностных лиц в 2014 году составлены 9008 протоколов об административных правонарушениях, в 2015 году - 8560 протоколов, или на 5 % меньше.

На 36 % уменьшился объем выявленного нелегального оборота этилового спирта и алкогольной продукции - с 1220,8 тыс. дал этилового спирта в 2014 году до 776,7 тыс. дал в 2015 году.

При этом количество возбужденных дел об административных правонарушениях, связанных с нелегальным производством и оборотом

этилового спирта, алкогольной и спиртосодержащей продукции, по статье 14.16 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях возрастает. Если в 2014 году по указанной статье Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях было возбуждено 59831 дело об административном правонарушении, то в 2015 году - 63187 дел.

11.2. В нарушение пункта 85 Административного регламента предоставления Федеральной службой по регулированию алкогольного рынка государственной услуги по выдаче федеральных специальных марок для маркировки алкогольной продукции, производимой на территории Российской Федерации, утвержденного приказом Росалкогольрегулирования от 29 июня 2011 года № 13н, внутренними приказами межрегиональных управлений ПФО и СКФО, а также в центральном аппарате Росалкогольрегулирования не утвержден перечень должностных лиц, осуществляющих контроль за соблюдением последовательности действий, определенных административными процедурами по предоставлению государственной услуги, и принятием решений, полнотой и качеством предоставления государственной услуги.

11.3. Межрегиональные управления по СКФО и ПФО осуществляли контрольно-надзорную деятельность в установленной сфере с нарушением действующих нормативных документов.

11.3.1. В ряде случаев в рамках административных дел по аресту основного технологического оборудования, используемого для незаконного производства алкогольной продукции, сотрудниками Межрегионального управления по СКФО описывалось не все указанное в распоряжении Правительства Российской Федерации от 13 января 2006 года № 17-р основное технологическое оборудование, что является нарушением приказа от 12 ноября 2012 года № 333 «О порядке консервации основного технологического оборудования для производства этилового спирта, алкогольной и спиртосодержащей продукции».

11.3.2. Межрегиональным управлением по СКФО не соблюдались сроки направления заявок на вывоз и прием на хранение арестованного основного технологического оборудования по административным делам (в течение двух рабочих дней), установленные пунктом 4 Правил демонтажа, вывоза и хранения вне мест изъятия изъятого основного технологического оборудования для производства и оборота этилового спирта, алкогольной и спиртосодержащей продукции, указанного в подпункте 5 пункта 1 статьи 25 Федерального закона № 171-ФЗ, утвержденных поста-

новлением Правительства Российской Федерации от 28 сентября 2015 года № 1027.

11.3.3. Установлены факты нарушения межрегиональными управлениями по СКФО и ПФО пункта 11 Положения о переработке или уничтожении изъятых из незаконного оборота этилового спирта, алкогольной и спиртосодержащей продукции, утвержденного постановлением Правительства Российской Федерации от 22 мая 2013 года № 430, в части фиксации должностным лицом территориального органа с использованием средств фото- и (или) видеозаписи переработки или уничтожения продукции (к актам приемки услуг по переработке продукции фото- или видеоматериалы не приложены).

12. В проверяемый период регламентом пользователя ЕГАИС, разработанным и утвержденным Росалкогольрегулированием в марте 2016 года (версия 2.22), предусматривался самостоятельный перенос производителем алкогольной продукции файлов, зафиксированных приборами АСИИУ, на сервер предприятия для дальнейшего отправления в ЕГАИС, что не исключало возможность корректировки информации.

Однако уже с 13 января 2016 года ведомство ввело требование (приказ от 24 марта 2015 года № 74) о недопущении формирования и передачи информации в ручном режиме. В июне 2016 года в регламент пользователя ЕГАИС в части переноса информации были внесены соответствующие изменения.

13. ООО «Эталон» и ЗАО «РФК» осуществляли деятельность с нарушением требований действующего законодательства, в том числе:

13.1. В нарушение требований пункта 2 статьи 8 Федерального закона № 171-ФЗ в части оснащения автоматическими средствами измерения и учета концентрации и объема безводного спирта в готовой продукции при осмотре основного технологического оборудования в ООО «Эталон» обнаружен продуктопровод, не учтенный в аппаратно-технологической схеме и не оснащенный автоматическими средствами измерения и учета концентрации и объема производимой продукции.

В связи с выявленными нарушениями генеральный директор и главный инженер ООО «Эталон» уволены.

13.2. В нарушение статьи 14 и абзаца 13 пункта 1 статьи 30 Федерального закона от 4 мая 1999 года № 96-ФЗ «Об охране атмосферного воздуха» ООО «Эталон» не направляло заявление на получение нового разрешения на выбросы вредных (загрязняющих) веществ в связи с реор-

ганизацией своего обособленного подразделения. В соответствии с пунктом 6 Порядка определения платы и ее предельных размеров за загрязнение окружающей природной среды, размещение отходов, другие виды вредного воздействия, утвержденного постановлением Правительства Российской Федерации от 28 августа 1992 года № 632, в случае отсутствия надлежаще оформленного разрешения применяется повышающий коэффициент в расчетах за выбросы и размещение отходов. В результате непоступление в бюджетную систему Российской Федерации доходов от платы за выбросы от стационарных объектов составило 208,48 тыс. рублей (расчетно), из них: в 2014 году - 101,78 тыс. рублей и в 2015 году - 106,7 тыс. рублей.

13.3. В нарушение требований пункта 12 Порядка разработки и утверждения нормативов образования отходов и лимитов на их размещение, утвержденного приказом Минприроды России от 25 февраля 2010 года № 50, несмотря на внедрение, ООО «Эталон» ежегодно представлялись в Управление Росприроднадзора по Тульской области сведения о неизменности производственного процесса и используемого сырья.

В результате непоступление доходов от платы за размещение отходов в бюджетную систему Российской Федерации составило 138,7 тыс. рублей (расчетно), из них: в 2014 году - 69,3 тыс. рублей и в 2015 году - 69,4 тыс. рублей.

13.4. Плата за НВОС осуществлялась ООО «Эталон» с нарушением установленных пунктом 1 приказа Ростехнадзора от 8 июня 2006 года № 557 сроков (не позднее 20 числа месяца, следующего за отчетным кварталом), что влечет ответственность, установленную статьей 8.41 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях.

13.5. В нарушение требований пункта 1 статьи 9 Федерального закона от 21 июля 1997 года № 116-ФЗ «О промышленной безопасности опасных производственных объектов» и пункта 12 части 1 статьи 12 Федерального закона от 4 мая 2011 года № 99-ФЗ «О лицензировании отдельных видов деятельности» на момент проверки у ЗАО «РФК» отсутствовала лицензия на эксплуатацию взрывопожароопасных и химически опасных производственных объектов I, II и III классов опасности.

13.6. В период проверки все производственные мощности предприятия ЗАО «РФК» были остановлены по причине аварий объектов технологического оборудования на основании приказов генерального директора от 30 апреля 2016 года № 15 (в связи с выходом из строя парового коллектора) и от 20 мая 2016 года № 18 (в связи с выходом из строя трансформатора).

При этом в нарушение пункта 6 Порядка проведения технического расследования причин аварий, инцидентов и случаев утраты взрывчатых материалов промышленного назначения на объектах, утвержденного приказом Ростехнадзора от 19 августа 2011 года № 480, ЗАО «РФК» не передавало оперативные сообщения об указанных авариях в Ростехнадзор.

13.7. В нарушение пункта 5 Правил регистрации объектов в государственном реестре опасных производственных объектов, утвержденных постановлением Правительства Российской Федерации от 24 ноября 1998 года № 1371, ЗАО «РФК» своевременно не осуществлена регистрация опасных производственных объектов в государственном реестре опасных производственных объектов (не позднее 10 рабочих дней со дня начала эксплуатации объектов). При этом ЗАО «РФК» осуществляет эксплуатацию опасных производственных объектов с 2013 года.

13.8. ЗАО «РФК» осуществляет выпуск фармацевтической субстанции этилового спирта в упаковках - канистрах, бочках, автоцистернах из стали емкостью по 12, 30, 35, 40, 45, 50 тыс. л, что свидетельствует о существенных объемах производства предприятия. Всего в проверяемый период были отгружены 15,1 млн л фармацевтической субстанции спирта этилового, из которых 7,9 млн л (или 53 % от всего объема продукции) - 18 производителям фармацевтической продукции автомобильными цистернами, при этом наибольший объем продукции, по данным оборотно-сальдовых ведомостей, отгружен ОАО «Фармстандарт-Лексредства» - 2,8 млн л, ООО «Тульская фармацевтическая фабрика» - 1,4 млн л, ООО «Рай» - 1,3 млн литров.

Согласно информации, содержащейся в Государственном реестре лекарственных средств, выпуск фармацевтической субстанции этилового спирта «этанол» по регистрационному удостоверению ФС-000415, производителем которой является ЗАО «РФК», осуществляется в упаковках - в канистрах, бочках, цистернах, автоцистернах, по регистрационному удостоверению ЛСР-00823/08 - канистра, бочка, цистерна.

Вместе с тем сведения о возможности выпуска фармацевтической субстанции этилового спирта «этанол» в упаковке «вагон-цистерна» в Государственном реестре лекарственных средств отсутствуют. Упаковка «автоцистерна» в отношении фармацевтической субстанции этиловый спирт, выпускаемой по регистрационному удостоверению ЛСР-008823/08, в Государственном реестре лекарственных средств также не указана.

13.9. В ряде случаев фактические объемы отгружаемой ЗАО «РФК» продукции в автомобильных цистернах не соответствовали требованиям

по объемам упаковки, установленным фармакопейными статьями предприятия. Например, в автоцистерны для ООО «Рай» продукция отгружалась в объемах по 29,7; 30,1; 31,9; 32,8; 32,9 тыс. л, что также не соответствует требованиям подпункта «д» пункта 16 Правил надлежащей производственной практики в части обеспечения надлежащей упаковки и правильной маркировки фармацевтической субстанции и подпункта «в» пункта 118 указанных Правил в части количества лекарственного средства в окончательной упаковке, выраженного в единицах массы или объема.

14. Анализ фармакопейных статей ЗАО «РФК» показал, что в них установлены требования к упаковкам на основании ГОСТов, принятых еще в 1980-х - 1990-х годах и регулирующих вопросы производства, хранения и перевозок этилового спирта из пищевого сырья, используемого в пищевой промышленности. Кроме того, по информации Минздрава России, производство и контроль качества лекарственных средств, проведение экспертизы качества и безопасности фармацевтической субстанции этилового спирта «этанол» подведомственным Минздраву России учреждением также осуществлялись по указанным ГОСТам.

Вместе с тем вопросы обращения фармацевтической субстанции этилового спирта и лекарственных средств в целом регулируются Федеральным законом № 61-ФЗ, Правилами GMP, устанавливающими требования к организации производства и контроля качества лекарственных средств, которые гармонизированы с международными актами, применяемыми в рамках ЕАЭС, определяющими единую торговую политику и политику в области технического регулирования.

Учитывая необходимость установления единых правил в сфере обращения лекарственных средств в рамках ЕАЭС, использование вышеуказанных ГОСТов неприемлемо.

Требований к объему тары и упаковке, в которой может осуществляться выпуск фармацевтической субстанции «этанол», действующее законодательство не содержит.

15. В настоящее время в Государственном реестре лекарственных средств зарегистрированы 67 производителей, осуществляющих деятельность на основании лицензий по производству спиртосодержащих лекарственных средств, из них 4 - по производству фармацевтической субстанции этилового спирта с международным непатентованным наименованием «этанол», получаемой методом биотехнологического синтеза.

При этом метод биотехнологического синтеза является разновидностью технологий получения ректификованного этилового спирта из пищевого сырья, а технологическое оборудование, используемое для получения указанной фармацевтической субстанции, может быть применено для производства ректификованного этилового спирта из пищевого сырья.

О возможности вовлечения фармацевтической субстанции этилового спирта в нелегальный оборот свидетельствуют установленные Росалкогольрегулированием факты использования спирта, имеющего маркировку «этиловый спирт - раствор для наружного применения и приготовления лекарственных форм 95 %, производитель ЗАО «РФК», «медицинский антисептический раствор 95 %, производитель ЗАО «Брынцалов-А» и «этиловый спирт, раствор для наружного применения и приготовления лекарственных форм 95 %, производитель ООО «Константа-Фарм М», для незаконного производства алкогольной продукции.

16. В ходе проверки установлены факты нарушений, не исключающие наличие коррупционных рисков в деятельности территориальных органов Росалкогольрегулирования.

Так, Межрегиональное управление по СКФО не обращалось с заявлением в Росалкогольрегулирование по аннулированию лицензии ООО «Стандарт Спирт» на производство, хранение и поставки произведенного этилового спирта (ректификованного из пищевого сырья), в том числе спирта-сырца, головной фракции этилового спирта от 21 апреля 2011 года № Б 097853 (со сроком действия до 20 апреля 2016 года) по причине установления в ходе административного производства по делу фактов эксплуатации основного технологического оборудования при отсутствии или повреждении пломб на коммуникациях либо автоматических средствах измерения и учета концентрации и объема безводного спирта в готовой продукции, объема готовой продукции, опломбированных (опечатанных) лицензирующим органом, что в соответствии с абзацем пятнадцатым пункта 3 статьи 20 Федерального закона № 171-ФЗ является основанием для аннулирования лицензии в судебном порядке.

Предложения

1. Направить представления Счетной палаты Российской Федерации руководителю Федеральной службы по регулированию алкогольного рынка, генеральному директору ЗАО «РФК».

2. Направить информационные письма Счетной палаты Российской Федерации в Правительство Российской Федерации, Министерство промышленности и торговли Российской Федерации, Министерство здравоохранения Российской Федерации, Министерство финансов Российской Федерации, Федеральную службу по надзору в сфере природопользования, Федеральную службу по экологическому, технологическому и атомному надзору, Федеральную антимонопольную службу.

3. Направить обращение Счетной палаты Российской Федерации в Генеральную прокуратуру Российской Федерации.

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

**Аудитор Счетной палаты
Российской Федерации**

Б.-Ж. ЖАМБАЛНИМБУЕВ