

*Из решения Коллегии Счетной палаты Российской Федерации от 23 сентября 2016 года № 49К (1124) «О результатах контрольного мероприятия «Проверка федеральных бюджетных учреждений - государственных региональных центров стандартизации, метрологии и испытаний, в том числе в части формирования, утверждения и исполнения государственных заданий, оказания платных услуг (выполнения работ) и иной приносящей доход деятельности, установления цен (тарифов) на оказываемые услуги (работы)»:*

*Утвердить отчет о результатах контрольного мероприятия.*

*Направить представление Счетной палаты Российской Федерации Федеральному агентству по техническому регулированию и метрологии.*

*Направить информационные письма Первому заместителю Председателя Правительства Российской Федерации И.И. Шувалову, в Министерство промышленности и торговли Российской Федерации и Министерство финансов Российской Федерации.*

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

## **ОТЧЕТ**

### **о результатах контрольного мероприятия «Проверка федеральных бюджетных учреждений - государственных региональных центров стандартизации, метрологии и испытаний, в том числе в части формирования, утверждения и исполнения государственных заданий, оказания платных услуг (выполнения работ) и иной приносящей доход деятельности, установления цен (тарифов) на оказываемые услуги (работы)»**

**Основание для проведения контрольного мероприятия:** пункты 3.7.7, 3.7.7.1, 3.7.7.2, 3.7.7.3 Плана работы Счетной палаты Российской Федерации на 2016 год.

#### **Предмет контрольного мероприятия**

Деятельность федеральных бюджетных учреждений - государственных региональных центров стандартизации, метрологии и испытаний, в том числе в части формирования, утверждения и исполнения государственных заданий, оказания платных услуг (выполнения работ) и иной приносящей доход деятельности, установления цен (тарифов) на оказываемые услуги (работы).

#### **Объекты контрольного мероприятия**

Федеральное агентство по техническому регулированию и метрологии (г. Москва, камерально); федеральное бюджетное учреждение «Государственный региональный центр стандартизации, метрологии и испытаний в г. Москве» (г. Москва); федеральное бюджетное учреждение «Государ-

ственный региональный центр стандартизации, метрологии и испытаний в Красноярском крае» (г. Красноярск).

**Срок проведения контрольного мероприятия:** июнь-сентябрь 2016 года.

### **Цели контрольного мероприятия**

1. Оценить выполнение Росстандартом полномочий учредителя федеральных бюджетных учреждений - государственных региональных центров стандартизации, метрологии и испытаний (далее - ФБУ ЦСМ, Центры).

2. Проверить деятельность ФБУ ЦСМ (выборочно).

**Проверяемый период деятельности:** 2015 год и прошедший период 2016 года (при необходимости - более ранний период).

### **Краткая характеристика проверяемой сферы**

Федеральным органом исполнительной власти (далее - ФОИВ), осуществляющим функции по оказанию государственных услуг, управлению государственным имуществом в сфере технического регулирования, стандартизации и обеспечения единства измерений является Росстандарт (пункт 1 Положения о Росстандарте, утвержденного постановлением Правительства Российской Федерации от 17 июня 2004 года № 294 «О Федеральном агентстве по техническому регулированию и метрологии»).

Техническое регулирование представляет собой правовое регулирование отношений в области установления, применения и исполнения обязательных требований к продукции или к процессам проектирования (включая изыскания), производства, строительства, монтажа, наладки, эксплуатации, хранения, перевозки, реализации и утилизации, а также в области применения на добровольной основе требований к продукции, процессам проектирования (включая изыскания), производства, строительства, монтажа, наладки, эксплуатации, хранения, перевозки, реализации и утилизации, выполнению работ или оказанию услуг и правовое регулирование отношений в области оценки соответствия (Федеральный закон от 27 декабря 2002 года № 184-ФЗ «О техническом регулировании»).

Под стандартизацией понимается деятельность по разработке (ведению), утверждению, изменению (актуализации), отмене, опубликованию и применению документов по стандартизации и иная деятельность, направленная на достижение упорядоченности в отношении объектов стандартизации (Федеральный закон от 29 июня 2015 года № 162-ФЗ «О стандартизации в Российской Федерации»), под единством измерений - состояние измерений, при котором их результаты выражены в допущенных к применению в Российской Федерации единицах величин, а показатели точности

измерений не выходят за установленные границы (Федеральный закон от 26 июня 2008 года № 102-ФЗ «Об обеспечении единства измерений»).

Свою деятельность Росстандарт осуществляет непосредственно через свои территориальные органы и через подведомственные организации во взаимодействии с другими ФОИВ, органами исполнительной власти субъектов Российской Федерации, органами местного самоуправления, общественными объединениями и иными организациями.

Осуществление деятельности по обеспечению единства измерений возложено на находящиеся в ведении Росстандарта 86 ФБУ ЦСМ.

Правовое положение, полномочия и цели деятельности бюджетных учреждений установлены Гражданским кодексом Российской Федерации (далее - Гражданский кодекс), Бюджетным кодексом Российской Федерации (далее - Бюджетный кодекс), а также Федеральным законом от 12 января 1996 года № 7-ФЗ «О некоммерческих организациях» (далее - Федеральный закон № 7-ФЗ).

В соответствии со статьей 9.2 Федерального закона № 7-ФЗ бюджетным учреждением признается некоммерческая организация, целью деятельности которой является обеспечение реализации предусмотренных законодательством Российской Федерации полномочий, соответственно, органов государственной власти или органов местного самоуправления в сферах науки, образования, здравоохранения, культуры, социальной защиты, занятости населения, физической культуры и спорта, а также в иных сферах.

Несмотря на то, что по смыслу приведенной нормы перечень целей деятельности бюджетного учреждения является открытым, такие цели должны быть направлены на достижение общественных благ, поскольку извлечение прибыли не является основной целью деятельности бюджетного учреждения.

### **Результаты контрольного мероприятия**

- 1. В части исполнения Росстандартом норм Федерального закона от 26 июня 2008 года № 102-ФЗ «Об обеспечении единства измерений» и постановления Правительства Российской Федерации от 20 апреля 2010 года № 250 «О перечне средств измерений, поверка которых осуществляется только аккредитованными в установленном порядке в области обеспечения единства измерений государственными региональными центрами метрологии» в отношении федеральных бюджетных учреждений - центров стандартизации, метрологии и сертификации**

Предмет и цели деятельности Центров определены Федеральным законом от 26 июня 2008 года № 102-ФЗ «Об обеспечении единства измере-

ний» (далее - Федеральный закон № 102-ФЗ), который содержит правовые основы обеспечения единства измерений в Российской Федерации и регулирует отношения, возникающие при выполнении измерений, установлении и соблюдении требований к измерениям, единицам величин, эталонам единиц величин, стандартным образцам, средствам измерений, применению стандартных образцов, средств измерений, методов измерений, а также при осуществлении деятельности по обеспечению единства измерений.

В соответствии со статьей 21 Федерального закона № 102-ФЗ функции по выработке государственной политики и нормативно-правовому регулированию в указанной сфере осуществляет Минпромторг России, функции по оказанию государственных услуг и управления государственным имуществом в области обеспечения единства измерений возложены на Росстандарт и ФБУ ЦСМ.

Сфера государственного регулирования распространяется на единицы величин, эталоны единиц величин, стандартные образцы и средства измерений в соответствующих направлениях деятельности. Также частью 3 статьи 1 Федерального закона № 102-ФЗ определены 19 направлений деятельности, на которые установлены обязательные метрологические требования и распространяется государственное регулирование обеспечения единства измерений.

Кроме того, определены формы осуществления государственного регулирования в области обеспечения единства измерений: утверждение типа стандартных образцов или типа средств измерений; поверка средств измерений; метрологическая экспертиза; федеральный государственный метрологический надзор; аттестация методик (методов) измерений; аккредитация юридических лиц и индивидуальных предпринимателей на выполнение работ и (или) оказание услуг в области обеспечения единства измерений.

Под поверкой средств измерений понимается совокупность операций, выполняемых в целях подтверждения соответствия средств измерений метрологическим требованиям.

Порядки осуществления отмеченных форм государственного регулирования утверждены приказами Минпромторга России, их исполнение возложено на Росстандарт. Контрольным мероприятием установлено, что Росстандартом не разработан механизм взаимодействия между Центрами и МТУ. В частности, предоставление ФБУ ЦСМ в МТУ данных о средствах измерений, не прошедших поверку и признанных непригодными, потен-

циально может повысить эффективность осуществления государственного метрологического надзора.

В соответствии со статьей 19 Федерального закона № 102-ФЗ работы и услуги по обеспечению единства измерений осуществляют аккредитованные юридические лица и (или) индивидуальные предприниматели.

В системе Росстандарта, как было указано, эту деятельность осуществляют в первую очередь ФБУ ЦСМ, чьи основные задачи установлены частью 6 статьи 21 Федерального закона № 102-ФЗ. Указанные задачи коррелируют с основными видами деятельности, определенными в их уставах.

Кроме того, на основании части 4 статьи 9.2 Федерального закона № 7-ФЗ и части 7 статьи 21 Федерального закона № 102-ФЗ ФБУ ЦСМ вправе осуществлять иные виды деятельности, не являющиеся основными видами деятельности, при условии, что это служит достижению целей, ради которых оно создано, соответствует указанным целям при условии, что такая деятельность указана в его учредительных документах.

Уставы ФБУ ЦСМ, утвержденные приказами Росстандарта, в качестве иных видов деятельности в основном содержат виды деятельности, направленные на достижение основных целей создания учреждения. Однако контрольным мероприятием установлено, что в их состав включены отдельные виды деятельности, которые не в полной мере служат достижению целей, ради которых они созданы.

Так, ФБУ «Красноярский ЦСМ» в соответствии с уставом (пункт 3.1.2.6) оказывает услуги ремонта, монтажа и обслуживания инженерных комплексов и систем. В структуре учреждения создан центр комплексного обслуживания инженерных сетей, задачами которого является аварийное и техническое обслуживание внутренних инженерных систем зданий: электроустановок, водоснабжения, водоотведения, отопления, вентиляции; аварийное и техническое обслуживание приборов учета тепловой энергии; аварийное техническое обслуживание индивидуальных тепловых пунктов; выявление дефектов инженерных систем зданий, составление технических отчетов; разработка проектно-сметной документации на проведение работ по инженерным системам и теплотехническому оборудованию, технической надзор и приемка выполненных работ; разработка мероприятий, направленных на повышение эффективности, надежности и безопасности инженерных систем.

В рамках указанной деятельности ФБУ «Красноярский ЦСМ» в 2015-2016 годах заключены 6848 договоров с дошкольными образовательными учреждениями на оказание услуг на обслуживание инженерных сетей (ава-

рийно-техническое обслуживание, обслуживание индивидуального теплового пункта, вентиляции, техническое обслуживание наружного освещения, техническое обслуживание прачечных) на общую сумму 42,1 млн рублей.

Также ФБУ «Красноярский ЦСМ» заключен договор от 15 января 2015 года б/н с ООО «Олимпас Москва» на техническое обслуживание медицинского эндоскопического оборудования «OLYMPUS» (Япония), находящегося в эксплуатации в лечебных учреждениях Красноярского края. Центром были направлены письма в адрес ООО «Филипс», ЗАО «Медиэйс», ЗАО «ТОШИБА МЕДИКАЛ СИСТЕМЗ» с целью сотрудничества по техническому обслуживанию, ремонту, вводу в эксплуатацию широкого спектра медицинского оборудования, на информационном стенде размещена информация ООО «Диолаб Сибирь» о работе его сервисного пункта по приему бытовой техники на гарантийный и послегарантийный ремонт фирмы «Самсунг» по адресу Центра.

В соответствии с уставом (пункт 3.1.2.17) ФБУ «Красноярский ЦСМ» проводит исследования (испытания) и измерения, в том числе: отбор образцов продукции и осуществление экспертной оценки продукции в соответствии с областью аккредитации.

Директором ФБУ «Красноярский ЦСМ» от 12 февраля 2016 года утверждено положение о Дегустационной комиссии ФБУ «Красноярский ЦСМ», которая создана для проведения рейтинговой оценки продукции разного назначения, реализуемой на потребительском рынке Красноярского края, подтверждения ее соответствия требованиям нормативно-правовой, нормативной и технической документации, в соответствии с которой она произведена. Кроме того, директором ежеквартально утверждаются планы проведения рейтинговых оценок качества и безопасности продукции.

Инициатором проведения рейтинговых оценок выступают производители продукции, государственные органы (министерство сельского хозяйства Красноярского края, следственные изоляторы и т.д.), Росстандарт или ФБУ «Красноярский ЦСМ».

Результаты проведенного мониторинга направляются производителям товаров, реализаторам продукции, в некоторых случаях Управлению Федеральной службы по надзору в сфере защиты прав потребителей и благополучия человека по Красноярскому краю.

Как было указано, услуги и (или) работы по обеспечению единства измерений, в том числе и поверку средств измерений, осуществляют аккредитованные юридические лица и индивидуальные предприниматели.

Однако в соответствии с частью 3 статьи 13 Федерального закона № 102-ФЗ Правительству Российской Федерации определено установить перечень средств измерений, поверка которых осуществляется только аккредитованными в соответствии с законодательством Российской Федерации об аккредитации в национальной системе аккредитации Центрами.

В целях реализации указанного положения Федерального закона № 102-ФЗ постановлением Правительства Российской Федерации от 20 апреля 2010 года № 250 утвержден Перечень средств измерений, поверка которых осуществляется только аккредитованными в установленном порядке в области обеспечения единства измерений государственными региональными центрами метрологии (далее - постановление Правительства Российской Федерации № 250, Перечень средств измерений).

Вступление в силу Перечня средств измерений с 1 января 2011 года дважды переносилось - на 1 января 2012 года и 1 января 2013 года. В указанный период его содержание подверглось значительному сокращению.

Следует отметить, что в соответствии с частью 1 статьи 13 Федерального закона № 102-ФЗ средства измерений, предназначенные для применения в сфере государственного регулирования обеспечения единства измерений, до ввода в эксплуатацию, а также после ремонта подлежат первичной поверке, а в процессе эксплуатации - периодической поверке.

Первоначальная редакция постановления Правительства Российской Федерации № 250 распространяла свое действие на поверку в целом (первичную и периодическую). Вследствие дополнения пункта 3 постановления подпунктом «д» его действие перестало распространяться на отношения, возникающие при поверке средств измерений, подлежащих первичной поверке (в редакции постановления Правительства Российской Федерации от 8 декабря 2012 года № 1270). Указанные дополнения существенно ограничили исключительные полномочия ФБУ ЦСМ, поскольку любые юридические лица и индивидуальные предприниматели, аккредитованные в установленном порядке, могут осуществлять поверку средств измерений, входящих в Перечень средств измерений, после их ремонта.

Необходимо также отметить, что в 2011 году сразу после принятия первоначальной редакции постановления Правительства Российской Федерации № 250 (которое к тому времени не вступило в силу) в Правительство Российской Федерации и Минпромторг России начали поступать обращения от предприятий различных отраслей (АО «АК «Транснефть», ПАО «НК «Роснефть», ПАО «ТНК-ВР», ПАО «ГАЗПРОМ», ПАО «Химпром», ПАО «НМЛК», ПАО «СИБУР Холдинг»), обеспокоенных перераспределением

работ по поверке средств измерений между предприятиями и ФБУ ЦСМ. Согласно их позиции, Центры не располагают необходимым метрологическим оборудованием и штатом для поверки имеющегося у предприятий парка средств измерений, которые ранее поверялись силами метрологических служб предприятий.

Также проведенный в ходе контрольного мероприятия анализ постановления Правительства Российской Федерации № 250 показал, что за ФБУ ЦСМ закреплена периодическая поверка средств измерений только 12 из 19 видов деятельности, установленных статьей 1 Федерального закона № 102-ФЗ.

При этом ФБУ ЦСМ осуществляют поверку средств измерений не по виду деятельности в целом, а по ограниченному перечню. Так, в области здравоохранения Центры обладают исключительным правом на периодическую поверку только по 4 позициям средств измерений: поглощенной дозы фотонного и электронного излучения; дозы рентгеновского излучения; средств измерений активности радионуклидов, применяемых для измерения характеристики среды обитания в детских дошкольных учреждениях и измерения характеристик среды в стерильных палатах и боксах лечебных учреждений.

В то же время Перечень средств измерений, относящихся к сфере государственного регулирования обеспечения единства измерений, выполняемых при осуществлении деятельности в области здравоохранения, и обязательных метрологических требований к ним, в том числе показателей точности измерений, утвержденный приказом Минздрава России от 21 февраля 2014 года № 81-н (в редакции приказа от 5 февраля 2015 года № 40-н), содержит 20 позиций различных видов измерений.

Кроме того, пункт 7 части 3 статьи 1 Федерального закона № 102-ФЗ предусматривает государственное регулирование измерений «при осуществлении торговли, выполнении работ по расфасовке товаров». Однако постановление Правительства Российской Федерации № 250 включает «средства измерений массы товаров, в том числе с указанием цены и стоимости, только применяемые в розничной торговле». В первоначальной редакции Перечень средств измерений включал позицию «средства измерений концентрации и объема, применяемые при расфасовке товаров, поступающих в розничную торговлю», которая впоследствии исключена.

Помимо изложенного из Перечня средств измерений исключены средства измерений количества электрической энергии, расхода холодной



и горячей воды, газа, применяемые при расчете оплаты коммунальных услуг гражданам, и другие.

Таким образом, в период переноса сроков вступления в силу постановления Правительства Российской Федерации № 250 Перечень средств измерений подвергся значительному сокращению, что привело к снижению роли и места Центров в деятельности по поверке средств измерений, в первую очередь в отраслях, относящихся к социальной сфере.

Кроме того, отдельные заказчики при осуществлении закупочных процедур на право заключения контрактов и (или) договоров на поверку средств измерений одновременно включают в закупку поверку средств измерений, включенных в Перечень средств измерений, и иных средств измерений, объединяют в один предмет закупки услуги по ремонту и поверке средств измерений, входящих в Перечень средств измерений, чем нарушают требования законодательства Российской Федерации о контрактной системе, Федерального закона № 135-ФЗ «О защите конкуренции», в результате ФБУ ЦСМ не всегда имеют возможность участвовать в закупочных процедурах.

Следует отметить, что в результате административной реформы на основании положений Федерального закона от 28 декабря 2013 года № 412-ФЗ «Об аккредитации в национальной системе аккредитации» функции по осуществлению аккредитации на выполнение работ и (или) оказание услуг в области обеспечения единства измерений переданы Федеральной службе по аккредитации. Подтверждение компетенции осуществляется Росаккредитацией с привлечением сторонних организаций на платной основе.

Контрольным мероприятием установлено, что затраты ФБУ «Ростест-Москва» на аккредитацию в 2015 году составили 7,0 млн рублей, в I полугодии 2016 года - 3,7 млн рублей.

Анализ состава всех аккредитованных юридических и физических лиц, осуществляющих поверку средств измерений, показал следующее. В 2015 году 86 ФБУ ЦСМ, что составляет 9,5 % всех поверителей, выполнили в количественном выражении более 81,9 % от общего объема работ по поверке средств измерений. Также следует отметить, что рынок поверки средств измерений с 2010 года характеризует постоянно растущая положительная динамика.

В соответствии с частью 6 статьи 5 Федерального закона от 26 июня 2008 года № 102-ФЗ «Об обеспечении единства измерений» полномочия по ведению единого перечня средств измерений, относящихся к сфере государственного регулирования обеспечения единства измерений, воз-

ложены на Росстандарт. Однако в настоящее время он представляет собой разрозненную совокупность приказов министерств и ведомств, утвердивших ведомственные перечни.

С учетом изложенного, несмотря на большой объем нормативных правовых и локальных актов в области обеспечения единства измерений, существующий механизм обеспечения единства измерений и управления ФБУ ЦСМ имеет недостатки и требует доработки.

**2. В части анализа формирования и утверждения государственных заданий, в том числе соблюдения Росстандартом требований Положений о формировании государственного задания, утвержденных постановлениями Правительства Российской Федерации от 2 сентября 2010 года № 671 и от 26 июня 2015 года № 640**

**Формирование государственного задания ФБУ ЦСМ**

В соответствии с частями 3, 3.1 статьи 69.2 Бюджетного кодекса государственное задание ФБУ формируется в соответствии с ведомственным перечнем государственных услуг и работ, оказываемых (выполняемых) государственными учреждениями в качестве основных видов деятельности, в порядке, установленном Правительством Российской Федерации.

С 2016 года ведомственные перечни государственных (муниципальных) услуг и работ формируются и ведутся в соответствии с базовыми (отраслевыми) перечнями государственных и муниципальных услуг и работ, утвержденными ФОИВ, осуществляющими функции по выработке государственной политики и нормативно-правовому регулированию в установленных сферах деятельности.

Государственные услуги «Поверка средств измерений, входящих в перечень средств измерений, поверка которых осуществляется только аккредитованными в области обеспечения единства измерений государственными региональными центрами метрологии» и «Испытания стандартных образцов или средств измерений в целях утверждения типа в области обеспечения единства измерений» 14 декабря 2015 года включены в базовый (отраслевой) перечень услуг и работ в сфере «Обеспечение предоставления государственных (муниципальных) услуг в бюджетной сфере», формируемый Минфином России.

Государственные задания ФБУ ЦСМ на 2014-2015 годы формировались в соответствии с ведомственными перечнями государственных услуг (работ), оказываемых (выполняемых) находящимися в ведении

Федерального агентства по техническому регулированию и метрологии учреждениями в качестве основных видов деятельности (далее - Ведомственный перечень), утвержденными приказами Росстандарта от 11 января 2011 года № 12 и от 22 июля 2014 года № 1106, и Положением о формировании государственного задания в отношении федеральных государственных учреждений и финансовом обеспечении выполнения государственного задания, утвержденным постановлением Правительства Российской Федерации от 2 сентября 2010 года № 671 (далее - Положение № 671).

Государственные задания ФБУ ЦСМ на 2016 год формировалось в соответствии с Ведомственным перечнем, утвержденным приказом Росстандарта от 18 декабря 2015 года № 1626, и Положением о формировании государственного задания на оказание государственных услуг (выполнение работ) в отношении федеральных государственных учреждений и финансовом обеспечении выполнения государственного задания, утвержденным постановлением Правительства Российской Федерации от 26 июня 2015 года № 640 (далее - Положение № 640).

В соответствии с пунктом 1 Положения № 671 государственное задание формируется в соответствии с основными видами деятельности, соответствующими видам экономической деятельности, предусмотренным учредительными документами учреждения.

Аналогично по смыслу пунктом 2 Положения № 640 определено, что государственное задание формируется в соответствии с основными видами деятельности, предусмотренными учредительными документами, с учетом предложений ФБУ, касающихся потребности в соответствующих услугах и работах, оцениваемых на основании прогнозируемой динамики количества потребителей услуг и работ, уровня удовлетворенности существующими объемом и качеством услуг и результатов работ и возможностей ФБУ по оказанию услуг и выполнению работ, а также показателей выполнения государственного задания в отчетном финансовом году.

Поскольку целью создания ФБУ является обеспечение реализации предусмотренных законодательством Российской Федерации полномочий органов власти, виды деятельности учреждений должны соответствовать целям, для достижения которых они созданы.

Частью 6 статьи 21 Закона № 102-ФЗ определены четыре основные задачи ФБУ ЦСМ в области обеспечения единства измерений, которые коррелируют с уставами в качестве 6 основных видов деятельности:

Основные задачи ФБУ ЦСМ	
в соответствии с Федеральным законом № 102-ФЗ	в соответствии с уставами
1. Совершенствование, содержание и применение государственных эталонов единиц величин, используемых для обеспечения прослеживаемости	2. Совершенствование государственных эталонов единиц величин, используемых для обеспечения прослеживаемости других эталонов единиц величин и средств измерений к государственным первичным эталонам единиц величин
2. Участие в оказании государственных услуг по обеспечению единства измерений в соответствии с областью аккредитации	4. Проведение испытаний стандартных образцов и (или) средств измерений в целях утверждения типа в установленном порядке и в соответствии с установленной областью аккредитации
	5. Проведение обязательной метрологической экспертизы стандартов, проектной, конструкторской, технологической документации и других объектов в случаях и порядке, предусмотренных законодательством Российской Федерации, в соответствии с областью аккредитации
	6. Проведение аттестации методик (методов) измерений, относящихся к сфере государственного регулирования обеспечения единства измерений, в соответствии с областью аккредитации
3. Проведение поверки средств измерений, входящих в перечень средств измерений, поверка которых осуществляется только аккредитованными в области обеспечения единства измерений государственными региональными центрами метрологии, а также других средств измерений в соответствии с установленной областью аккредитации	1. Проведение поверки средств измерений в соответствии с установленной областью аккредитации, в том числе включенных в перечень средств измерений, утвержденный постановлением Правительства Российской Федерации от 20 апреля 2010 г. № 250
4. Передача единиц величин от государственных эталонов единиц величин	3. Проведение передачи единиц величин от государственных эталонов единиц величин, средствам измерений, техническим средствам и устройствам с измерительными функциями

В соответствии с частью 3 статьи 26 Федерального закона № 102-ФЗ государственные услуги и (или) работы в области обеспечения единства измерений ФБУ ЦСМ должны оказывать в пределах установленного государственного задания за плату по регулируемым ценам в порядке, установленном Правительством Российской Федерации, и на одинаковых при оказании одних и тех же услуг условиях (введена Федеральным законом от 21 июля 2014 года № 254-ФЗ).

Однако Росстандарт вопреки требованиям части 3 статьи 26 Федерального закона № 102-ФЗ государственные задания Центрам на отдельные услуги в области обеспечения единства измерений не формировал.

Так, в ведомственные перечни Росстандарта и, соответственно, в государственные задания ФБУ ЦСМ не включены следующие работы (услуги) в области обеспечения единства измерений, установленные частью 6 статьи 21 Федерального закона № 102-ФЗ и учредительными документами Центров:

ведомственные перечни, утвержденные приказами Росстандарта от 11 января 2011 года № 12 и от 22 июля 2014 года № 1106, и государствен-

ные задания в 2014, 2015 годах не включают основные виды деятельности № 1 (в части поверки средств измерений в соответствии с областью аккредитации), №№ 5 и 6 уставов ФБУ ЦСМ;

Ведомственный перечень, утвержденный приказом Росстандарта от 18 декабря 2015 года № 1626, и государственные задания на 2016 год не включают основные виды деятельности № 1 (в части поверки средств измерений в соответствии с областью аккредитации), №№ 2, 3, 5 и 6 уставов ФБУ ЦСМ.

Таким образом, Росстандартом созданы условия, при которых ФБУ ЦСМ оказывали (выполняли) отдельные государственные услуги в области обеспечения единства измерений, определенные частью 6 статьи 21 Федерального закона № 102-ФЗ, как приносящую доход деятельность (в отсутствие сформированного в установленном порядке государственного задания).

ФБУ ЦСМ в нарушение части 3 статьи 26 Федерального закона № 102-ФЗ в 2015-2016 годах оказаны (выполнены) указанные услуги (работы) на общую сумму 14348,7 млн рублей (расчетно) как приносящая доход деятельность и по нерегулируемым ценам.

Так, общий объем доходов ФБУ ЦСМ в проверяемом периоде составил 33646,9 млн рублей, из них от выполнения государственного задания - 1803,7 млн рублей (5,4 %), от приносящей доход деятельности - 31843,2 млн рублей (94,6 процента).

(млн руб.)

	Как государственное задание			Как приносящая доход деятельность		
	2014 г.	2015 г.	I полугодие 2016 г.	2014 г.	2015 г.	I полугодие 2016 г.
Основные виды деятельности	611,2	799,1	393,5	9533,8	10010,5	4372,9
в том числе: поверка средств измерений, входящих в перечень средств измерений, поверка которых осуществляется только ФБУ ЦСМ	541,5	724,2	362,9	0,0	0,0	0,0
поверка средств измерений в соответствии с установленной областью аккредитации	0,0	0,0	0,0	9363,0	9813,2	4258,1
совершенствование гос. эталонов	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
передача единиц от гос. эталонов	0,0	0,0	0,0	123,9	136,0	77,0
испытание стандартных образцов	69,6	74,9	30,6	31,6	27,8	6,9

	Как государственное задание			Как приносящая доход деятельность		
	2014 г.	2015 г.	I полугодие 2016 г.	2014 г.	2015 г.	I полугодие 2016 г.
обязательная метрологическая экспертиза стандартов	0,0	0,0	0,0	0,5	2,3	1,2
аттестация методов измерений	0,0	0,0	0,0	14,8	31,1	29,8
Иные виды деятельности	0,0	0,0	0,0	3008,8	3334,5	1582,6
Итого	611,2	799,1	393,4	12542,6	13345,1	5955,6

Государственные задания ФБУ ЦСМ на 2014 и 2015 годы утверждены Росстандартом в сроки, установленные пунктом 3 Положения № 671.

Федеральным законом от 14 декабря 2015 года № 359-ФЗ «О федеральном бюджете на 2016 год» Росстандарту не предусмотрены бюджетные ассигнования на предоставление субсидий на финансовое обеспечение выполнения государственного задания. При этом лимиты бюджетных обязательств на 2016 год в полном объеме (5579,2 млн рублей) доведены до Росстандарта казначейским уведомлением от 25 декабря 2015 года № 172/001, таким образом, срок утверждения Росстандартом государственных заданий ФБУ ЦСМ на 2016 год - до 25 января 2016 года.

В нарушение пункта 5 Положения № 640, в соответствии с которым государственное задание формируется в процессе формирования федерального бюджета на очередной финансовый год и плановый период и утверждается не позднее 15 рабочих дней со дня утверждения главным распорядителем средств федерального бюджета лимитов бюджетных обязательств на предоставление субсидии на финансовое обеспечение выполнения государственного задания, Росстандартом 86 ФБУ ЦСМ государственные задания на 2016 год утверждены 9 марта 2016 года, то есть с нарушением срока на 44 дня.

В ходе проверки установлено, что государственные задания на 2016 год предусматривают выполнение 86 ФБУ ЦСМ государственной услуги «Проверка средств измерений, входящих в перечень средств измерений, проверка которых осуществляется только аккредитованными в области обеспечения единства измерений государственными региональными центрами метрологии» (далее - Услуга № 1) в количестве 1342894 единиц и 26 ФБУ ЦСМ государственной услуги «Испытания стандартных образцов или средств измерений в целях утверждения типа в области обеспечения единства измерений» (далее - Услуга № 2) в количестве 444 единиц.

Таким образом, государственные задания на 2016 год 62 Центрам не включают в себя предусмотренную Ведомственным перечнем для всех ФБУ ЦСМ Услугу № 2 в связи с отсутствием спроса на данную услугу.

Во исполнение Порядков № 671 и № 640 государственные задания ФБУ ЦСМ сформированы в электронном виде в информационной системе Минфина России и содержат показатели, характеризующие качество услуги (отсутствие рекламаций); объем государственной услуги (количество средств измерений); категории потребителей (юридические лица, государственные учреждения, муниципальные учреждения, органы государственной власти; органы местного самоуправления; физические лица); ссылки на нормативные правовые акты, устанавливающие размер платы (цена, тариф); порядок контроля за исполнением государственного задания; требования к отчетности о выполнении государственного задания.

В 2015 году государственные задания неоднократно корректировались Росстандартом и, согласно отчетам, исполнены ФБУ ЦСМ на 100 %. Так, Услуга № 1 оказана в количестве 1,26 млн поверок, Услуга № 2 - в количестве 473 испытаний. За I полугодие 2016 года государственное задание по Услуге № 1 исполнено в количестве 0,66 млн поверок (49 %), по Услуге № 2 - 177 испытаний (41 процент).

Проверкой установлено, что отчеты об исполнении государственного задания на 2015 год направлялись ФБУ ЦСМ в Росстандарт в срок до 15 декабря 2015 года. Услуги, относящиеся к государственному заданию, с 15 по 30 декабря 2015 года учитывались ФБУ ЦСМ как приносящая доход деятельность. Расхождения данных в отчетах о выполнении государственного задания ФБУ «Ростест-Москва» с фактическим исполнением составили: по Услуге № 1 - 11 % (4855 поверок на общую сумму 4,5 млн рублей), по Услуге № 2 - 43,5 % (91 испытание на общую сумму 13,4 млн рублей).

Таким образом, отчеты об исполнении государственных заданий содержат недостоверную информацию, поскольку услуги, оказываемые ФБУ ЦСМ сверх государственного задания, в них не отражены.

По отношению к 2015 году в государственных заданиях на 2016 год количественный объем Услуги № 1 увеличился на 7,3 % (23042 единицы), Услуги № 2 уменьшился на 7,8 % (37 единиц).

#### **Финансовое обеспечение выполнения государственного задания на 2014 и 2015 годы**

В соответствии с частью 4 статьи 9.2 и частью 2 статьи 24 Федерального закона № 7-ФЗ ФБУ может осуществлять предпринимательскую и иную приносящую доход деятельность лишь постольку, поскольку это служит достижению целей, ради которых оно создано, и соответствует указанным целям, при условии, что такая деятельность предусмотрена его учредительными документами.

Одновременно для включения основной платной услуги в государственное задание необходимо прямое указание федерального закона.

Так, частью 3 статьи 26 Федерального закона № 102-ФЗ определено, что Центры в пределах установленного государственного задания оказывают государственные услуги и (или) выполняют работы в области обеспечения единства измерений для граждан и юридических лиц за плату по регулируемым ценам в порядке, установленном Правительством Российской Федерации, и на одинаковых при оказании одних и тех же услуг условиях (введено Федеральным законом от 21 июля 2014 № 254-ФЗ).

Положение о порядке оказания государственных услуг и (или) выполнения работ государственными региональными центрами метрологии в пределах установленного государственного задания в области обеспечения единства измерений для граждан и юридических лиц за плату по регулируемым ценам и на одинаковых при оказании одних и тех же услуг условиях утверждено постановлением Правительства Российской Федерации от 2 апреля 2015 года № 310 и, соответственно, могло применяться при формировании государственных заданий ФБУ ЦСМ, начиная с 2016 года.

Согласно части 1 статьи 78.1 Бюджетного кодекса в бюджетах бюджетной системы Российской Федерации предусматриваются субсидии ФБУ на финансовое обеспечение выполнения ими государственного задания, рассчитанные с учетом нормативных затрат на оказание ими государственных услуг физическим и (или) юридическим лицам и нормативных затрат на содержание государственного имущества.

Пунктом 10 Положения № 671 определено, что размер субсидии на выполнение государственного задания рассчитывается на основании нормативных затрат на оказание государственных услуг в рамках государственного задания и нормативных затрат на содержание недвижимого имущества и особо ценного движимого имущества, закрепленного за ФБУ или приобретенного им за счет средств, выделенных ФБУ учредителем на приобретение такого имущества (за исключением имущества, сданного в аренду), а также на уплату налогов в качестве объекта налогообложения, по которым признается указанное имущество, в том числе земельные участки.

Порядок определения нормативных затрат на оказание государственных услуг и нормативных затрат на содержание имущества федеральных бюджетных учреждений, находящихся в ведении Федерального агентства по техническому регулированию и метрологии, утвержден приказом Росстандарта от 24 января 2012 года № 42 (далее - приказ Росстандарта № 42).



В ходе проверки установлено, что Росстандартом в нарушение пункта 10 Положения № 671 в расчет нормативных затрат на выполнение государственного задания (субсидии) по Услуге № 1 необоснованно включены затраты на увеличение стоимости основных средств, которые не предусмотрены приказом Росстандарта № 42.

Для расчета нормативных затрат на выполнение государственного задания (субсидии) Росстандарт применял Порядок оплаты работ и (или) услуг по обеспечению единства измерений по регулируемым ценам, утвержденный постановлением Правительства Российской Федерации от 22 декабря 2009 года № 1057 (далее - постановление Правительства Российской Федерации № 1057, Порядок № 1057).

Однако постановление Правительства Российской Федерации № 1057 было утверждено до вступления в силу Федерального закона от 8 мая 2010 года № 83-ФЗ и, соответственно, не устанавливало порядок определения размера финансового обеспечения выполнения государственного задания (субсидии).

В результате для ФБУ ЦСМ в расчет нормативных затрат на выполнение государственного задания в 2014 году включена рентабельность от оказания Услуги № 1 на уровне 25 %, в 2015 году - 20 процентов.

Например, между Росстандартом и ФБУ «Красноярский ЦСМ» заключено Соглашение от 1 января 2015 года б/н. Ниже представлен график перечисления субсидии (приложение к Соглашению):

(млн руб.)

	Всего	Услуга № 1	Услуга № 2
Остаток средств на начало года	-	-	-
Размер предоставляемой субсидии, всего	26,8	25,6	1,2
в том числе: из федерального бюджета	-	-	-
от потребителей услуг	26,8	25,6	1,2
Расходы, всего	26,8	25,6	1,2
в том числе: оплата труда и начисления на выплаты по оплате труда, всего (КОСГУ 210)	13,1	12,5	0,6
оплата работ, услуг, всего (КОСГУ 220)	8,5	7,9	0,5
Прочие расходы, всего (КОСГУ 290)	0,06	0,04	0,02
Увеличение стоимости основных средств (КОСГУ 310)	5,1	5,1	-

Рассчитанный в соответствии с приказом Росстандарта № 42 объем нормативных затрат ФБУ «Красноярский ЦСМ» на оказание государствен-

ных услуг (работ) на 2015 год по Услуге № 1 составил 20,5 млн рублей; по Услуге № 2 - 1,2 млн рублей.

Таким образом, Росстандарт в нарушение пункта 10 Положения № 671 включил расчет нормативных затрат на выполнение государственного задания (субсидии) ФБУ «Красноярский ЦСМ» увеличение стоимости основных средств (КОСГУ 310) в размере 5,1 млн рублей, что не предусмотрено приказом Росстандарта № 42, поскольку не относится к нормативным затратам.

Завышение Росстандартом размера нормативных затрат на выполнение государственного задания, определенного в соглашениях, привело к завышению стоимости Услуги № 1 для потребителей (в том числе организаций и учреждений бюджетной сферы) в 2014-2015 годах на общую сумму 227,4 млн рублей (расчетно), что соответствует нормативному уровню рентабельности (20-25 %), заложенному в размере платы для физических и юридических лиц.

Необходимо отметить, что Росстандарт ежегодно заключал с Центрами соглашения о порядке и условиях предоставления субсидии на финансовое обеспечение выполнения государственного задания на оказание государственных услуг, финансовое обеспечение выполнения государственного задания осуществляется за счет средств, планируемых к поступлению от потребителей услуг (работ).

Центрам субсидии из федерального бюджета на выполнение государственного задания не предоставлялись, исходя из положений пункта 11 Положения № 671, согласно которому при оказании ФБУ государственных услуг (выполнении работ) гражданам и юридическим лицам за плату в пределах установленного государственного задания размер субсидии рассчитывается с учетом средств, планируемых к поступлению от потребителей указанных услуг (работ). Государственное задание на 100 % оплачивалось потребителями государственных услуг (работ) по ценам, установленным Росстандартом.

В отношении Услуги № 2 следует отметить, что на основании Федерального закона от 27 июля 2010 года № 210-ФЗ «Об организации предоставления государственных и муниципальных услуг» она включена в перечень услуг, которые являются необходимыми и обязательными для предоставления ФОИВ и предоставляются организациями, участвующими в предоставлении государственных услуг и определении размера платы за их оказание.

Стоимость оказания Услуги № 2 определяется по каждому испытанию в отдельности, а размер доходов Центров от ее оказания равен нормативным затратам, то есть в размер платы не включена рентабельность.

Следует отметить, что графики перечисления субсидий (неотъемлемое приложение Соглашений) не соответствуют примерной форме, утвержденной Порядком № 671, и, по сути, являются укрупненными планами финансово-хозяйственной деятельности учреждений по виду финансового обеспечения «Субсидии от выполнения государственного задания».

### **Финансовое обеспечение выполнения государственного задания на 2016 год**

В соответствии с Положением № 640, начиная с 2016 года, порядок финансового обеспечения государственного задания изменился, в том числе в соответствии с пунктом 13 нормативные затраты на оказание государственной услуги (далее - нормативные затраты) стали рассчитываться на единицу показателя объема оказания услуги, установленного в государственном задании, на основе базового норматива затрат и корректирующих коэффициентов к базовым нормативам затрат.

При этом пунктом 22 Положения № 640 определено, что значение базового норматива затрат на оказание государственной услуги утверждается ФОИВ, осуществляющим функции по выработке государственной политики и нормативно-правовому регулированию в установленной сфере деятельности.

В соответствии с пунктом 1 Положения о Министерстве промышленности и торговли Российской Федерации, утвержденного постановлением Правительства Российской Федерации от 5 июня 2008 года № 438, Минпромторг России осуществляет функции по выработке государственной политики и нормативно-правовому регулированию в области обеспечения единства измерений и федеральному государственному метрологическому надзору.

На момент проведения контрольного мероприятия базовый норматив затрат на оказание Услуги № 1 и Услуги № 2 Минпромторгом России не утвержден.

В нарушение пункта 22 Положения № 640 базовые нормативы затрат разработаны Росстандартом и доведены до ФБУ ЦСМ письмом Росстандарта от 4 марта 2016 года № 2939-ТК/02: по Услуге № 1 - 549,0 рубля, по Услуге № 2 - 186686,0 рубля.

Следует отметить, что пунктами 24, 25, 26 Положения № 640 предусмотрена возможность применения территориального и отраслевого корректирующих коэффициентов к базовому нормативу, однако Росстандарт в 2016 году их не применял.

Таким образом, для ФБУ ЦСМ нормативные затраты равны базовым нормативам затрат, что с учетом территориальных особенностей Центров в большинстве из них приводит к значительным отклонениям между фактически понесенными затратами на оказание государственных услуг и нормативными затратами.

Следует отметить, что государственными заданиями ФБУ ЦСМ определен единый для всех Центров среднегодовой размер платы (цена, тариф), равный нормативным затратам.

Между Росстандартом и Центрами в 2016 году заключены соглашения о порядке и условиях предоставления субсидии на финансовое обеспечение выполнения государственного задания на оказание государственных услуг. В соответствии с предметом соглашений, как и в предыдущие годы, финансовое обеспечение выполнения государственного задания осуществляется за счет средств, планируемых к поступлению от потребителей услуг (работ).

Вместе с тем на основании части 3 статьи 26 Федерального закона № 102-ФЗ и постановления Правительства Российской Федерации от 2 апреля 2015 года № 310 Росстандарт в 2016 году утвердил прейскуранты цен на Услугу № 1, рассчитанные в соответствии с Порядком № 1057 (рентабельность - 20 процентов).

Анализ отчетов об исполнении учреждением плана его финансово-хозяйственной деятельности на 1 июля 2016 года (форма 0503737) ФБУ ЦСМ по виду финансового обеспечения «Субсидии на выполнение государственного задания» показал, что доходы от оказания платных услуг (работ) не соответствуют рассчитанным в соглашениях значениям.

Например, по итогам I полугодия 2016 года в ФБУ «Ростест-Москва» среднегодовой размер платы за Услугу № 1 составил 981,0 рубля, в ФБУ «Красноярский ЦСМ» - 461,8 рубля.

Таким образом, по итогам 2016 года доходы от оказания государственных услуг ФБУ «Ростест-Москва» превысят нормативные значения, установленные соглашением. При этом доходы от оказания государственных услуг в ряде Центров, в том числе ФБУ «Красноярский ЦСМ», могут оказаться ниже, чем нормативные значения, установленные соглашениями.

Вышеизложенное создает риски дополнительных расходов для федерального бюджета, поскольку пунктом 36 Положения № 640 установлено, что в случае, когда ФБУ осуществляет платную деятельность в рамках установленного государственного задания, по которому в соответствии с федеральными законами предусмотрено взимание платы, объем финансово-

го обеспечения выполнения государственного задания, рассчитанный на основе нормативных затрат, подлежит уменьшению на объем доходов от платной деятельности исходя из объема государственной услуги (работы), за оказание (выполнение) которой предусмотрено взимание платы, и среднего значения размера платы (цены, тарифа), установленного в государственном задании.

Изложенные факты свидетельствуют о формальном подходе Росстандарта при расчете нормативных затрат на единицу государственной услуги, отсутствии учета территориальных особенностей, оказывающих существенное влияние на размер нормативных затрат, и взаимосвязи между нормативными затратами и порядком определения стоимости оказываемых в рамках государственного задания услуг.

На основные виды деятельности, оказываемые Центрами помимо государственного задания, расчет стоимости определялся исходя из норм приказа Росстандарта от 19 октября 2011 года № 5479, в соответствии с которым размер платы за услуги (работы) определяется на основании: установленных нормативными правовыми актами Российской Федерации цен (тарифов) на соответствующие платные услуги (работы) по основным видам деятельности учреждения (при наличии); размера расчетных и расчетно-нормативных затрат на оказание учреждением платных услуг (работ) по основным видам деятельности, а также размера расчетных и расчетно-нормативных затрат на содержание имущества учреждения; размера расчетных затрат на развитие и совершенствование деятельности учреждения в части оказания платных услуг (работ) по основным видам деятельности с учетом отраслевых особенностей состава затрат; анализа фактических затрат учреждения на оказание платных услуг (работ) по основным видам деятельности в предшествующие периоды; прогнозной информации о динамике изменения уровня цен (тарифов) в составе затрат на оказание учреждением платных услуг (работ) по основным видам деятельности, включая регулируемые государством цены (тарифы) на товары, работы, услуги субъектов естественных монополий; анализа существующего и прогнозируемого объема рыночных предложений на платные услуги (работы) и уровня цен (тарифов) на них; анализа существующего и прогнозируемого объема спроса на платные услуги (работы).

При этом преysкуранты цен утверждаются директорами ФБУ ЦСМ, услуги (работы) оказываются на договорной основе по ценам, покрывающим издержки на оказание данных услуг (работ), уровня рентабельности.

Исключением являются средства измерений, включенные в Перечень средств измерений, но не относящиеся к госрегулируемым видам деятельности. Указанные средства измерений поверяются Центрами на тех же условиях (включая стоимость), что и по госрегулируемым видам деятельности.

При оказании иной приносящей доход деятельности уровень рентабельности, закладываемый при определении стоимости услуг (работ), определяется Центрами самостоятельно. Так, ФБУ «Красноярский ЦСМ» применяло уровень рентабельности 5 %, в ФБУ «Ростест-Москва» размер роста цен определяется не выше годового уровня инфляции. В 2015 году в ФБУ «Ростест-Москва» тарифы не менялись в связи со сложившейся ситуацией на рынке. В 2016 году по отдельным видам поверки тарифы изменились, но повышение составило менее 1 %. При включении в прейскурант новых позиций по поверке средств измерений расчет стоимости осуществляется по формуле, применяемой при расчете стоимости по средствам измерения, входящим в состав государственного задания, однако уровень рентабельности составляет менее 20 процентов.

Следует отметить, что Росстандарт не анализирует потребности организаций бюджетной сферы в государственных услугах (работах) в области обеспечения единства измерений. В результате основными потребителями услуг, оказываемых Центрами в рамках государственного задания, в 2014-2015 годах являлись юридические лица без государственного участия (сформировали 72 % доходов). В свою очередь, государственные учреждения, органы государственной власти и местного самоуправления совокупно сформировали 22 % доходов, физические лица - 6 процентов.

Государственные задания ФБУ ЦСМ формируются без учета потребностей организаций и учреждений бюджетной сферы, поскольку Росстандарт и его Центры не анализируют их, в том числе отсутствует информация о фактических объемах затрат, осуществляемых организациями и учреждениями бюджетной сферы на мероприятия в области обеспечения единства измерений. Таким образом, организации и учреждения бюджетной сферы являются потребителями услуг в области обеспечения единства измерений, не включенных в государственные задания ФБУ ЦСМ, которые оказываются по нерегулируемым ценам.

Общий объем налоговых платежей, осуществленных Центрами за 2015 год, составил 6,2 млрд рублей, из них: налог на добавленную стоимость - 2,9 млрд рублей, налог на прибыль организаций - 0,4 млрд рублей,

страховые взносы на обязательное пенсионное страхование на выплату страховой части трудовой пенсии - 1,3 млрд рублей, налог на доходы физических лиц - 0,8 млрд рублей.

Объем налоговых платежей за I квартал 2016 года составил 2,9 млрд рублей, из них: налог на добавленную стоимость - 1,4 млрд рублей, налог на прибыль организаций - 0,1 млрд рублей, страховые взносы на обязательное пенсионное страхование на выплату страховой части трудовой пенсии - 0,6 млрд рублей, налог на доходы физических лиц - 0,4 млрд рублей.

### **3. Оценить степень контроля со стороны Росстандарта за деятельностью ФБУ ЦСМ**

Осуществление контроля за деятельностью Центров входит в состав функций и полномочий Росстандарта на основании Федерального закона № 7-ФЗ и постановления Правительства Российской Федерации от 26 июля 2010 года № 537 «О порядке осуществления федеральными органами исполнительной власти функций и полномочий учредителя федерального государственного учреждения». Кроме того, в соответствии с пунктом 17 Положения № 671, пунктом 48 Положения № 640 контроль за выполнением ФБУ ЦСМ государственных заданий осуществляет Росстандарт как ФОИВ, осуществляющий функции и полномочия учредителя.

При проведении контрольного мероприятия выявлен ряд недостатков и нарушений, что свидетельствует об отсутствии надлежащего контроля за деятельностью ФБУ ЦСМ со стороны Росстандарта.

**3.1.** Пунктом 4 постановления Правительства Российской Федерации от 22 декабря 2009 года № 1057 определено ФОИВ, содержащим государственные эталоны единиц величин, до 1 апреля 2010 года утвердить в отношении находящихся в их ведении организаций, осуществляющих передачу единиц величин от государственных эталонов единиц величин, максимально допустимые нормативы трудоемкости указанных работ, уровень рентабельности, размер средней заработной платы специалистов каждой из указанных организаций и размер косвенных расходов.

В соответствии с частью 6 статьи 2 Федерального закона № 102-ФЗ государственным эталоном единиц величины является эталон единицы величины, находящийся в федеральной собственности, в соответствии с частью 29 статьи 2 Федерального закона № 102-ФЗ эталоном единицы величины является техническое средство, предназначенное для воспроизведения, хранения и передачи единицы величины.

В нарушение пункта 4 постановления Правительства Российской Федерации от 22 декабря 2009 года № 1057 Росстандартом для ФБУ ЦСМ, несмотря на то, что они являются держателями государственных эталонов (поскольку Центры находятся в федеральной собственности) и в соответствии с частью 6 статьи 21 Федерального закона от 26 июля 2008 года № 102-ФЗ должны осуществлять передачу единиц величин от государственных эталонов единиц величин, не утверждены максимально допустимые нормативы трудоемкости указанных работ, уровень рентабельности, размер средней заработной платы специалистов и размер косвенных расходов.

**3.2.** В соответствии с частью 1 статьи 30 Федерального закона № 83-ФЗ учет операций со средствами ФБУ осуществляется на лицевых счетах, открытых ими в органах Федерального казначейства, за исключением операций, проводимых в соответствии с валютным законодательством Российской Федерации.

Учитывая изложенное, проведение валютных операций осуществляется в порядке, установленном Федеральным законом от 10 декабря 2003 года № 173-ФЗ «О валютном регулировании и валютном контроле», через банковские счета, открытые в уполномоченных банках.

Кроме того, в соответствии с частью 14 статьи 9.2 Федерального закона № 7-ФЗ бюджетные учреждения не вправе размещать денежные средства на депозитах в кредитных организациях.

В таблице представлены сведения об остатках ФБУ ЦСМ на счетах в органах Федерального казначейства, кредитных организациях и кассе по состоянию на начало 2014-2016 годов и 1 июля 2016 года:

(млн руб.)

Остатки	На 01.01.2014 г.	На 01.01.2015 г.	На 01.01.2016 г.	На 01.07.2016 г.
В кредитных организациях	218,3	369,1	468,2	431,2
В финансовом органе	3366,9	3593,8	3796,9	4494,3
В кассе	0,1	0,1	0,2	4,1
Итого	3585,4	3963,0	4265,3	4929,6

Валютные счета в кредитных организациях имеются у 5 Центров: ФБУ «Мурманский ЦСМ», ФБУ «Ростест-Москва», ФБУ «Ростовский ЦСМ», ФБУ «Тест-С.-Петербург» и ФБУ «Томский ЦСМ».

При проведении контрольного мероприятия на объекте ФБУ «Ростест-Москва» установлено следующее.

Согласно бухгалтерской отчетности Центра по состоянию на 1 января 2016 года у учреждения имелись валютные остатки на счетах в ПАО



«Сбербанк России», ПАО «Банк Екатерининский» и ООО КБ «СИНКО-БАНК» в сумме, эквивалентной 376,7 млн рублей.

Валютные остатки формировались в более ранние периоды, так, на начало 2013 года в банках на счетах ФБУ «Ростест-Москва» находились 2,9 млн евро и 0,98 млн долл. США, на начало 2014 года - 3,2 млн евро и 0,98 млн долл. США, на начало 2015 года - 3,4 млн евро и 1,1 млн долл. США, на начало 2016 года - 3,7 млн евро и 1,15 млн долл. США. Следует отметить, что ФБУ «Ростест-Москва» в проверяемом периоде валютные средства не использовало (за исключением обслуживания валютных счетов), НДС на доходы, поступающие в иностранной валюте, оплачивало со счетов, открытых в Федеральном казначействе.

Приказом Банка России от 17 марта 2016 года № ОД-902 с 17 марта 2016 года у ПАО «Банк Екатерининский» отозвана лицензия на осуществление банковских операций, приказом Банка России от 17 марта 2016 года № ОД-903 с 17 марта 2016 года назначена временная администрация по управлению кредитной организацией ПАО «Банк Екатерининский».

ФБУ «Ростест-Москва» 5 мая 2016 года направило временной администрации по управлению кредитной организацией ПАО «Банк Екатерининский» требование о включении в реестр требований кредиторов сумму обязательств в размере 353,0 млн рублей:

(млн руб.)

Номер договора банковского счета	Дата заключения договора банковского счета	Сумма остатков по счету
002/503/EUR	21 июля 2003 г.	275,6
002/503/USD	10 июля 2003 г.	77,4

Временная администрация по управлению кредитной организацией ПАО «Банк Екатерининский» письмом от 11 мая 2016 года № ВА-544 проинформировала ФБУ «Ростест-Москва» о включении вышеуказанных обязательств в третью очередь реестра требований кредиторов Банка.

Согласно информации, размещенной на официальном интернет-сайте Банка России, временной администрацией по управлению ПАО «Банк Екатерининский» установлено, что большая часть кредитного портфеля банка, составляющего основную часть активов, представлена требованиями к техническим компаниям, заведомо не обладающим способностью исполнить свои обязательства. В ходе обследования финансового состояния ПАО «Банк Екатерининский» временной администрацией также установлена недостача денежной наличности в кассе банка на общую сумму 136,3 млн рублей. Одновременно временной администрацией выявлены факты не-

отражения в бухгалтерском учете обязательств ПАО «Банк Екатеринбургский» перед вкладчиками, а также фальсификации сведений по якобы представленным кредитам.

По оценке временной администрации, стоимость активов ПАО «Банк Екатеринбургский» не превышает 729 млн рублей при величине обязательств перед кредиторами в размере 2124,2 млн рублей.

Решением Арбитражного суда г. Москвы от 23 июня 2016 года по делу № А40-69103/16-103-76 ПАО «Банк Екатеринбургский» признан несостоятельным (банкротом) (вступило в силу 24 июля 2016 года). Конкурсным управляющим утверждена государственная корпорация «Агентство по страхованию вкладов».

Согласно Годовому отчету государственной корпорации «Агентство по страхованию вкладов» за 2015 год в 2011-2015 годах средний процент удовлетворения требований кредиторов третьей очереди в банках составил 24,3 процента.

Изложенные обстоятельства свидетельствуют о наличии высоких рисков неудовлетворения ПАО «Банк Екатеринбургский» требований ФБУ «Ростест-Москва» в размере 353,0 млн рублей.

В нарушение пункта 109 Инструкции № 174н в бухгалтерском учете ФБУ «Ростест-Москва» факт потери денежных средств в размере 353,0 млн рублей в связи с признанием ПАО «Банк Екатеринбургский» банкротом своевременно не отражен, денежные средства отражались на счете 0 201 27 000 «Денежные средства учреждения в иностранной валюте на счетах в кредитной организации» в рублях в сумме 319,3 млн рублей (эквивалентной 3,5 млн евро и 1,09 млн долл. США на 30 июня 2016 года).

Кроме того, в нарушение статьи 20 Федерального закона от 2 декабря 1990 года № 395-1 «О банках и банковской деятельности» ФБУ «Ростест-Москва» до 8 августа 2016 года в бухгалтерском учете продолжало проводить переоценку валюты, размещенной в ПАО «Банк Екатеринбургский».

В период проведения контрольного мероприятия учреждением вышеуказанные ошибки в бухгалтерском учете исправлены, 9 августа 2016 года в программу 1С: Бухгалтерия внесены проводки, отражающие переоценку на счетах в ПАО «Банк Екатеринбургский» на 17 марта 2016 года (дата отзыва лицензии) и факт потери денежных средств в сумме 353,0 млн рублей.

**3.3.** К полномочиям Росстандарта в соответствии со статьей 9.2 Федерального закона № 7-ФЗ относится согласование крупных сделок, совершаемых подведомственными учреждениями. Крупной сделкой при-

знается сделка или несколько взаимосвязанных сделок, связанная с распоряжением денежными средствами, отчуждением имущества, которым учреждение вправе распоряжаться самостоятельно, а также передачей такого имущества в пользование или в залог при условии, что цена такой сделки либо стоимость отчуждаемого или передаваемого имущества превышает 10 % балансовой стоимости активов бюджетного учреждения, определяемой по данным его бухгалтерской отчетности на последнюю отчетную дату.

В нарушение части 13 статьи 9.2 Федерального закона № 7-ФЗ и пунктов 6.7, 6.8 устава ФБУ «Ростест-Москва» совершена крупная сделка без предварительного согласия Росстандарта (учредителя). Так, ФБУ «Ростест-Москва» со счетов, открытых в ПАО «Сбербанк России» и ООО КБ «СИНКО-БАНК», на счета, открытые в ПАО «Банк Екатерининский», переведены 0,55 млн долл. США и 2,75 млн евро.

Согласно положениям Гражданского кодекса сделками признаются действия граждан и юридических лиц, направленные на установление, изменение или прекращение гражданских прав и обязанностей (статья 153). Односторонней считается сделка, для совершения которой в соответствии с законом, иными правовыми актами или соглашением сторон необходимо и достаточно выражения воли одной стороны (статья 154).

Согласно статье 854 Гражданского кодекса списание денежных средств со счета осуществляется банком на основании распоряжения клиента. В соответствии с пунктом 1.10 Положения о правилах осуществления перевода денежных средств, утвержденного Банком России от 19 июня 2012 года № 383-П, платежное поручение является распоряжением о переводе денежных средств.

Таким образом, перечисление денежных средств является односторонней сделкой, связанной с распоряжением денежными средствами.

Согласно балансу ФБУ «Ростест-Москва» (форма по ОКУД 0503730 КВ) на 1 июля 2015 года балансовая стоимость активов учреждения составляла 1435,9 млн рублей.

ФБУ «Ростест-Москва» не направляло в Росстандарт заявление о согласовании перевода с расчетных счетов, открытых в ПАО «Сбербанк России» и ООО КБ «СИНКО-БАНК», на счета, открытые в ПАО «Банк Екатерининский», остатков денежных средств в сумме, эквивалентной 14,35 % балансовой стоимости активов учреждения:

	Со счета, открытого в банке	На счет, открытый в банке	Сумма в валюте	В рублях по курсу Банка России, млн руб.	Процент балан- совой стоимости активов центра (на 01.07.2015 г.)
3.08.2015 г.	ООО КБ «СИНКО-БАНК»	ПАО «Банк Ека- терининский»	0,49*	29,6	2,06
3.08.2015 г.	ООО КБ «СИНКО-БАНК»	ПАО «Банк Ека- терининский»	2,4**	158,4	11,03
4.08.2015 г.	ПАО «Сбербанк России»	ПАО «Банк Ека- терининский»	0,07*	4,4	0,3
5.08.2015 г.	ПАО «Сбербанк России»	ПАО «Банк Ека- терининский»	0,2**	13,8	0,96
Итого				206,1	14,35

\* Млн долл. США.

\*\* Млн евро.

Кроме того, в соответствии с приказом Росстандарта от 28 сентября 2011 года № 5087 «Об утверждении Порядка предварительного согласования совершения федеральным бюджетным учреждением, находящимся в ведении Федерального агентства по техническому регулированию и метрологии, крупных сделок и Порядка принятия решения об одобрении сделок с участием федерального бюджетного учреждения, находящегося в ведении Федерального агентства по техническому регулированию и метрологии, в совершении которых имеется заинтересованность» Росстандарт при поступлении заявки на согласование крупной сделки проверяет соответствие предмета предполагаемой крупной сделки видам деятельности учреждения, предусмотренным его учредительным документом. Контрольным мероприятием выявлены случаи согласования крупных сделок ФБУ «Ростест-Москва», когда их предмет не соответствовал видам деятельности учреждения.

**3.4.** Во исполнение поручений Правительства Российской Федерации от 15 сентября 2014 года № ИШ-П13-6974 и от 6 апреля 2015 года № ИШ-П13-34пр Росимуществом подготовлен доклад «Основные итоги сравнительного анализа показателей федеральных органов исполнительной власти и подведомственных им организаций по определению целевого назначения федерального имущества, достигнутых в 2014 и 2015 годах». В соответствии с положениями указанного доклада подведомственные Росстандарту учреждения имеют наибольший (после Спецстроя России) коэффициент обеспеченности производственными площадями в среднем по подведомственным организациям, при этом показывают высокий процент по индикатору подведомственных организа-

ций, не участвующих в реализации государственных программ, ФЦП и стратегии развития отрасли, реализуемых ФОИВ.

На балансе ФБУ ЦСМ числятся 702 объекта недвижимого имущества общей площадью 334511,9 кв. м и 256 земельных участков общей площадью 548619,5 кв. м.

Росстандарт не в полной мере обеспечивал выполнение установленных пунктом 5.2 Положения о Росстандарте полномочий собственника в отношении федерального имущества, переданного ФБУ ЦСМ. В результате ФБУ ЦСМ допущены следующие нарушения:

в нарушение части 1 статьи 131 Гражданского кодекса, а также части 1 статьи 4 Федерального закона от 21 июля 1997 года № 122-ФЗ «О государственной регистрации прав на недвижимое имущество и сделок с ним» не обеспечена государственная регистрация права оперативного управления на 79 объектов недвижимого имущества общей площадью 7009,9 кв. м;

в нарушение пункта 20 Положения об учете федерального имущества, утвержденного постановлением Правительства Российской Федерации от 16 июля 2007 года № 447 «О совершенствовании учета федерального имущества», не обеспечено внесение в информационную подсистему «Автоматизированная система учета федерального имущества» сведений о 20 объектах недвижимого имущества общей площадью 9890,2 кв. м;

в нарушение части 1 статьи 25 Земельного кодекса Российской Федерации, части 1 статьи 4 Федерального закона от 21 июля 1997 года № 122-ФЗ «О государственной регистрации прав на недвижимое имущество и сделок с ним» не обеспечена государственная регистрация права постоянного бессрочного пользования на 95 земельных участков общей площадью 221237,2 кв. метра.

Кроме того, отсутствует государственная регистрация права собственности Российской Федерации на 40 земельных участков общей площадью 78603,2 кв. метра.

Учитывая, что на часть имущественного комплекса ФБУ ЦСМ до настоящего времени не зарегистрировано право собственности Российской Федерации, существуют риски его отчуждения.

Анализ Единой информационной системы в сфере закупок показал большой процент заключаемых ФБУ ЦСМ договоров на проведение капитального ремонта административных зданий, лабораторий, приобретение недвижимого имущества, а также проведение реконструкции зданий. Однако выявлены случаи неотражения соответствующих изменений в правоустанавливающих документах. Так, ФБУ «Красноярский ЦСМ» при

согласовании с Росстандартом проведена реконструкция здания гаража и овощехранилища с увеличением площади на 80,0 и 100,0 кв. м, соответственно, однако в нарушение статьи 16 Федерального закона от 24 июля 2007 года № 221-ФЗ «О государственном кадастре недвижимости» увеличение площади в правоустанавливающих документах не отражено.

Учет объектов недвижимого имущества ведется отдельными ФБУ ЦСМ с нарушениями установленного действующими нормативными правовыми актами порядка.

Кроме того, проверкой выявлены отдельные нарушения положений приказа Минфина России от 1 декабря 2010 года № 157н «Об утверждении Единого плана счетов бухгалтерского учета для органов государственной власти (государственных органов), органов местного самоуправления, органов управления государственными внебюджетными фондами, государственных академий наук, государственных (муниципальных) учреждений и Инструкции по его применению», выразившиеся в искажении бухгалтерского учета учреждений:

ФБУ «Красноярский ЦСМ» на забалансовых счетах не отражены нежилые помещения общей площадью 130,0 кв. м и оборудование, переданные ему по договорам безвозмездного пользования;

ФБУ «Саратовский ЦСМ» 10 объектов недвижимого имущества балансовой стоимостью 35,4 млн рублей, переданных Центру на праве оперативного управления, учтены как движимое имущество на счете 101.22 «Нежилые помещения - особо ценное движимое имущество», а не на счете 101.12 «Нежилые помещения - недвижимое имущество учреждения»;

ФБУ «Омский ЦСМ» автомобильная стоянка (47 машиномест, металлическое ограждение, 2 автоматических шлагбаума, асфальтовое покрытие) находится на земельном участке, переданном Центру в безвозмездное (бессрочное) пользование, балансовой стоимостью 2,0 млн рублей и учтена как движимое имущество на счете 101.33 «Сооружения - иное движимое имущество», а не на счете 101.13 «Сооружения - недвижимое имущество учреждения»;

ФБУ «Красноярский ЦСМ» гараж общей площадью 230,7 кв. м, предоставленный на праве оперативного управления до государственной регистрации права, на забалансовом счете не отражен.

Следует также отметить наличие у ФБУ ЦСМ имущества (недвижимого и движимого), в котором отсутствует необходимость при реализации уставных задач и которое фактически не используется.

Так, ФБУ «ЦСМ Московской области» в соответствии с договором от 23 октября 2002 года № 68-Д о долевом участии в строительстве жилого 10-этажного дома приобретены две трехкомнатные квартиры общей площадью 154,8 кв. м и проведена регистрация прав оперативного управления. В соответствии с правоустанавливающими документами разрешенный вид использования имущества - жилые помещения. При этом экономическая целесообразность и необходимость приобретения отсутствует, имущество при осуществлении уставной деятельности не используется и приводит к дополнительным затратам Центра на его содержание и оплату коммунальных и налоговых платежей.

Кроме того, установлено, что ФБУ «Красноярский ЦСМ» для осуществления деятельности медицинского отдела приобретено медицинское эндоскопическое оборудование на сумму 7,9 млн рублей, которое фактически не используется.

Проверкой ФБУ «Красноярский ЦСМ» установлено, что Центр использует помещения, находящиеся на праве безвозмездного пользования у ФГАОУ ВПО «Сибирский федеральный университет», общей площадью 358,9 кв. м без оформления договорных отношений, поскольку Минобрнауки России в согласовании передачи в безвозмездное пользование нежилых помещений отказано.

Кроме того, согласно положениям статьи 9.2 Закона № 7-ФЗ под особо ценным движимым имуществом ФБУ понимается движимое имущество, без которого осуществление учреждением своей уставной деятельности будет существенно затруднено. Порядок отнесения имущества к категории особо ценного установлен постановлением Правительства Российской Федерации от 26 июля 2010 года № 538, во исполнение которого утвержден приказ Росстандарта от 24 февраля 2012 года № 110 «Об утверждении порядка определения перечней особо ценного движимого имущества федеральных бюджетных учреждений, находящихся в ведении Федерального агентства по техническому регулированию и метрологии».

Указанными нормативными актами установлены критерии отнесения имущества к особо ценному движимому имуществу независимо от источника финансового обеспечения его приобретения. Таким образом, имущество, приобретенное ФБУ ЦСМ за счет доходов от оказания платных услуг (работ), при соответствии установленным критериям также подлежит учету как особо ценное движимое имущество (пояснения Минфина России от 26 сентября 2012 года № 02-06-10/3912).

Приказом Росстандарта от 25 июля 2012 года № 535 для 86 ФБУ ЦСМ утверждены перечни объектов особо ценного движимого имущества.

В нарушение пункта 2 постановления Правительства Российской Федерации от 26 июля 2010 года № 538 «О порядке отнесения имущества автономного или бюджетного учреждения к категории особо ценного движимого имущества» перечни объектов особо ценного движимого имущества ФБУ «Крымский ЦСМ» и ФБУ «Севастопольский ЦСМ» Росстандартом не утверждены.

В соответствии с приказом Росстандарта от 24 февраля 2012 года № 110 при определении перечней особо ценного движимого имущества ФБУ ЦСМ в состав такого имущества обязательному включению, в том числе, подлежит движимое имущество, балансовая стоимость которого превышает 500,0 тыс. рублей. В случае приобретения ФБУ ЦСМ объекта движимого имущества, относящегося к категории особо ценного, ФБУ ЦСМ направляет в Росстандарт заявку о внесении в перечень соответствующих изменений.

Вместе с тем, письмом от 14 июня 2012 года № ЕП-101-32/3145 Росстандарт направил в Центры пояснения, что положения приказа Росстандарта от 24 февраля 2012 года № 110 применяются только к особо ценному движимому имуществу, закрепленному Росстандартом либо приобретенному за счет средств федерального бюджета, что противоречит положениям постановления Правительства Российской Федерации от 26 июля 2010 года № 538 «О порядке отнесения имущества автономного или бюджетного учреждения к категории особо ценного движимого имущества».

Проверкой бухгалтерских документов ФБУ ЦСМ (аналитика по счету 101 «Основные средства») установлено, что Центры в нарушение положений Порядка отнесения имущества автономного или бюджетного учреждения к категории особо ценного движимого имущества, утвержденного приказом Росстандарта от 24 февраля 2012 года № 110, не направляли в Росстандарт заявки о включении 2045 единиц объектов основных средств, балансовой стоимостью более 500,0 тыс. рублей каждый, на общую сумму 2921,6 млн рублей (расчетно) в перечни объектов особо ценного движимого имущества, утвержденные приказом Росстандарта от 25 июля 2012 года № 535.

В связи с отсутствием системного подхода к управлению федеральным имуществом Росстандарт не располагает полными и точными сведениями о фактических наименованиях, площадях и стоимости объектов недвижимости, закрепленных за ФБУ ЦСМ. Изменения в данных сведениях свое-



временно не отражаются в бухгалтерском учете в связи с некачественным проведением инвентаризации основных средств (без проверки технических документов, непроведение обследований помещений, неполное внесение сведений в инвентарных карточках, отсутствие инвентарных номеров на объектах и т.п.), отсутствием единого централизованного аналитическо-информационного и документального учета о составе и качественных характеристиках имущества, данных о зарегистрированных правах на него.

**3.5.** Закупочная деятельность ФБУ ЦСМ в проверяемом периоде осуществляется на основании положений Федерального закона от 18 июля 2011 года № 223-ФЗ «О закупках товаров, работ и услуг отдельными видами юридических лиц» (далее - Федеральный закон № 223-ФЗ). Росстандарт приказами утверждал Положения о закупке товаров, работ и услуг ФБУ ЦСМ.

Осуществляемые Центрами закупки у единственного поставщика в качестве основного способа закупок в соответствии с Положениями о закупке товаров, работ и услуг существенным образом уменьшают количество потенциальных участников торгов. Закупки у единственного поставщика, осуществленные ФБУ ЦСМ в проверяемом периоде, в среднем составили 94,5 процента.

**3.6.** Анализ статистической отчетности ФБУ ЦСМ по форме П-4 «Сведения о численности и заработной плате работников» в разрезе федеральных округов Российской Федерации показал следующее:

(тыс. руб.)

Федеральный округ (количество ФБУ ЦСМ)	2015 г.			I полугодие 2016 г.		
	численность, чел.	фонд з/п	средняя з/п	численность, чел.	фонд з/п	средняя з/п
Центральный (18 ФБУ ЦСМ)	2694,1	1703309,4	52,700	2719,6	788306,7	48,311
Северо-Западный (10)	1198,6	754071,1	52,428	1203,7	362655,6	50,213
Южный и Северо-Кавказский, Крымский (16)	1632,6	705311,2	36,001	1551,5	317756,4	34,134
Приволжский (15)	2388,6	1465777,7	51,139	2424,7	675489,8	46,431
Уральский (6)	788,0	710433,3	75,130	792,9	334670,8	70,350
Сибирский (11)	1431,1	994485,8	57,911	1437,1	465899,2	54,032
Дальневосточный (10)	537,7	355729,5	55,131	547,2	163581,7	49,825
Итого	10670,7	6689118,0	52,239	10 676,7	3108360,2	48,523

Согласно данным Росстата в 2015 году среднемесячная номинальная начисленная заработная плата работников организаций в Центральном федеральном округе составила 39,9 тыс. рублей, Северо-Западном феде-

ральном округе - 35,4 тыс. рублей, Приволжском федеральном округе - 24,6 тыс. рублей, Уральском федеральном округе - 37,3 тыс. рублей, Сибирском федеральном округе - 28,3 тыс. рублей. Таким образом, заработная плата в ФБУ ЦСМ существенно выше средней заработной платы в соответствующем федеральном округе.

В соответствии с пунктом 9 Положения об установлении систем оплаты труда работников федеральных бюджетных, автономных и казенных учреждений, утвержденного постановлением Правительства Российской Федерации от 5 августа 2008 года № 583 (далее - Положение № 583), предельный уровень соотношения средней заработной платы руководителей ФБУ и средней заработной платы работников этих учреждений устанавливается учредителем в кратности от 1 до 8.

Письмом от 12 февраля 2014 года № 152-24/40 Росстандарт направил в Центры Единые рекомендации по установлению на федеральном, региональном и местном уровнях систем оплаты труда работников государственных и муниципальных учреждений на 2014 год, подготовленные Российской трехсторонней комиссией по регулированию социально-трудовых отношений в соответствии со статьей 135 Трудового кодекса Российской Федерации, с просьбой привести действующие положения об оплате труда в соответствие с указанным документом. Пунктом 25 рекомендаций установлено, что предельный уровень соотношения средней заработной платы руководителей и работников учреждения рекомендуется определять в кратности от 1 до 8.

Вместе с тем в нарушение пункта 9 Положения № 583 на момент проведения контрольного мероприятия Росстандартом предельный уровень соотношения средней заработной платы руководителей подведомственных ему учреждений и средней заработной платы работников этих учреждений не установлен.

Контрольным мероприятием установлено, что в нарушение пункта 9 Положения № 583, предельный 8-кратный уровень соотношения средней заработной платы директора ФБУ «Красноярский ЦСМ» и работников учреждения превышен и по итогам 2015 года составил 12,6. Излишне выплаченная заработная плата в 2015 году составила 3019,2 тыс. рублей.

Так, средняя заработная плата работников Центра в 2015 году составила 54,7 тыс. рублей (среднегодовая численность работников списочного состава - 328,8 чел.; фонд начисленной заработной платы (без внешних совместителей) - 215927,4 тыс. рублей). Среднемесячная заработная плата

директора учреждения составила 689,2 тыс. рублей и в 2015 году уплачена в размере 8271,0 тыс. рублей, в том числе: 708,5 тыс. рублей - премирование в соответствии с приказами Росстандарта, 4245,0 тыс. рублей - премирование в соответствии с приказами ФБУ «Красноярский ЦСМ».

### **Возражения или замечания руководителей объектов контрольного мероприятия на результаты контрольного мероприятия**

На пояснения генерального директора ФБУ «Ростест-Москва» В.Н. Баса (вх. от 24 августа 2016 года № А-6285) составлено заключение от 31 августа 2016 года № 08-1229/08-02вн, которое утверждено аудитором С.А. Агапцовым.

### **Выводы**

**1.** Федеральные бюджетные учреждения - государственные региональные центры стандартизации, метрологии и испытаний Росстандарта, являясь основным звеном государственной системы обеспечения единства измерений, в 2015 году осуществили поверку 22,7 млн единиц средств измерений, что составило 81,9 % от общего объема поверенных в Российской Федерации средств измерений. При этом совокупный доход составил в 2015 году 14,1 млрд рублей, расходы на их содержание и развитие составили 13,8 млрд рублей. Неиспользованные остатки денежных средств по состоянию на начало 2016 года составили 4,3 млрд рублей.

**2.** Начиная с 2013 года Центры функционируют в организационно-правовой форме бюджетных учреждений. Отличительной особенностью их деятельности является то, что 100 % оказываемых услуг юридическим и физическим лицам производятся на платной основе. При этом поверка средств измерений, включенных в Перечень средств измерений, поверка которых осуществляется только аккредитованными в установленном порядке в области обеспечения единства измерений государственными региональными центрами метрологии, утвержденный постановлением Правительства Российской Федерации от 20 апреля 2010 года № 250, осуществляется в пределах государственного задания на регулируемых условиях в порядке части 3 статьи 26 Федерального закона № 102-ФЗ.

В 2015 году по регулируемым ценам Центрами было поверено 1,2 млн единиц средств измерений на общую сумму 724,2 млн рублей. Поверка остальных средств измерений была осуществлена по нерегулируемым, договорным ценам.

**3.** В соответствии с Федеральным законом № 102-ФЗ сфера государственного регулирования в области обеспечения единства измерений включает 19 наиболее важных видов деятельности, в том числе здравоохранение, охрана окружающей среды, деятельность по обеспечению безопасных условий и охраны труда, торговая деятельность и др. При этом Центры являются единственными исполнителями услуг по поверке средств измерений только в 12 видах деятельности, охватывающих 41 позицию средств измерений. В то же время единый перечень измерений, относящихся к сфере государственного регулирования обеспечения единства измерений включает более 300 позиций средств измерений, поверку которых Центры осуществляют на общих для всех аккредитованных юридических и физических лиц основаниях, в том числе на конкурсной основе.

Указанные обстоятельства существенно ограничивают зону исключительной ответственности Центров в госрегулируемых отраслях и определяют незначительные объемы услуг, выполняемых ими в рамках государственного задания.

Кроме того, в постановление Правительства Российской Федерации от 20 апреля 2010 года № 250 внесены изменения, в соответствии с которыми первичная поверка средств измерений может осуществляться, в том числе, юридическими лицами и индивидуальными предпринимателями, аккредитованными в установленном порядке.

Включение в государственное задание всего объема фактически выполняемых Центрами услуг по поверке средств измерений в госрегулируемых отраслях позволит не только эффективно использовать федеральное имущество, но и занять более активную политику в формировании цен на рынке услуг по поверке средств измерений. Кроме того, восстановление роли Центров по поверке средств измерений будет способствовать вытеснению с рынка недобросовестных поверителей и повышению качества оказываемых услуг населению.

**4.** Росстандарт не анализирует потребности организаций бюджетной сферы в государственных услугах (работах) в области обеспечения единства измерений. В результате основными потребителями услуг, оказываемых Центрами в рамках государственного задания, в 2014-2015 годах являлись юридические лица без государственного участия (сформировали 72 % доходов). В свою очередь, государственные учреждения, органы государственной власти и местного самоуправления совокупно сформировали 22 % доходов, физические лица - 6 процентов.

Государственные задания ФБУ ЦСМ формируются без учета потребностей организаций и учреждений бюджетной сферы, поскольку Росстандарт и его Центры не анализируют их, в том числе отсутствует информация о фактических объемах затрат, осуществляемых организациями и учреждениями бюджетной сферы на мероприятия в области обеспечения единства измерений. Таким образом, организации и учреждения бюджетной сферы являются потребителями услуг в области обеспечения единства измерений, не включенных в государственные задания ФБУ ЦСМ, которые оказываются по нерегулируемым ценам.

**5.** Росстандартом в ведомственные перечни государственных услуг (работ), оказываемых (выполняемых) находящимися в ведении Федерального агентства по техническому регулированию и метрологии учреждениями, в качестве основных видов деятельности, и, соответственно, в государственные задания ФБУ ЦСМ включены не все государственные работы (услуги) в области обеспечения единства измерений, определенные частью 6 статьи 21 Федерального закона от 26 июня 2008 года № 102-ФЗ «Об обеспечении единства измерений» и являющиеся основными видами деятельности Центров в соответствии с их уставами. Таким образом, созданы условия для оказания государственных услуг в области обеспечения единства измерений вне рамок государственного задания.

В результате указанных действий Росстандарта ФБУ ЦСМ в нарушение части 3 статьи 26 Федерального закона № 102-ФЗ, в соответствии с которой услуги (работы) в области обеспечения единства измерений оказываются в пределах установленного государственного задания по регулируемым Правительством Российской Федерации ценам, в 2015-2016 годах оказывали указанные услуги на общую сумму 14348,7 млн рублей (расчетно) как приносящую доход деятельность и на нерегулируемых условиях.

**6.** Росстандартом в нарушение пункта 5 Порядка формирования государственного задания на оказание государственных услуг (выполнение работ) в отношении федеральных государственных учреждений и финансового обеспечения выполнения государственного задания, утвержденного постановлением Правительства Российской Федерации от 26 июня 2015 года № 640, в соответствии с которым государственное задание формируется в процессе формирования федерального бюджета на очередной финансовый год и плановый период и утверждается не позднее 15 рабочих дней со дня утверждения главным распорядителем средств федерального бюджета лимитов бюджетных обязательств на предоставление суб-

сидии на финансовое обеспечение выполнения государственного задания, государственные задания на 2016 год 86 ФБУ ЦСМ утверждены 9 марта 2016 года, то есть с нарушением срока на 44 дня.

7. Росстандарт ежегодно заключает с Центрами соглашения о порядке и условиях предоставления субсидии на финансовое обеспечение выполнения государственного задания на оказание государственных услуг. При этом Центрам субсидии из федерального бюджета на выполнение государственного задания не предоставлялись, исходя из положений пункта 11 Положения № 671, согласно которому при оказании ФБУ государственных услуг (выполнении работ) гражданам и юридическим лицам за плату в пределах установленного государственного задания размер субсидии рассчитывается с учетом средств, планируемых к поступлению от потребителей указанных услуг (работ).

Таким образом, финансовое обеспечение выполнения государственного задания осуществляется за счет средств, планируемых к поступлению от потребителей услуг (работ) и на 100 % оплачивается потребителями государственных услуг (работ) по ценам, установленным Росстандартом.

8. В 2014-2015 годах для расчета нормативных затрат на выполнение государственного задания (субсидии) Росстандарт применял Порядок оплаты работ и (или) услуг по обеспечению единства измерений по регулируемым ценам, утвержденный постановлением Правительства Российской Федерации от 22 декабря 2009 года № 1057, который не устанавливает порядок определения размера финансового обеспечения выполнения государственного задания (субсидии).

Порядок определения нормативных затрат на оказание государственных услуг и нормативных затрат на содержание имущества федеральных бюджетных учреждений, находящихся в ведении Федерального агентства по техническому регулированию и метрологии, утвержден приказом Росстандарта от 24 января 2012 года № 42 (далее - приказ Росстандарта № 42).

В нарушение части 1 статьи 78<sup>1</sup> Бюджетного кодекса Российской Федерации, пункта 10 Положения № 671, согласно которым финансовое обеспечение выполнения государственного задания рассчитывается с учетом нормативных затрат на оказание государственных услуг и нормативных затрат на содержание государственного имущества, в 2014-2015 годах рассчитанный Росстандартом размер финансового обеспечения выполнения государственной услуги «Проверка средств измерений, входящих в перечень средств измерений, проверка которых осуществляется только аккре-

дитованными в области обеспечения единства измерений государственными региональными центрами метрологии» превышает нормативные затраты, рассчитанные в соответствии с приказом Росстандарта № 42. В результате стоимость указанной услуги для потребителей (в том числе организаций и учреждений бюджетной сферы) в 2014-2015 годах завышена на общую сумму 227,4 млн рублей (расчетно), что соответствует нормативному уровню рентабельности (20-25 %), заложенному в размере платы для физических и юридических лиц.

**9.** В 2015 году государственные задания всеми Центрами, согласно отчетам об их исполнении, исполнены на 100 процентов.

Вместе с тем проверкой установлено, что отчеты о выполнении государственного задания за 2015 год недостоверны, поскольку содержат информацию о выполнении государственного задания по состоянию на 15 декабря 2015 года. В период с 15 декабря до конца 2015 года оказание услуг, относящихся к государственному заданию, учитывалось Центрами как приносящая доход деятельность.

Так, расхождения данных в отчетах о выполнении государственного задания ФБУ «Ростест-Москва» с фактическим исполнением составило 4855 поверок на общую сумму 4,5 млн рублей (11 %) и 91 испытание на общую сумму 13,4 млн рублей (43,5 процента).

В этой связи содержание бухгалтерской отчетности по формам «Сведения о результатах деятельности учреждения по исполнению государственного (муниципального) задания» (форма 0503762) и «Отчет о финансовых результатах деятельности учреждения» (форма 0503721), представленной Росстандартом в Минфин России в составе бухгалтерской отчетности за 2015 год, также недостоверно.

**10.** В государственное задание включается поверка 41 типа средств измерений, используемых в 12 видах деятельности (сфера государственного регулирования в соответствии с Перечнем средств измерений № 250).

Номенклатура средств измерений, включенных в Перечень средств измерений № 250, составляет порядка 7 тыс. единиц, при этом номенклатура Единого перечня средств измерений включает более 70 тыс. единиц.

Средства измерений, включенные в Перечень средств измерений № 250, но не относящиеся к сфере государственного регулирования (порядка 7 тыс. позиций), поверяются Центрами на тех же условиях (стоимости), что и в пределах государственного задания.

Цены на приносящую доход деятельность, в том числе на поверку остальных средств измерений (порядка 63 тыс. позиций), Росстандартом

не регулируются и не отслеживаются, определяются Центрами самостоятельно исходя из условий рынка, прејскуранты цен утверждают директора ФБУ ЦСМ.

**11.** В соответствии с частью 6 статьи 5 Федерального закона № 102-ФЗ Росстандарт обязан вести единый перечень измерений, относящихся к сфере государственного регулирования обеспечения единства измерений. Однако Росстандарт не обеспечил формирование соответствующего перечня в едином формате. В настоящее время он представляет собой разрозненную совокупность приказов министерств и ведомств, утвердивших ведомственные перечни.

**12.** В нарушение пункта 4 постановления Правительства Российской Федерации от 22 декабря 2009 года № 1057 Росстандартом для ФБУ ЦСМ, несмотря на то, что они являются держателями государственных эталонов (поскольку Центры находятся в федеральной собственности) и в соответствии с пунктом 6 статьи 21 Федерального закона от 26 июля 2008 года № 102-ФЗ должны осуществлять передачу единиц величин от государственных эталонов единиц величин, не утверждены максимально допустимые нормативы трудоемкости указанных работ, уровень рентабельности, размер средней заработной платы специалистов и размер косвенных расходов.

**13.** При проведении контрольного мероприятия выявлен ряд недостатков и нарушений, что свидетельствует об отсутствии надлежащего контроля за деятельностью Центров со стороны Росстандарта.

**13.1.** В части объектов недвижимого имущества установлены нарушения бухгалтерского учета и отчетности общей суммой 37,4 млн рублей, в части неотражения фактов потерь денежных средств - 353,0 млн рублей.

Проверкой бухгалтерских документов ФБУ ЦСМ (аналитика по счету 101 «Основные средства») установлено, что Центры в нарушение положений Порядка отнесения имущества автономного или бюджетного учреждения к категории особо ценного движимого имущества, утвержденного приказом Росстандарта от 24 февраля 2012 года № 110, в соответствии с которым в состав такого имущества обязательному включению, в том числе, подлежит движимое имущество, балансовая стоимость которого превышает 500,0 тыс. рублей, не направляли в Росстандарт заявки о включении 2045 единиц объектов основных средств, балансовой стоимостью более 500,0 тыс. рублей каждый, на общую сумму 2921,6 млн рублей (расчетно) в Перечни объектов особо ценного движимого имущества, утвержденные приказом Росстандарта от 25 июля 2012 года № 535.



**13.2.** Росстандарт не в полной мере обеспечивал выполнение установленных пунктом 5.2 Положения о Росстандарте, полномочий собственника в отношении федерального имущества, переданного ФБУ ЦСМ. В результате ФБУ ЦСМ допущены следующие нарушения:

в нарушение части 1 статьи 131 Гражданского кодекса Российской Федерации, а также части 1 статьи 4 Федерального закона от 21 июля 1997 года № 122-ФЗ «О государственной регистрации прав на недвижимое имущество и сделок с ним» не обеспечена государственная регистрация права оперативного управления на 79 объектов недвижимого имущества общей площадью 7009,9 кв. м;

в нарушение пункта 20 Положения об учете федерального имущества, утвержденного постановлением Правительства Российской Федерации от 16 июля 2007 года № 447 «О совершенствовании учета федерального имущества», не обеспечено внесение в информационную подсистему «Автоматизированная система учета федерального имущества» сведения о 20 объектах недвижимого имущества общей площадью 9890,2 кв. м;

в нарушение части 1 статьи 25 Земельного кодекса Российской Федерации, части 1 статьи 4 Федерального закона от 21 июля 1997 года № 122-ФЗ «О государственной регистрации прав на недвижимое имущество и сделок с ним» не обеспечена государственная регистрация права постоянного бессрочного пользования 95 земельными участками общей площадью 221237,2 кв. метра.

Кроме того, отсутствует государственная регистрация права собственности Российской Федерации на 40 земельных участков общей площадью 78603,2 кв. метра.

**13.3.** В нарушение пункта 2 постановления Правительства Российской Федерации от 26 июля 2010 года № 538 «О порядке отнесения имущества автономного или бюджетного учреждения к категории особо ценного движимого имущества» Перечни объектов особо ценного движимого имущества ФБУ «Крымский ЦСМ» и ФБУ «Севастопольский ЦСМ» Росстандартом не утверждены.

**13.4.** В нарушение части 13 статьи 9.2 Федерального закона № 7-ФЗ и пунктов 6.7, 6.8 устава ФБУ «Ростест-Москва» совершена крупная сделка без предварительного согласия Росстандарта (учредителя) на общую сумму 206,1 млн рублей (14,35 % балансовой стоимости активов учреждения на 30 июня 2015 года). Так, ФБУ «Ростест-Москва» со счетов, открытых в ПАО «Сбербанк России» и ООО КБ «СИНКО-БАНК», на счета, открытые в ПАО «Банк Екатерининский», переведены 0,55 млн долл. США и 2,75 млн евро.

17 марта 2016 года у ПАО «Банк Екатеринбургский» отозвана лицензия, а с 24 июля 2016 года банк признан несостоятельным (банкротом). С учетом того, что стоимость активов ПАО «Банк Екатеринбургский» не превышает 729 млн рублей при величине обязательств перед кредиторами в размере 2124,2 млн рублей, вероятность удовлетворения обязательств третьей очереди перед ФБУ «Ростест-Москва» в полном размере минимальна.

**13.5.** В нарушение пункта 9 Положения № 583 Росстандартом предельный уровень соотношения средней заработной платы руководителей подведомственных ему учреждений и средней заработной платы работников этих учреждений не установлен. В результате предельный 8-кратный уровень соотношения средней заработной платы директора ФБУ «Красноярский ЦСМ» и работников учреждения превышен и по итогам 2015 года составил 12,6. Излишне выплаченная заработная плата составила 3019,2 тыс. рублей.

Так, средняя заработная плата работников Центра в 2015 году составила 54,7 тыс. рублей (среднегодовая численность работников списочного состава - 328,8 чел.; фонд начисленной заработной платы (без внешних совместителей) - 215927,4 тыс. рублей). Среднемесячная заработная плата директора учреждения составила 689,2 тыс. рублей и в 2015 году уплачена в размере 8271,0 тыс. рублей, в том числе: 708,5 тыс. рублей - премирование в соответствии с приказами Росстандарта, 4245,0 тыс. рублей - премирование в соответствии с приказами ФБУ «Красноярский ЦСМ».

### **Предложения**

Направить:

представление Счетной палаты Российской Федерации Федеральному агентству по техническому регулированию и метрологии;

информационное письмо в Правительство Российской Федерации;

информационное письмо в Министерство промышленности и торговли Российской Федерации;

информационное письмо в Министерство финансов Российской Федерации;

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

**Аудитор Счетной палаты  
Российской Федерации**

**С.А. АГАПЦОВ**