

СЧЕТНАЯ ПАЛАТА РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ

«7» декабря 2018 г.

№ ОМ- 183/10-03

ОТЧЕТ О РЕЗУЛЬТАТАХ КОНТРОЛЬНОГО МЕРОПРИЯТИЯ

«Проверка использования бюджетных средств, выделенных на реализацию подпрограммы «Обеспечение развития системы пунктов пропуска через Государственную границу Российской Федерации для осуществления внешнеэкономической деятельности» государственной программы Российской Федерации «Развитие внешнеэкономической деятельности» в 2016 - 2017 годах и истекшем периоде 2018 года»

(утвержден решением Коллегии Счетной палаты Российской Федерации от 7 декабря 2018 г. № 65К (1286), п. 7)

1. Основание для проведения контрольного мероприятия: пункт 3.9.0.8 Плана работы Счетной палаты Российской Федерации на 2018 год.

2. Предмет контрольного мероприятия: средства федерального бюджета; документы стратегического планирования; нормативные правовые акты, правоустанавливающие документы, регламентирующие деятельность объекта контроля по обеспечению развития системы пунктов пропуска через государственную границу; бухгалтерская, бюджетная, финансовая и статистическая отчетность, регистры бухгалтерского и бюджетного учета, договоры, соглашения, первичные и иные документы.

3. Объекты контрольного мероприятия:

3.1. Министерство транспорта Российской Федерации (Минтранс России) (камерально);

3.2. федеральное государственное казенное учреждение «Дирекция по строительству и эксплуатации объектов Росграницы» (ФГКУ Росгранстрой).

4. Срок проведения контрольного мероприятия: сентябрь – декабрь 2018 года.

5. Цель контрольного мероприятия: проверка обоснованности, результативности и целевого использования бюджетных средств, направляемых на реализацию подпрограммы «Обеспечение развития системы пунктов пропуска через Государственную границу Российской Федерации для осуществления внешнеэкономической деятельности» государственной программы Российской Федерации «Развитие внешнеэкономической деятельности».

6. Проверяемый период деятельности: 2016 - 2017 годы и истекший период 2018 года.

7. Краткая характеристика проверяемой сферы и деятельности объектов проверки.

В соответствии с Положением о Министерстве транспорта Российской Федерации, утвержденным постановлением Правительства Российской Федерации от 30 июля 2004 г. № 395, Минтранс России осуществляет функции по выработке и реализации государственной политики, нормативно-правовому регулированию, управлению государственным имуществом, оказанию государственных услуг в сфере обустройства государственной границы Российской Федерации, создания, развития и обеспечения деятельности пунктов пропуска через государственную границу Российской Федерации и мест пересечения государственной границы Российской Федерации, а также функции государственного заказчика в данной сфере.

Согласно Указу Президента Российской Федерации от 2 февраля 2016 г. № 40 Минтранс России является правопреемником упраздненного Федерального агентства по обустройству государственной границы.

ФГКУ Росгранстрой создано в соответствии с распоряжением Правительства Российской Федерации от 11 сентября 2008 г. № 1308-р. Распоряжением Правительства Российской Федерации от 5 февраля 2016 г. № 159-р ФГКУ Росгранстрой отнесено к ведению Минтранса России.

ФГКУ Росгранстрой реализует комплекс мероприятий, связанных с проектированием, строительством, реконструкцией, оборудованием, эксплуатацией и техническим оснащением зданий, помещений и сооружений, необходимых для организации пограничного, таможенного и иных видов контроля, осуществляемого в пунктах пропуска через государственную границу Российской Федерации.

8. По результатам контрольного мероприятия установлено следующее.

8.1. Оценка обоснованности и согласованности целей и задач реализации Подпрограммы и ресурсной обеспеченности ее мероприятий.

Мероприятия подпрограммы «Обеспечение развития системы пунктов пропуска через государственную границу Российской Федерации для осуществления внешнеэкономической деятельности» (далее - Подпрограмма) реализуются в рамках государственной программы «Развитие внешнеэкономической деятельности» (далее – Госпрограмма, ГП-27), утвержденной постановлением Правительства Российской Федерации от 15 апреля 2014 г. № 330.

8.1.1. Целью Подпрограммы является повышение эффективности функционирования системы пунктов пропуска через государственную границу Российской Федерации, что соответствует одной из задач Госпрограммы и ожидаемому результату реализации Госпрограммы – создание эффективной системы управления пунктами пропуска. При этом в нарушение требований, установленных пунктом 16 Методических указаний по разработке и реализации государственных программ Российской Федерации, утвержденных приказом Минэкономразвития России от 16 сентября 2016 г. № 582 (далее – Методические указания № 582), цель Подпрограммы не соответствует критерию измеримости, согласно которому достижение цели можно проверить. Методики или критерии оценки эффективности системы пунктов пропуска отсутствуют.

Ожидаемые результаты реализации Госпрограммы в части Подпрограммы не соответствуют требованиям пунктов 12 и 13 Методических указаний № 582, что отражено в следующей таблице.

Ожидаемые результаты реализации Подпрограммы	Несоответствие требованиям Методических указаний № 582
1. Обеспечение бесперебойного функционирования пунктов пропуска, включая их оборудование и техническое оснащение (за исключением специального оборудования государственных контрольных органов)	формулировка результатов не содержит описания конкретных завершенных событий, качественных или количественных характеристик будущих изменений, либо ожидаемого эффекта
2. Создание автоматизированной системы пересечения границы	
3. Совершенствование системы пропуска путем закрытия неэффективных пунктов пропуска и установления пунктов пропуска, необходимых для роста международной торговли, туризма и развития приграничных территорий	
4. Приведение нормативных правовых актов, регулирующих обустройство и оснащение пунктов пропуска, в соответствие с едиными типовыми требованиями к оборудованию и материально-техническому оснащению зданий, помещений и сооружений, необходимых для организации пограничного, таможенного, санитарно-карантинного, ветеринарного, карантинного фитосанитарного и транспортного контроля, осуществляемого в пунктах пропуска через внешнюю границу государств - членов Евразийского экономического союза, обеспечение реализации указанных единых типовых требований	
5. Создание условий для обеспечения безопасности на внешних границах государств - членов Евразийского экономического союза в части противодействия незаконной внешней миграции, незаконному ввозу (вывозу) грузов и товаров, контрабанде наркотических средств и их прекурсоров, оружия, боеприпасов и т.д., деятельности международных террористических организаций и организованных преступных групп, незаконных формирований на внешних и внутренних границах и в приграничных территориях государств - членов Евразийского экономического союза	
6. Сокращение времени ожидания контрольных мероприятий исключительно за счет реализации основных мероприятий Подпрограммы	
7. Повышение эффективности бюджетных расходов в сфере управления пунктами пропуска через государственную границу Российской Федерации	
8. Разработка и реализация согласованных подходов к созданию необходимых условий для обеспечения экономической и пограничной безопасности на внешней границе Евразийского экономического союза и Содружества Независимых Государств, а также комплекса мероприятий, направленных на формирование перспективного облика внешней границы	

Показатель Подпрограммы «Изменение стоимости имущества, принятого на содержание в оперативное управление в пунктах пропуска» не соответствует требованиям, установленным пунктом 11 Порядка разработки, реализации и оценки эффективности государственных программ Российской Федерации, утвержденным постановлением Правительства Российской Федерации от 2 августа 2010 г. № 588 (далее – Порядок № 588), согласно которому целевые индикаторы и показатели государственной программы должны количественно характеризовать ход ее реализации, решение основных задач и достижение целей государственной программы, а также непосредственно зависеть от решения основных задач и реализации государственной программы; требованиям адекватности и объективности, установленным пунктом 22 Методических указаний № 582, так как изменение стоимости имущества, принятого на содержание в оперативное управление в пунктах пропуска, происходит не только в результате реализации мероприятий Подпрограммы.

8.1.2. Объемы планового и фактического финансирования Подпрограммы в проверяемом периоде представлены в следующей таблице:

тыс. рублей				
Период	Объем бюджетных ассигнований, установленный Госпрограммой	Объем бюджетных ассигнований, утвержденные федеральными законами о федеральном бюджете на 2016-2018 годы	Бюджетные назначения, установленные сводной бюджетной росписью	Отклонение объемов утвержденной Программы и объемов бюджетных назначений, установленных росписью
2016 год	3 833 078,4	3 820 515,4	5 004 853,0	1 171 774,60
2017 год	4 695 905,4	4 770 481,8	5 603 652,3	907 746,90
2018 год	3 352 115,6	3 352 115,6	6 592 037,2	3 239 921,60

Фактические объемы финансирования мероприятий Подпрограммы в проверяемом периоде на 5 319 443,1 тыс. рублей превысили объемы финансирования, установленные ГП-27. Анализ обоснованности и результатов освоения дополнительных объемов финансирования Подпрограммы показал следующее.

1. В соответствии с предложением Минтранса России о внесении изменений в сводную бюджетную роспись федерального бюджета на 2016 год объем бюджетных ассигнований на реализацию Подпрограммы в 2016 году был увеличен на 1 197 365,3 тыс. рублей в целях выполнения комплекса мероприятий по усилению защиты и охраны российско-украинского участка государственной границы. Согласно обоснованию Минтранса России потребность увеличения объемов финансирования Подпрограммы в 2016 году на 1 197 365,3 тыс. рублей обусловлена необходимостью финансирования следующих мероприятий:

1.1. мероприятия по повышению уровня защищенности и оснащенности, в том числе:

приобретение усиленных (бронированных) блок-модулей для защиты лиц, пересекающих границу; приобретение бронеколпаков; усиление бронелистами стен и защитной пленкой окон существующих блок-модулей;

установка в существующих павильонах рентгенотелевизионных установок и создание в них дополнительных рабочих мест для сотрудников пограничной и таможенной служб;

приобретение дополнительных блок-модулей для таможенников, и т.д.

1.2. приобретение специального оборудования, в том числе:

приобретение мобильных инспекционно-досмотровых комплексов;

приобретение систем обнаружения радиоактивных материалов Янтарь, рентгенотелевизионных установок и металлодетекторов.

Проверка показала, что ФГКУ Росгранстрой не обеспечено выполнение комплекса мероприятий по усилению защиты и охраны российско-украинского участка государственной границы в проверяемом периоде. Указанное в обосновании Минтранса России оборудование не приобретено. Более того, общий объем расходов на обустройство пунктов пропуска, расположенных на российско-украинском участке государственной границы, составил в 2016 году 370 181,1 тыс. рублей (30,1 % от объема бюджетных ассигнований, предусмотренных на усиление защиты и охраны российско-украинского участка государственной границы). Дополнительно доведенные бюджетные ассигнования были направлены в 2016 году на оплату государственных контрактов на содержание пунктов пропуска и оплату коммунальных услуг. Указанные факты свидетельствуют о некачественном планировании Минтрансом России бюджетных ассигнований.

2. Дополнительные бюджетные ассигнования на 2017 год на сумму 97 327,8 тыс. рублей были направлены на уплату налога на имущество и земельного налога.

3. Дополнительные бюджетные ассигнования на 2018 год на сумму 736 636,7 тыс. рублей были предоставлены на цели завершения создания государственной системы миграционного и регистрационного учета, а также изготовление, оформление и контроль обращения документов, удостоверяющих личность ГС «МИР» на неоснащенных пунктах пропуска. В этих целях ФГКУ Росгранстрой на дату завершения контрольного мероприятия разместило извещения о проведении двух электронных аукционов на поставку оборудования для системы миграционного и регистрационного учета общей начальной (максимальной) ценой государственных контрактов в размере 385 296,6 тыс. рублей (стоимость работ, предусмотренных к выполнению в 2018 году – 360 259,7 тыс. рублей или 48,8 % от доведенных на указанные цели бюджетных ассигнований). Закупка иных работ (услуг), поставка иных

товаров в целях создания государственной системы миграционного и регистрационного учета планом-графиком закупок ФГКУ Росгранстрой на 2018 год не предусмотрены. Указанные факты свидетельствуют о некачественном планировании бюджетных ассигнований и наличии риска неисполнения в 2018 году средств федерального бюджета в размере 736 636,7 тыс. рублей.

4. Дополнительные бюджетные ассигнования на 2018 год на сумму 700 812,9 тыс. рублей были направлены на оплату обязательств по заключенным контрактам на содержание пунктов пропуска, подлежащих оплате в 2017 году.

5. Дополнительные бюджетные ассигнования на 2017 год на сумму 722 514,8 тыс. рублей направлены на обустройство киргизского участка границы ЕАЭС на основании соглашения между Правительством Российской Федерации и Правительством Киргизской республики.

6. Дополнительные бюджетные ассигнования на 2018 год на сумму 1 562 698,9 тыс. рублей предусмотрены на обустройство киргизского участка границы Евразийского экономического союза.

7. Дополнительные бюджетные ассигнования на 2018 год на сумму 194 100,0 тыс. рублей предусмотрены в целях технического оснащения зданий, сооружений и помещений фитосанитарного контрольного поста на железнодорожном пункте пропуска Айрум-Джилиза (Армения).

8.1.3. Мероприятия, направленные на достижение результата Подпрограммы - создание автоматизированной системы пересечения границы, на дату окончания проверки на объекте не реализовывались, что влечет существенные риски недостижения результата Подпрограммы – создание автоматизированной системы пересечения границы, по итогам ее реализации (2020 год).

Создание автоматизированной системы пересечения границы является одним из основных результатов реализации Подпрограммы, направленным на существенное сокращение времени прохождения контроля для лиц, пересекающих государственную границу неоднократно. Следовательно, достижение цели Подпрограммы – «повышение эффективности функционирования системы пунктов пропуска через государственную границу Российской Федерации», без наличия созданной автоматизированной системы пересечения границы, не представляется возможным.

Вместе с тем цель Подпрограммы соответствует одной из задач ГП-27 и направлена на достижение результата реализации ГП-27 «создание эффективной системы управления пунктами пропуска через государственную границу Российской Федерации». При этом, несмотря на превышение объемов фактического финансирования Подпрограммы над показателем ГП-27,

мероприятия, направленные на создание эффективной системы управления пунктами пропуска, в проверяемом периоде не реализовывались.

8.2. Оценка системы управления реализацией мероприятий Подпрограммы, включая планы по их реализации. Анализ нормативных, организационно-распорядительных документов и методической базы, разработанных объектами контрольного мероприятия в целях реализации мероприятий Подпрограммы.

8.2.1. В нарушение пункта 30(1) Порядка № 588 в январе-мае 2017 года и аналогичном периоде 2018 года реализация Подпрограммы осуществлялась без утвержденного детального плана-графика. Детальный план-график реализации ГП-27 на 2017 год и на плановый период 2018 и 2019 годов был утвержден приказом Минэкономразвития России от 9 июня 2017 г. № 283, на 2018 год и на плановый период 2019 и 2020 годов – приказом Минэкономразвития России от 23 июня 2018 г. № 335.

Анализ планов-графиков реализации Подпрограммы показал следующее.

8.2.2. В нарушение требований пункта 33 Методических указаний № 582 в плане-графике на 2017-2019 годы 8 из 10 мероприятий Подпрограммы не имеют установленных объемов ресурсного обеспечения, включая мероприятие 6.1.7. «Техническое оснащение пунктов пропуска через государственную границу Российской Федерации, задействованных в проведении Чемпионата мира по футболу FIFA 2018 года».

Объемы ресурсного обеспечения в плане-графике на 2018-2020 годы не установлены для 9 из 10 мероприятий плана-графика, включая мероприятия: «Проведение капитального ремонта объектов пунктов пропуска через государственную границу Российской Федерации», «Техническое оснащение пунктов пропуска через государственную границу Российской Федерации, задействованных в проведении Чемпионата мира по футболу FIFA 2018 года».

8.2.3. Методика оценки эффективности функционирования системы пунктов пропуска Минтранс России до настоящего времени не разработана. Следовательно, критерии оценки достижения цели Подпрограммы – «повышение эффективности функционирования системы пунктов пропуска через государственную границу», по окончании ее реализации (2020 год) отсутствуют.

8.3. Анализ соблюдения порядка обоснования, доведения и использования бюджетных ассигнований на реализацию мероприятий Подпрограммы.

Общий объем бюджетных ассигнований на реализацию Подпрограммы в проверяемом периоде, установленный сводной бюджетной росписью, составляет 17 200 542,5 тыс. рублей, из них в 2016 году – 5 004 853,0 тыс.

рублей, в 2017 году – 5 603 652,3 тыс. рублей, в 2018 году – 6 592 037,2 тыс. рублей.

Лимиты бюджетных обязательств, доведенные ФГКУ Росгранстрой на цели реализации Подпрограммы в проверяемом периоде, были направлены на:

текущее содержание пунктов пропуска, а также финансовое обеспечение деятельности ФГКУ Росгранстрой, в том числе оплата труда работников учреждения и его филиалов, перечисление взносов по обязательному социальному страхованию на выплаты по оплате труда и иные выплаты работникам учреждения, уплата налогов и сборов, оплата услуг связи, а также коммунальных и транспортных услуг на общую сумму 13 116 306,6 тыс. рублей;

капитальный ремонт пунктов пропуска на общую сумму 254 332,6 тыс. рублей;

дооснащение пунктов пропуска на период проведения в Российской Федерации Чемпионата мира по футболу FIFA 2018 года (далее – ЧМ по футболу 2018 года) на сумму 1 350 000,0 тыс. рублей;

выполнение международных обязательств Российской Федерации в рамках ЕАЭС по обустройству киргизского участка границы ЕАЭС, в том числе вне пунктов пропуска, и техническому оснащению фитосанитарного контрольного поста Государственной службы безопасности пищевых продуктов Министерства сельского хозяйства Республики Армения на общую сумму 2 479 313,7 тыс. рублей.

Лимиты бюджетных обязательств (далее – ЛБО) на реализацию Подпрограммы доводились Минтрансом России до ФГКУ Росгранстрой как до распорядителя (получателя) средств федерального бюджета расходными расписаниями.

Расходы по мероприятиям Подпрограммы осуществлялись согласно сформированным ФГКУ Росгранстрой бюджетным сметам, которые ежегодно утверждались Минтрансом России на основании издаваемого в соответствии с пунктом 8 статьи 158 Бюджетного кодекса Российской Федерации порядка составления, утверждения и ведения бюджетных смет Минтранса России и федеральных казенных учреждений, находящихся в его ведении (приказы Минтранса России 17 октября 2016 г. № 293 (далее – Порядок № 293); от 10 октября 2017 г. № 442 (далее – Порядок № 442).

8.3.1. Анализ исполнения бюджетных смет ФГКУ Росгранстрой в проверяемом периоде в части Подпрограммы показал, что по итогам 2016 года объем неисполненных средств федерального бюджета на реализацию Подпрограммы составил 45 866,5 тыс. рублей (1,0 % доведенных ЛБО), по итогам 2017 года – 723 303,3 тыс. рублей (или 12,9 %).

В 2017 году 610 141,8 тыс. рублей или 84 % неисполненных ЛБО составили обязательства по государственным контрактам, заключенным ФГКУ Росгранстрой в целях дооснащения пунктов пропуска на период проведения ЧМ по футболу 2018 года.

8.3.2. Проверкой установлены нарушения статьи 221 Бюджетного кодекса Российской Федерации в отношении порядка составления, утверждения и ведения бюджетной сметы ФГКУ Росгранстрой.

В нарушение пункта 1 статьи 221 Бюджетного кодекса Российской Федерации, пункта 8 Общих требований к порядку составления, утверждения и ведения бюджетных смет казенных учреждений, утвержденных приказом Минфина России от 20 ноября 2007 г. № 112н (далее – Общие требования), сводная смета ФГКУ Росгранстрой на 2017 год подписана руководителем учреждения только 22 марта 2017 года и утверждена Минтрансом России 6 апреля 2017 года в системе «Электронный бюджет» с нарушением установленного срока на 54 рабочих дня (лимиты бюджетных обязательств доведены ФГКУ Росгранстрой 27 декабря 2016 года расходным расписанием № 103/D1004/001).

В нарушение пункта 1 статьи 221 Бюджетного кодекса Российской Федерации, пункта 6 Общих требований, согласно которому к представленной на утверждение смете прилагаются обоснования (расчеты) плановых сметных показателей, использованных при формировании сметы, являющихся неотъемлемой частью сметы, бюджетная смета ФГКУ Росгранстрой на 2016 год не содержала обоснований (расчетов) плановых сметных показателей, использованных при формировании сметы; в нарушение пункта 5 Общих требований даты утверждения бюджетной сметы и изменений показателей бюджетной сметы Учреждения на 2016 год не заполнялись.

В нарушение пункта 2 статьи 221 Бюджетного кодекса Российской Федерации, пункта 3 Общих требований показатели бюджетной сметы ФГКУ Росгранстрой на 2017 год, утвержденной в государственной интегрированной информационной системе «Электронный бюджет» 6 апреля 2017 года, на реализацию Подпрограммы составляли 4 679 924,3 тыс. рублей, что меньше на 15 981,1 тыс. рублей лимитов бюджетных обязательств, доведенных ФГКУ Росгранстрой расходным расписанием от 27 декабря 2016 г. № 103/D1004/001.

В нарушение пункта 2 статьи 221 Бюджетного кодекса, пункта 3 Общих требований, пункта 7 Порядка № 293 внесение изменений в бюджетную смету на 2017 год осуществлялось ФГКУ Росгранстрой не в соответствии с доведенными лимитами бюджетных обязательств (далее – ЛБО):

изменения сводной бюджетной сметы ФГКУ Росгранстрой от 30 ноября 2017 г. № 1-52-103/001D1004/0029 утверждены с учетом увеличения ЛБО по КБК 0412 27 6 01 92794 244 на сумму 50 326,0 тыс. рублей, в то время как ЛБО были доведены расходным расписанием от 30 ноября 2017 г. № 103/D1004/073 по КБК 0108 27 6 01 92794 244;

изменения сводной бюджетной сметы от 17 ноября 2017 г. № 1-52-103/D1004/0027 утверждены с учетом уменьшения ЛБО в размере 964,7 тыс. рублей по КБК 0412 27 6 01 93987 852, при этом расходным расписанием от 14 ноября 2017 г. № 103/D1004/068 ЛБО в размере 964,7 тыс. рублей отозваны с лицевого счета ФГКУ Росгранстрой по КБК 0412 27 6 01 90059 852.

8.3.3. Согласно бюджетной отчетности ФГКУ Росгранстрой в рамках Подпрограммы дебиторская задолженность по состоянию на 1 января 2017 года составила 1 213 554,1 тыс. рублей, в течение года сократилась на 62,7 % и по состоянию на 1 января 2018 года составила 452 730,9 тыс. рублей. При этом просроченная дебиторская задолженность по состоянию на 1 января 2017 года составляла 715,9 тыс. рублей, а по состоянию на 1 января 2018 года увеличилась в 532,3 раза и составила 381 035,6 тыс. рублей.

Причиной значительного роста просроченной дебиторской задолженности явилось неисполнение обязательств по контракту от 23 декабря 2016 г. № 167-04/16, заключенному с АО «Росэлектроника». В первом полугодии 2018 года просроченная дебиторская задолженность была частично урегулирована и по состоянию на 1 июля 2018 года сократилась на 90,0 % до 38 528,6 тыс. рублей.

Штрафные санкции за неисполнение обязательств по контракту от 23 декабря 2016 г. № 167-04/16 ФГКУ Росгранстрой к АО «Росэлектроника» не применялись.

8.3.4. Проверка реализации ФГКУ Росгранстрой мероприятий по подготовке к проведению в Российской Федерации ЧМ по футболу 2018 года показала следующее.

В 2017 году ФГКУ Росгранстрой заключено 14 государственных контрактов на дооснащение воздушных пунктов пропуска (далее – ВПП) в целях повышения пропускной способности ВПП на период проведения ЧМ по футболу 2018 года на общую сумму 1 078 723,7 тыс. рублей.

На дату окончания контрольного мероприятия кассовое исполнение по указанным контрактам составило 743 802,6 тыс. рублей, принято работ (услуг) на общую сумму 706 339,5 тыс. рублей, сумма неисполненных обязательств составила 334 921,2 тыс. рублей, из них 326 799,6 тыс. рублей или 97,6 % – неисполненные обязательства по 3 государственным контрактам,

срок выполнения обязательств по которым был установлен до 1 апреля 2018 года:

304 501,0 тыс. рублей (в том числе 33 833,4 тыс. рублей – остаток неотработанного аванса) по государственному контракту от 28.08.2017 № 81-02/17 с ЗАО «ТЕХНОСЕРВЬ А/С» на дооснащение международного многостороннего воздушного пункта пропуска через государственную границу Российской Федерации международного аэропорта Домодедово терминал 2 в рамках подготовки к ЧМ по футболу 2018 года;

14 643,3 тыс. рублей (в том числе 2 779,2 тыс. рублей – остаток неотработанного аванса) по государственному контракту от 29.08.2017 № 84-02/17 с ООО «РеалСтройИнвест-М» на дооснащение воздушного пункта пропуска через государственную границу Российской Федерации Москва (Шереметьево) в целях увеличения пропускной способности пункта пропуска на период проведения ЧМ по футболу 2018 года;

7 655,3 тыс. рублей (в том числе 850,5 тыс. рублей – остаток неотработанного аванса) по государственному контракту от 29.08.2017 № 85-02/17 с ООО «РеалСтройИнвест-М» на дооснащение воздушного пункта пропуска через государственную границу Российской Федерации в международном аэропорту Москва (Внуково) в целях увеличения пропускной способности пункта пропуска на период проведения ЧМ по футболу 2018 года.

Кроме того, неисполненные обязательства включают 8 121,5 тыс. рублей, предусмотренных на выполнение демонтажных работ, срок выполнения которых еще не наступил.

В рамках исполнения 11 контрактов Минтрансом России прорабатывается вопрос о целесообразности демонтажа установленного оборудования в связи с окончанием ЧМ по футболу 2018 года. Отказ от выполнения демонтажных работ потребует внесения изменений в условия государственных контрактов путем заключения дополнительных соглашений об уменьшении цены контрактов на сумму соответствующих расходов в размере 5 289,2 тыс. рублей (расчетно).

В нарушение требований пункта 1 части 1 статьи 33 Федерального закона от 5 апреля 2013 г. № 44-ФЗ «О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд» (далее – Закон № 44-ФЗ) в конкурсной документации на дооснащение ВПП Ростов-на-Дону (Южный), ВПП Москва Домодедово (Терминал 2), ВПП Москва Шереметьево (Терминал В) отсутствовали параметры эквивалентности.

В нарушение пункта 1 части 1 статьи 64 Закона № 44-ФЗ ФГКУ Росгранстрой в состав аукционной документации не включена в полном объеме и не размещена в Единой информационной системе в сфере закупок проектная документация, отвечающая требованиям, установленным постановлением

Правительства Российской Федерации от 16 февраля 2008 г. № 87 «О составе разделов проектной документации и требованиях к их содержанию» (далее – Постановление Правительства № 87), в том числе предусмотренные пунктом 30 Постановления Правительства № 87 объектные и локальные сметные расчеты (сметы), сметные расчеты на отдельные виды затрат, что не соответствует принципам описания объекта закупки, установленным статьей 33 Закона № 44-ФЗ и лишает участников закупки возможности обоснованно сформировать свои предложения.

Проверкой заключенных государственных контрактов установлено следующее.

В целях увеличения пропускной способности Московского транспортного узла на период проведения ЧМ по футболу 2018 года за счет средств федерального бюджета ФГКУ Росгранстрой заключены 3 государственных контракта:

а) от 28 августа 2017 г. № 81-02/17 с ЗАО «ТЕХНОСЕРВЪ А/С» (далее – Контракт № 81-02/17) на дооснащение международного многостороннего воздушного пункта пропуска международного аэропорта Домодедово (Терминал 2) (далее – ВПП Домодедово (Терминал 2) стоимостью 353 284,6 тыс. рублей и сроком исполнения – до 1 апреля 2018 года.

В соответствии с пунктом 4.4 Контракта № 81-02/17 ФГКУ Росгранстрой перечислило ЗАО «ТЕХНОСЕРВЪ А/С» аванс в размере 35 328,5 тыс. рублей.

На дату завершения контрольного мероприятия (спустя 3 месяца после окончания ЧМ по футболу 2018 года) обязательства по Контракту № 81-02/17 исполнены только на 4,2% – в размере частичной поставки оборудования на сумму 14 950,2 тыс. рублей, монтажные работы не произведены. Остаток неисполненных обязательств составляет 338 334,4 тыс. рублей, в том числе неотработанный аванс – 33 833,4 тыс. рублей.

Таким образом, цель закупки – дооснащение ВПП Домодедово (Терминал 2) в целях увеличения пропускной способности ВВП в рамках подготовки к ЧМ по футболу 2018 года не достигнута. На дату завершения контрольного мероприятия пункт пропуска не открыт.

При этом ФГКУ Росгранстрой Контракт № 81-02/17 в одностороннем порядке не расторгнут, иск в Арбитражный суд о взыскании суммы аванса и неустойки с ЗАО «ТЕХНОСЕРВЪ А/С» не направлен. На дату завершения контрольного мероприятия сумма неустойки за ненадлежащее исполнение ЗАО «ТЕХНОСЕРВЪ А/С» обязательств составила 27 328,9 тыс. рублей (расчетно).

В нарушение статей 34 и 94 Закона № 44-ФЗ по факту неисполнения обязательств по Контракту № 81-02/17 ФГКУ Росгранстрой не приняло должных и своевременных мер по взысканию денежных средств, в том числе за

счет обеспечения исполнения государственного контракта, представленного ЗАО «ТЕХНОСЕРВЪ А/С» в виде банковской гарантии № 29222 от 23 августа 2017 г., выданной ПАО «Промсвязьбанк» на сумму 45 004,4 тыс. рублей. Данная банковская гарантия действовала до 3 мая 2018 года. На дату завершения контрольного мероприятия срок действия банковской гарантии истек, действующее обеспечение исполнения обязательств по Контракту № 81-02/17 отсутствует, что увеличивает риски невзыскания неустойки по Контракту № 81-02/17 на суммы 27 328,9 тыс. рублей (расчетно).

б) от 29 августа 2017 г. № 84-02/17 с ООО «РеалСтройИнвест-М» (далее – Контракт № 84-02/17) на дооснащение воздушного пункта пропуска Москва (Шереметьево) (далее – ВПП Шереметьево (Терминал В) стоимостью 138 273,6 тыс. рублей, сроком исполнения – до 1 апреля 2018 года.

На дату завершения контрольного мероприятия Контракт № 84-02/17 исполнен на 87,4 % – поставлено оборудование на общую сумму 120 851,1 тыс. рублей. Обязательства на сумму 17 422,5 тыс. рублей не исполнены (аттестация технических систем ВВП, автономные и комплексные испытания), включая неотработанный аванс в размере 2 779,2 тыс. рублей.

ВПП Шереметьево (Терминал В) открыт только 9 июля 2018 года, то есть за 6 дней до окончания ЧМ по футболу 2018 года (15 июля 2018 года).

В результате цель закупки – дооснащение ВПП Шереметьево (Терминал В) в целях увеличения пропускной способности пункта пропуска на период проведения ЧМ по футболу 2018 года не достигнута, на дату начала проведения ЧМ по футболу 2018 года (14 июня 2018 года) ВПП Шереметьево (Терминал В) не был открыт.

В нарушение части 6 статьи 34 Закона № 44-ФЗ и пункта 8.3. Контракта № 84-02/17 ФГКУ Росгранстрой не предъявляло требований об уплате неустойки за ненадлежащее исполнение обязательств к ООО «РеалСтройИнвест-М», а также не воспользовалось правом взыскания денежных средств за счет обеспечения исполнения государственного контракта, представленного ООО «РеалСтройИнвест-М» в виде банковской гарантии от 28 августа 2017 г. № КЮ-БГ-137/17/219, выданной КБ «Русский Торговый Банк». Данная банковская гарантия действовала до 1 мая 2018 года. На момент проведения контрольного мероприятия срок действия банковской гарантии истек, действующее обеспечение исполнения обязательств по Контракту № 84-02/17 отсутствует, что увеличивает риски невозврата неотработанного аванса в размере 2 779,2 тыс. рублей и невзыскания неустойки на сумму 6 484,0 тыс. рублей (расчетно).

в) от 29 августа 2017 г. № 85-02/17 с ООО «РеалСтройИнвест-М» (далее – Контракт № 85-02/17) на дооснащение воздушного пункта пропуска Москва (Внуково) (далее – ВПП Внуково) стоимостью 121 883,1 тыс. рублей и сроком исполнения обязательств – до 1 апреля 2018 года.

На дату завершения контрольного мероприятия Контракт № 85-02/17 исполнен на 93,02% – 113 377,3 тыс. руб., в том числе поставлено оборудование на сумму 112 756,4 тыс. рублей, произведены монтажные и пусконаладочные работы на сумму 620,9 тыс. рублей. Обязательства на сумму 8 505,8 тыс. рублей не исполнены (аттестация технических систем ВВП, автономные и комплексные испытания), в том числе задолженность за неотработанный аванс - 850,6 тыс. рублей.

ВПП Внуково открыт только 18 августа 2018 года, то есть спустя месяц после окончания ЧМ по футболу 2018 года.

В результате цель закупки – дооснащение ВПП Внуково в целях увеличения пропускной способности пункта пропуска на период проведения ЧМ по футболу 2018 года не достигнута, на дату начала проведения ЧМ по футболу 2018 года – 14 июня 2018 года пункт пропуска не открыт.

В нарушение части 6 статьи 34 Закона № 44-ФЗ и пункта 8.3. Контракта № 85-02/17 ФГКУ Росгранстрой не предъявляло требований об уплате неустойки к ООО «РеалСтройИнвест-М» за ненадлежащее исполнение обязательств по государственному контракту, а также не воспользовалось правом взыскания денежных средств за счет обеспечения исполнения государственного контракта, представленного ООО «РеалСтройИнвест-М» в виде банковской гарантии от 25 августа 2017 г. № 19/2396ЭГ-17, выданной ПАО «Банк СГБ». Данная банковская гарантия действовала до 1 мая 2018 года, включительно. На момент проведения контрольного мероприятия срок действия банковской гарантии истек, действующее обеспечение исполнения Контракта № 85-02/17 отсутствует, что создает риски невозврата неотработанного аванса в размере 850,6 тыс. рублей и невзыскания неустойки на сумму 3 828,3 тыс. рублей (расчетно).

Таким образом, ФГКУ Росгранстрой не обеспечена результативность использования доведенных лимитов бюджетных обязательств на финансирование мероприятий по подготовке пунктов пропуска через государственную границу Российской Федерации к ЧМ по футболу 2018 года в размере 613 441,3 тыс. рублей. Пропускная способность пунктов пропуска Московского транспортного узла не увеличена, к началу ЧМ по футболу 2018 года пункты пропуска ВПП Внуково, ВПП Шереметьево (Терминал В) и ВПП Домодедово (Терминал 2) не были открыты.

Проверкой установлено, что межведомственными комиссиями по проверке соответствия требованиям к строительству, реконструкции, оборудованию и техническому оснащению зданий, помещений и сооружений, необходимых для организации пограничного, таможенного и иных видов контроля, осуществляемого в пунктах пропуска через государственную границу Российской Федерации, дооснащенных ВПП Шереметьево (Терминал В) (акт от 25 апреля 2018 года) и ВПП Внуково (акт от 1 июня 2018 года) пункты пропуска приняты в отсутствие ряда технических средств таможенного контроля ФТС России, предусмотренных проектной документацией.

Перечень и количество оборудования, необходимого для оснащения пунктов пропуска техническими средствами таможенного контроля ФТС России, предусмотрен проектной документацией на техническое перевооружение ВПП Шереметьево (Терминал В) и на дооснащение ВПП Внуково (Аэровокзальный комплекс Внуково-1), разработанной на основании Типовых требований к оборудованию и техническому оснащению зданий, помещений и сооружений, необходимых для организации таможенного контроля в пунктах пропуска через государственную границу Российской Федерации, утвержденных приказом ФТС России от 31 октября 2008 г. № 1349, и согласованной ФТС России.

При проведении электронных аукционов по дооснащению ВПП Шереметьево и ВПП Внуково наименование и количество товара (объем работ, услуг) отражалось в части IV аукционной документации «Техническое задание» путем указания разделов проектной документации, содержащих наименование и количество оборудования, подлежащих поставке.

Согласно пунктам 2.1. Контрактов № 84-02/17 и № 85-02/17 ООО «РеалСтройИнвест-М» приняло на себя обязательства по дооснащению ВПП Домодедово и ВПП Внуково оборудованием в соответствии с Техническим заданием (приложение № 1 к указанным контрактам). Следовательно, ФГКУ Росгранстрой поручило, а ООО «РеалСтройИнвест-М» приняло на себя обязательства в пределах стоимости Контрактов № 84-02/17 и № 85-02/17 поставить оборудование в составе и количестве, соответствующем проектной документации, согласованной с ФТС России.

Вместе с тем количество поставленного по Контракту № 84-02/17 и Контракту № 85-02/17 оборудования согласно товарным накладным (форма № Торг-12) не соответствует количеству оборудования, предусмотренному к поставке (установке) проектной документацией. Всего не поставлено оборудования на общую сумму 13 758,9 тыс. рублей, в том числе:

по Контракту № 84-02/17 не поставлено:

4 единицы лучевой досмотровой установки Hi-Scan 5180si общей стоимостью 12 170,6 тыс. рублей (согласно товарной от 8 февраля 2018 г. № 23 на поставку 2-х из 6-х предусмотренных проектной документацией установок, цена за единицу - 3 042,6 тыс. рублей);

2 металлодетектора арочных общей стоимостью 625,4 тыс. рублей (согласно товарной накладной от 14 мая 2018 г. № 113 на поставку 2-х из 4-х единиц оборудования, цена за единицу 312,7 тыс. рублей);

2 металлодетектора ручных общей стоимостью 12,7 тыс. рублей (согласно товарной накладной от 14 мая 2018 г. № 98 на поставку 2-х из 4-х единиц оборудования, цена за единицу 6,4 тыс. рублей).

по Контракту № 85-02/17 не поставлено:

4 комплекта металлодетекторов арочных (РС-3300М) общей стоимостью 950,3 тыс. рублей (согласно товарной накладной от 17 июля 2018 г. № 114 на поставку 4-х из 8-х предусмотренных комплектов оборудования, цена за единицу составляет 237,6 тыс. рублей).

Вместе с тем согласно протоколу совещания о ходе выполнения государственных контрактов на дооснащение ВПП Шереметьево (Терминал В) и ВПП Внуково (Аэровокзальный комплекс Внуково 1) от 1 октября 2018 г. № АТ-02(ФГКУ) с участием ФГКУ «Росгранстрой» и ООО «РеалСтройИнвест-М», работы по поставке, монтажу и пусконаладке оборудования произведены в полном объеме, неисполненные обязательства в части поставки оборудования отсутствуют.

Таким образом, заказчиком безосновательно подтверждена поставка исполнителем оборудования в количестве, предусмотренном условиями вышеуказанных контрактов.

Выявленные в ходе контрольного мероприятия явные нарушения существенных условий государственных контрактов со стороны ООО «РеалСтройИнвест-М», непринятие руководством заказчика предусмотренных контрактами мер по обеспечению надлежащего исполнения обязательств исполнителем могут свидетельствовать о наличии коррупционных рисков и конфликта интересов в действиях (бездействии) должностных лиц ФГКУ Росгранстрой и, кроме того, потенциально влекут угрозу причинения ущерба экономическим интересам государства (при завершении исполнения контрактов).

В нарушение части 6 статьи 34 Закона № 44-ФЗ и пункта 8.3 соответствующих государственных контрактов ФГКУ Росгранстрой не предъявлялись требования об уплате неустойки в связи с нарушением сроков выполнения работ (поставки оборудования) от 61 до 318 календарных дней по 6 государственным контрактам, заключенным в целях повышения пропускной

способности пунктов пропуска на период проведения ЧМ по футболу 2018 года: контракт от 25 сентября 2017 г. № 102-04/17 с АО «Видеофон МВ», контракт от 31 июля 2017 г. № 60-02/17 с ООО «Телеком-Монтаж-Юг», контракт от 1 августа 2017 г. № 64-02/17 с ООО «СтройСпецПроект», контракт от 8 августа 2017 г. № 72-02/17 с ООО «Информационные технологии», от 29 августа 2017 г. № 84-02/17 и № 85-02/17 с ООО «РеалСтройИнвест-М».

Сумма невзысканной неустойки по указанным контрактам составила 11 426,8 тыс. рублей (расчетно).

8.3.5. Проверка реализации ФГКУ Росгранстрой мероприятий по исполнению международных обязательств Российской Федерации в рамках реализации Соглашения от 31 марта 2015 г. между Правительством Российской Федерации и Правительством Киргизской Республики об оказании технического содействия Киргизской Республике в рамках процесса присоединения к Евразийскому экономическому союзу и Соглашения от 21 мая 2015 года между Правительством Российской Федерации и Правительством Республики Армения об оказании технического и финансового содействия Республики Армения в рамках членства в Евразийском экономическом союзе показала следующее.

Распоряжениями Правительства Российской Федерации от 8 февраля 2017 г. № 225-р и от 9 июня 2018 г. № 1161-р в 2017 и 2018 году соответственно единственным исполнителем осуществляемых ФГКУ Росгранстрой закупок модульных зданий с техническим оснащением и инженерным оборудованием (за исключением продукции двойного назначения) для обустройства киргизского участка границы Евразийского экономического союза, в том числе вне пунктов пропуска определено акционерное общество «345 механический завод», с которым ФГКУ Росгранстрой заключены государственные контракты от 19 июня 2017 г. Шифр 04-02ЦА/001/внеПП (далее – Контракт Шифр 04-02ЦА/001/внеПП) и от 29 июня 2018 г. Шифр 04-02ЦА/002/внеПП (далее – Контракт Шифр 04-02ЦА/002/внеПП).

Цена Контракта Шифр 04-02ЦА/001/внеПП составила 672 188,8 тыс. рублей. Дополнительным соглашением № 2 от 4 декабря 2017 года к Контракту Шифр 04-02ЦА/001/внеПП цена контракта была увеличена до 722 514,8 тыс. рублей в связи с увеличением объема работ в пределах 10 % от цены контракта согласно пункту 1 статьи 744 Гражданского кодекса Российской Федерации.

На момент проведения контрольного мероприятия приемка и оплата работ по Контракту Шифр 04-02ЦА/001/внеПП осуществлена в полном объеме, приемки и оплаты работ по Контракту Шифр № 04-02ЦА/002/внеПП не производилось.

По результатам конкурентной процедуры в форме электронного аукциона, признанного несостоявшимся, в целях заключения государственного контракта на выполнение работ по техническому оснащению зданий, помещений и сооружений фитосанитарного контрольного поста Государственной службы безопасности пищевых продуктов Министерства сельского хозяйства Республики Армения на железнодорожном пункте пропуска Айрум-Джилиза, ФГКУ Росгранстрой заключен государственный контракт от 5 июля 2018 г. № 46-02/18 (далее – Контракт № 46-02/18) с единственным участником ООО «СМАРТ АГЕНТСТВО», цена которого составила 194 100,0 тыс. рублей. На момент проведения контрольного мероприятия объем работ, выполненных по Контракту № 46-02/18 составил 60 392,9 тыс. рублей.

Согласно пунктам 1.1 и 1.3. Контракта Шифр 04-02ЦА/001/внеПП, Контракта Шифр 04-02ЦА/002/внеПП, Контракта № 46-02/18 (далее совместно – Контракты) целью и предметом контрактов является передача на Объектах оборудования, указанного в техническом задании, являющегося неотъемлемой частью контрактов, с монтажом, пуско-наладкой и испытанием. При этом перечень, установленный в техническом задании, включает возведение зданий и сооружений, которые не относятся к разделу «Оборудование» согласно «Общероссийскому классификатору основных фондов. ОК 013-2014. (СНС 2008)» (принят и введен в действие приказом Росстандарта от 12 декабря 2014 г. № 2018-ст), а относятся к разделам «Здания» и «Сооружения» и являются объектами капитального строительства в соответствии с подпунктом 10 статьи 1 Градостроительного кодекса Российской Федерации, а заключенные контракты являются в соответствии со статьей 763 Гражданского кодекса Российской Федерации государственными контрактами на выполнение подрядных работ для государственных нужд.

В нарушение пункта 1 статьи 743 Гражданского кодекса Российской Федерации, согласно которому подрядчик обязан осуществлять строительство и связанные с ним работы в соответствии с технической документацией, определяющей объем, содержание работ и другие предъявляемые к ним требования, и со сметой, определяющей цену работ, в нарушение статьи 48 Градостроительного кодекса Российской Федерации, согласно которой применительно к объектам капитального строительства и их частям осуществляется архитектурно-строительное проектирование, разработка проектной документации, соответствующая требованиям постановления Правительства № 87, в рамках реализации Контрактов не осуществлялась, сметная стоимость строительства не определялась.

В нарушение статьи 22 Закона № 44-ФЗ формирование начальной максимальной цены Контракта № 46-02/18 в рамках конкурентной процедуры и Контрактов Шифр 04-02ЦА/001/внеПП и Шифр 04-02ЦА/002/внеПП, заключаемых с единственным поставщиком, осуществлялось методом сопоставимых рыночных цен (анализ рынка), предусмотренным подпунктом 1 пункта 1 статьи 22 Закона № 44-ФЗ, на основании рассылаемого технического задания при отсутствии проектной документации, а также сметы, определяющей цену работ.

В нарушение подпункта 2 пункта 2 статьи 5 Федерального закона от декабря 2016 г. № 415-ФЗ «О федеральном бюджете на 2017 год и на плановый период 2018 и 2019 годов», подпункта «а» пункта 2 Правил казначейского сопровождения средств в валюте Российской Федерации в случаях, предусмотренных Федеральным законом «О федеральном бюджете на 2017 год и на плановый период 2018 и 2019 годов», утвержденных постановлением Правительства Российской Федерации от 30 декабря 2016 г. № 1552 (далее – Правила казначейского сопровождения № 1552), согласно которым авансовые платежи по государственным контрактам о поставке товаров, выполнении работ, оказании услуг, заключаемым на сумму более 100 000,0 тыс. рублей подлежат казначейскому сопровождению, казначейское сопровождение Контракта не осуществлялось. Условия, установленные пунктом 7 Правил казначейского сопровождения № 1552, в Контракте Шифр 04-02ЦА/001/внеПП не предусмотрены.

Кроме того, казначейское сопровождение по Контракту Шифр 04-02ЦА/002/внеПП осуществлялось недолжным образом: пункты 2.5.3 и 2.5.4 контракта не соответствуют пункту 6 Правил казначейского сопровождения средств в валюте Российской Федерации в случаях, предусмотренных Федеральным законом «О федеральном бюджете на 2018 год и на плановый период 2019 и 2020 годов», утвержденных постановлением Правительства Российской Федерации от 30 декабря 2017 г. № 1722.

ФГКУ Росгранстрой запланированы и израсходованы по КБК 103 0108 27 6 01 92794 244 бюджетные ассигнования на сумму 722,5 млн. рублей по государственному контракту Шифр 04-02ЦА/001/внеПП, заключенному в целях исполнения международных обязательств Российской Федерации в рамках соглашения от 31 марта 2015 года между Правительством Российской Федерации и Правительством Киргизской Республики об оказании технического содействия Киргизской Республике в рамках процесса присоединения к Евразийскому экономическому союзу в части технического оснащения киргизского участка границы.

При этом согласно Указаниям о порядке применения бюджетной классификации Российской Федерации, утвержденным приказом Минфина России от 1 июля 2013 г. № 65н, расходы в целях обеспечения реализации соглашений с правительствами иностранных государств подлежат отражению по виду расходов 863 «Платежи в целях обеспечения реализации соглашений по обязательствам Российской Федерации перед иностранными государствами и международными организациями».

8.4. Оценка ожидаемых и достигнутых результатов реализации мероприятий Подпрограммы, включая целевые индикаторы и показатели реализации Подпрограммы. Анализ рисков недостижения ожидаемых результатов по окончании Подпрограммы.

8.4.1. В нарушение пункта 39 Порядка № 588 годовой отчет о реализации Госпрограммы по итогам 2015 года, подлежащий размещению в 2016 году, на момент проведения контрольного мероприятия в информационно-коммуникационной сети «Интернет» не размещен.

8.4.2. В нарушение пункта 3 статьи 179 Бюджетного кодекса Российской Федерации, согласно которому по каждой государственной программе ежегодно проводится оценка эффективности ее реализации согласно порядку, установленному Правительством Российской Федерации, в нарушение подпункта «з» пункта 9 и пункта 32 Порядка № 588 до 2018 года методика оценки эффективности реализации Госпрограммы, в том числе в части Подпрограммы, отсутствовала, оценка эффективности Госпрограммы в части Подпрограммы не проводилась и в годовых отчетах не публиковалась. Методика оценки эффективности реализации Госпрограммы утверждена приказом Минэкономразвития России от 28 декабря 2017 г. № 707.

ФГКУ Росгранстрой в адрес Минтранса России представлена информация о результатах реализации Подпрограммы за 2017 год и об оценке эффективности реализации Подпрограммы, согласно которой:

- а) оценка степени реализации мероприятий – 0,8;
- б) оценка степени соответствия запланированному уровню затрат – 0,87;
- в) оценка эффективности использования средств федерального бюджета – 0,92;
- г) оценка степени достижения целей и решения задач подпрограмм – 0,93 (снижение значений), – 0,92;
- д) оценка эффективности реализации подпрограммы государственной программы – 0,85 (средняя).

8.4.3. Сведения о плановых и фактических целевых показателях (индикаторах) Подпрограммы согласно годовым отчетам представлены в следующей таблице.

Наименование показателя (индикатора)	Значение показателя (индикатора)										
	2014 год		2015 год		2016 год		2017 год		2018 год	2019 год	2020 год
	план.	факт.	план.	факт.	план.	факт.	план.	факт.	план.	план.	план.
Изменение стоимости имущества, принятого на содержание в оперативное управление в пунктах пропуска, %	105	120,6	103	138	103	138	103	106	103	103	103
Уровень соответствия режимов работы сухопутных сопредельных пунктов пропуска, %	95	95	96	96	96	96	97	90	97	98	98
Доля функционирующих пунктов пропуска от общего числа установленных пунктов пропуска, %	88,10	81,20	89,7	80,4	90	80,4	Исключен				

В соответствии с постановлением Правительства Российской Федерации от 31 марта 2017 г. № 369 «О внесении изменений в государственную программу Российской Федерации «Развитие внешнеэкономической деятельности» показатель (индикатор) «Доля функционирующих пунктов пропуска от общего числа установленных пунктов пропуска» исключен из перечня целевых показателей Подпрограммы. При этом в течение установленного периода целевое значение данного показателя не достигалось.

До июля 2017 года показатели (индикаторы) Подпрограммы не соответствовали требованиям пункта 11(1) и 11(2) Порядка № 588, так как Методика расчета показателей (индикаторов) оценки эффективности реализации Госпрограммы утверждена только в июле 2017 года (приказ Минэкономразвития России от 28 июля 2017 г. № 387, далее - Методика № 387).

Проверка показала, что расчет фактического значения показателя «Изменение стоимости имущества, принятого на содержание в оперативное управление в пунктах пропуска» (далее – Показатель стоимости имущества) за 2017 год производился ФГКУ Росгранстрой произвольно, не в соответствии с Методикой № 387. Фактическое значение Показателя стоимости имущества за 2017 год, рассчитанное согласно Методике № 387, меньше запланированного на 2,94 %.

Кроме того, проверкой установлено, что в нарушение пункта 1 статьи 131 Гражданского кодекса Российской Федерации, части 6 статьи 1 и пункта 1 статьи 14 Федерального закона от 13 июля 2015 г. № 218-ФЗ «О государственной регистрации недвижимости» ФГКУ Росгранстрой не обеспечено представление в уполномоченный Правительством Российской Федерации орган, осуществляющий государственную регистрацию прав собственности, документов, необходимых для государственной регистрации прав собственности Российской Федерации на 417 объектов недвижимого

имущества и 62 земельных участка, а также права оперативного управления на 336 объектов недвижимого имущества и права бессрочного пользования на 8 земельных участках, что также свидетельствует о недостоверности значения Показателя стоимости имущества, представленного ФГКУ Росгранстрой.

8.4.4. Как отмечалось выше, мероприятия по созданию автоматизированной системы пересечения границы (ожидаемый результат 2 Подпрограммы) на момент завершения контрольного мероприятия не осуществлялись.

В отношении результата 3 (совершенствование системы пропуска путем закрытия неэффективных пунктов пропуска и установления пунктов пропуска, необходимых для роста международной торговли, туризма и развития приграничных территорий), проверкой установлено следующее.

В рамках реализации Подпрограммы пункты пропуска, необходимые для роста международной торговли, туризма и развития приграничных территорий, не устанавливались.

Сведения о динамике количества функционирующих и не функционирующих пунктов пропуска в проверяемом периоде представлены в таблице.

Пункты пропуска	на 31.12.2016	на 31.12.2017	на 30.09.2018
Всего	390	392	386
из них:			
функционирует	312	311	313
не функционирует	78	81	73

В ходе контрольного мероприятия установлено, что в проверяемом периоде на границе с Украиной функционировало 9 пунктов пропуска (ДАПП Валуйки, ДАПП Новобелая, ЖДПП Головчино, ЖДПП Илек-Пеньковка, ЖДПП Наумовка, ЖДПП Нежеголь, ЖДПП Глушково, ЖДПП Армянск, ЖДПП Джанкой), в то время как сопредельные пункты пропуска на границе с Украиной не функционировали, пропуск лиц и транспортных средств был временно приостановлен. Вместе с тем расходы на содержание и эксплуатацию указанных 9 пунктов пропуска за период 2016-2018 годов составили 21 518,0 тыс. рублей.

В отношении 7 нефункционирующих пунктов пропуска (ДАПП Тишанка, ЖДПП Разъезд Выстрел, ДАПП Зерново, МПП Нарьян-Мар, ДАПП Донецк (Северный), МАПП Куйбышево (Дьяково), СПП Пашково) в 2016-2018 годах ФГКУ Росгранстрой осуществлены расходы на их содержание и эксплуатацию на сумму 18 000,7 тыс. рублей.

Указанные факты свидетельствует о неэффективном использовании средств федерального бюджета в размере 39 518,7 тыс. рублей.

В отношении ожидаемого результата 6 (разработка и реализация согласованных подходов к созданию необходимых условий для обеспечения экономической и пограничной безопасности на внешней границе Евразийского экономического союза и Содружества Независимых Государств, а также комплекса мероприятий, направленных на формирование перспективного облика внешней границы) проверкой установлено, что комплекс мероприятий, направленных на формирование перспективного облика внешней границы не разрабатывался, соответствующие нормативные и организационно-распорядительные документы не издавались.

В отношении ожидаемого результата 7 (повышение эффективности бюджетных расходов в сфере управления пунктами пропуска через государственную границу Российской Федерации) ответственным исполнителем Подпрограммы не разработаны критерии оценки эффективности бюджетных расходов и методика оценки. Минтранс России и ФГКУ Росгранстрой соответствующий анализ не проводится.

Проверкой не установлено общего снижения расходов федерального бюджета на текущее содержание и обустройство пунктов пропуска при уменьшении общего количества установленных пунктов пропуска, а также при изменении их статуса (функционирует/не функционирует).

В отношении ожидаемого результата 8 (сокращение времени ожидания контрольных мероприятий исключительно за счет реализации основных мероприятий Подпрограммы) проверкой установлено, что реализация 2-х завершённых мероприятий Подпрограммы, а также реализация текущего мероприятия не оказали в проверяемом периоде влияния на время ожидания контрольных мероприятий. Мероприятия по дооснащению пунктов пропуска в рамках Подпрограммы, включали оснащение оборудованием для обеспечения пожарной безопасности и функционирования пункта пропуска (системы кондиционирования, водонагреватели, дизельные электростанции и пр.) и не оказали влияния на пропускную способность пунктов пропуска.

8.5. Оценка организации системы управления рисками и системы мониторинга реализации Подпрограммы.

8.5.1. Проверка показала, что в Минтрансе России и ФГКУ Росгранстрой система управления рисками реализации Подпрограммы не организована.

Так, в нарушение подпункта «а» и подпункта «в(1)» пункта 9 Порядка № 588, пунктов 43 и 44 Методических указаний № 582 дополнительные и обосновывающие материалы к Госпрограмме в части Подпрограммы на этапе подготовки Госпрограммы и в рамках внесения изменений в нее не содержали анализа социальных, финансово-экономических рисков реализации Подпрограммы (как внешних, так и внутренних), в том числе рисков

недостижения целевых показателей, а также описания механизмов управления рисками и мер по их минимизации не приводилось.

В нарушение пункта 45 Методических указаний № 582 ответственным исполнителем Подпрограммы комплекс мероприятий и способов снижения вероятности возникновения неблагоприятных последствий в целях обеспечения бесперебойности реализации Подпрограммы не разрабатывался.

Минтранс России и ФГКУ Росгранстрой соответствующие предложения и проекты документов не разрабатывались и в адрес ответственного исполнителя Госпрограммы не направлялись. Соответствующие организационно-распорядительные документы в Минтрансе России и ФГКУ Росгранстрой не утверждались.

8.5.2. Реализация Подпрограммы является объектом внутреннего финансового контроля и аудита, проводимого ФГКУ Росгранстрой.

При этом в нарушение требований статьи 160.2-1 Бюджетного кодекса Российской Федерации, Правил осуществления главными распорядителями (распорядителями) средств федерального бюджета, главными администраторами (администраторами) доходов федерального бюджета, главными администраторами (администраторами) источников финансирования дефицита федерального бюджета внутреннего финансового контроля и внутреннего финансового аудита, утвержденных постановлением Правительства Российской Федерации от 17 марта 2014 г. № 193 (далее – Правила № 193) в 2016 году и в 1 квартале 2017 года внутренний финансовый контроль в ФГКУ Росгранстрой не осуществлялся, регистры (журналы) внутреннего финансового контроля не велись.

В нарушение пункта 9 Правил № 193, пункта 23 Методических рекомендаций по осуществлению внутреннего финансового контроля, утвержденных приказом Минфина России от 7 сентября 2016 г. № 356, пунктом 3.5.3 Положения, согласно которым карты внутреннего финансового контроля формируются до начала очередного финансового года, карты внутреннего финансового контроля ФГКУ Росгранстрой на 2017 год утверждены в апреле 2017 года, на 2018 год – в марте 2018 года.

В нарушение пункта 3 Порядка формирования, утверждения и актуализации карт внутреннего финансового контроля ФГКУ Росгранстрой, утвержденного приказом ФГКУ Росгранстрой от 5 февраля 2018 г. № 17, согласно которому при формировании (актуализации) карт внутреннего финансового контроля структурные подразделения и филиалы Учреждения проводят анализ внутренних стандартов и процедур составления и исполнения бюджета, составления бюджетной отчетности и ведения бюджетного учета на предмет их соответствия бюджетному законодательству Российской Федерации

и иным нормативным правовым актам, регулирующим бюджетные правоотношения, по результатам анализа предмета внутреннего финансового контроля ФГКУ Росгранстрой принимает решение о необходимости внесения изменений во внутренние стандарты, ФГКУ Росгранстрой не вносились изменения в Положение об учетной политике для целей бюджетного учета, утвержденное приказом ФГКУ Росгранстрой от 31 декабря 2013 г. № 299 (в редакции приказов ФГКУ Росгранстрой от 31 декабря 2014 г. № 266 и 9 октября 2015 г. № 190) (далее – Учетная политика) в связи с вступлением в силу с 1 января 2018 года федеральных стандартов бухгалтерского учета для организаций государственного сектора: федерального стандарта бухгалтерского учета для организаций государственного сектора «Концептуальные основы бухгалтерского учета и отчетности организаций государственного сектора», утвержденного приказом Минфина России от 31 декабря 2016 г. № 256н (далее – ФСБУ «Концептуальные основы»); федерального стандарта бухгалтерского учета для организаций государственного сектора «Аренда», утвержденного приказом Минфина России от 31 декабря 2016 г. № 258н (далее – ФСБУ «Аренда»); федерального стандарта бухгалтерского учета для организаций государственного сектора «Основные средства», утвержденного приказом Минфина России от 31 декабря 2016 г. № 257н (далее – ФСБУ «Основные средства»). При этом положения Учетной политики не соответствуют требованиям вышеуказанных стандартов, что свидетельствует о формальном подходе к внутреннему финансовому контролю ФГКУ Росгранстрой.

В нарушение пункта 2 статьи 8 Федерального закона от 6 декабря 2011 г. № 402-ФЗ «О бухгалтерском учете», пункта 6 Инструкции по применению единого плана счетов бухгалтерского учета для органов государственной власти (государственных органов), органов местного самоуправления, органов управления государственными внебюджетными фондами, государственных академий наук, государственных (муниципальных) учреждений, утвержденной приказом Минфина России от 1 декабря 2010 г. № 157н (далее – Инструкция № 157н), пункта 19 ФСБУ «Концептуальные основы», рабочий план счетов ФГКУ Росгранстрой не соответствует Единому плану счетов бухгалтерского учета для органов государственной власти (государственных органов), органов местного самоуправления, органов управления государственными внебюджетными фондами, государственных академий наук, государственных (муниципальных) учреждений, утвержденному приказом Минфина России от 31 декабря 2010 г. № 157н.

В нарушение пункта 6 Инструкции № 157н, пункта 22 ФСБУ «Концептуальные основы», ФГКУ Росгранстрой не утвержден график документооборота и (или) порядок взаимодействия структурных подразделений

и (или) лиц, ответственных за оформление фактов хозяйственной жизни, по предоставлению первичных учетных документов для ведения бухгалтерского учета.

Изложенное свидетельствует о ненадлежащей организации и ведении ФГКУ Росгранстрой бухгалтерского учета, что создает предпосылки для формирования недостоверной бухгалтерской отчетности, в том числе в отношении Подпрограммы.

8.5.3. В нарушение требований статьи 160.2-1 Бюджетного кодекса Российской Федерации до 2018 года внутренний финансовый аудит ФГКУ Росгранстрой не осуществлялся. Положение о внутреннем финансовом аудите в ФГКУ Росгранстрой утверждено приказом ФГКУ Росгранстрой от 5 февраля 2018 г. № 16 (далее – Приказ ФГКУ Росгранстрой № 16).

9. Возражения или замечания руководителей объектов контрольного мероприятия на результаты контрольного мероприятия.

Замечания и пояснения к актам проверок в Минтрансе России и ФГКУ Росгранстрой не представлены.

10. Выводы:

10.1. Целью подпрограммы «Обеспечение развития системы пунктов пропуска через Государственную границу Российской Федерации для осуществления внешнеэкономической деятельности» государственной программы Российской Федерации «Развитие внешнеэкономической деятельности» (далее – Подпрограмма, Госпрограмма) является повышение эффективности функционирования системы пунктов пропуска через государственную границу Российской Федерации.

В ходе реализации Госпрограммы в цель Подпрограммы вносились изменения, при этом требования, установленные пунктом 16 Методических указаний по разработке и реализации государственных программ Российской Федерации, утвержденных приказом Минэкономразвития России от 16 сентября 2016 г. № 582 (далее – Методические указания № 582), о соответствии цели критерию измеримости не учитывались.

10.2. Общее количество пунктов пропуска через государственную границу Российской Федерации в проверяемом периоде сокращено с 390 до 386 единиц. При уменьшении общего количества пунктов пропуска ежегодные расходы федерального бюджета на их текущее содержание и обустройство не были снижены.

Общий объем бюджетных ассигнований, направленных на реализацию Подпрограммы в проверяемом периоде, составил 17 200 542,5 тыс. рублей и превысил объемы финансирования, установленные государственной программой «Развитие внешнеэкономической деятельности», на 5 319 443,1

тыс. рублей, доведенных до ФГКУ Росгранстрой сводной бюджетной росписью, в том числе по следующим предложениям Минтранса России:

10.2.1. на выполнение комплекса мероприятий по усилению защиты и охраны российско-украинского участка государственной границы в 2016 году дополнительно доведено 1 197 365,3 тыс. рублей, в том числе на:

повышение уровня защищенности и оснащенности пунктов пропуска;
приобретение специального оборудования.

Проверка показала, что ФГКУ Росгранстрой комплекс мероприятий по усилению защиты и охраны российско-украинского участка государственной границы не выполнен. Предусмотренное к приобретению оборудование закуплено не было, общий объем расходов в 2016 году на содержание и обустройство пунктов пропуска, расположенных на российско-украинском участке государственной границы, составил 370 181,1 тыс. рублей. Доведенные дополнительные бюджетные ассигнования были направлены в 2016 году на содержание иных пунктов пропуска и расчеты по коммунальным платежам.

10.2.2. в целях завершения мероприятий по созданию системы миграционного и регистрационного учета, а также изготовления, оформления и контроля обращения документов, удостоверяющих личность - ГС «МИР» в 2018 году доведены дополнительные бюджетные ассигнования на сумму 736 636,7 тыс. рублей.

На дату завершения контрольного мероприятия ФГКУ Росгранстрой разместило извещения о проведении двух электронных аукционов на общую сумму 360 259,7 тыс. рублей. Закупка иных работ (услуг) планом-графиком закупочной деятельности ФГКУ Росгранстрой на 2018 год не предусмотрена.

Указанные факты свидетельствуют о некачественном планировании бюджетных ассигнований и наличии риска неисполнения в 2018 году средств федерального бюджета в размере 736 636,7 тыс. рублей.

10.3. Мероприятия, направленные на достижение результата Подпрограммы – «создание автоматизированной системы пересечения границы», на дату окончания проверки на объекте не реализовывались, что влечет существенные риски недостижения указанного результата Подпрограммы по итогам ее реализации (2020 год).

Создание автоматизированной системы пересечения границы является одним из основных результатов реализации Подпрограммы, направленным на существенное сокращение времени прохождения контроля для лиц, пересекающих государственную границу неоднократно. Следовательно, цель Подпрограммы – «повышение эффективности функционирования системы пунктов пропуска через государственную границу Российской Федерации»,

без наличия созданной автоматизированной системы пересечения границы, достигнута не будет.

10.4. В целях повышения пропускной способности на период проведения чемпионата мира по футболу в Российской Федерации в 2018 году (далее – ЧМ по футболу 2018 года) ФГКУ Росгранстрой в 2017 году заключило 14 государственных контрактов на дооснащение воздушных пунктов пропуска на общую сумму 1 078 723,7 тыс. рублей. Обязательства по заключенным контрактам исполнителями не исполнены на сумму 334 921,2 тыс. рублей, из них 326 799,6 тыс. рублей (97,6 %) – неисполненные обязательства по 3 государственным контрактам, срок выполнения обязательств по которым был установлен до 1 апреля 2018 года на дооснащение воздушных пунктов пропуска Домодедово (терминал 2), Шереметьево (Терминал В), Внуково.

Указанные государственные контракты в установленный срок не исполнены, к началу ЧМ по футболу 2018 года воздушные пункты пропуска Внуково, Шереметьево (Терминал В) и Домодедово (Терминал 2) не открыты. Таким образом, ни цель выделения бюджетных ассигнований – подготовка пунктов пропуска через государственную границу Российской Федерации к ЧМ по футболу 2018 года, ни цель закупки – дооснащение указанных воздушных пунктов пропуска в целях увеличения пропускной способности в рамках подготовки к ЧМ по футболу 2018 года, не достигнуты.

10.5. ФГКУ Росгранстрой допущены нарушения Федерального закона от 5 апреля 2013 г. № 44-ФЗ «О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд» в части не принятия мер по обеспечению исполнения обязательств со стороны исполнителей, не предъявления требований к исполнителям об уплате неустоек (пеней, штрафов), а также при размещении конкурсной документации.

10.6. Количество поставленного и оплаченного оборудования по государственным контрактам между ФГКУ Росгранстрой и ООО «РеалСтройИнвест-М» на дооснащение воздушных пунктов пропуска Внуково и Шереметьево (Терминал В) не соответствует количеству оборудования, предусмотренному к поставке (установке) проектной документацией. При этом заказчиком безосновательно подтверждена поставка исполнителем оборудования в количестве, предусмотренном условиями вышеуказанных контрактов.

Выявленные в ходе контрольного мероприятия явные нарушения существенных условий государственных контрактов со стороны ООО «РеалСтройИнвест-М», непринятие руководством заказчика предусмотренных контрактами мер по обеспечению надлежащего исполнения обязательств исполнителем могут свидетельствовать о наличии коррупционных рисков и

конфликта интересов в действиях (бездействии) должностных лиц ФГКУ «Росгранстрой» и, кроме того, потенциально влекут угрозу причинения ущерба экономическим интересам государства (при завершении исполнения контрактов).

10.7. Установлены нарушения Бюджетного кодекса Российской Федерации в части несоответствия показателей бюджетной сметы ФГКУ Росгранстрой доведенным лимитам бюджетных обязательств.

10.8. ФГКУ Росгранстрой запланированы и израсходованы бюджетные ассигнования на сумму 722 514,8 тыс. рублей по государственным контрактам, заключенным в целях исполнения международных обязательств Российской Федерации в рамках соглашения от 31 марта 2015 года между Правительством Российской Федерации и Правительством Киргизской Республики об оказании технического содействия Киргизской Республике в рамках процесса присоединения к Евразийскому экономическому союзу по несоответствующему Указаниям о порядке применения бюджетной классификации Российской Федерации, утвержденным приказом Минфина России от 1 июля 2013 г. № 65н, виду расходов.

10.9. ФГКУ Росгранстрой не обеспечена достоверность информации о значении показателя «Изменение стоимости имущества, принятого на содержание в оперативное управление в пунктах пропуска» государственной программы Российской Федерации «Развитие внешнеэкономической деятельности» по итогам 2017 года, размещаемой на портале государственных программ.

10.10. В отношении ожидаемого результата Подпрограммы «Совершенствование системы пропуска путем закрытия неэффективных пунктов пропуска и установления пунктов пропуска, необходимых для роста международной торговли, туризма и развития приграничных территорий» выявлено, что в рамках реализации Подпрограммы пункты пропуска, необходимые для роста международной торговли, туризма и развития приграничных территорий, ФГКУ Росгранстрой не устанавливались.

10.11. В отношении ожидаемого результата Подпрограммы «Сокращение времени ожидания контрольных мероприятий исключительно за счет реализации основных мероприятий Подпрограммы» установлено, что мероприятия Подпрограммы не оказали в проверяемом периоде влияния на уровень пропускной способности пунктов пропуска.

10.12. ФГКУ Росгранстрой не обеспечено направление в орган, осуществляющий государственную регистрацию прав, необходимого пакета документов для государственной регистрации прав оперативного управления на 326 объектов недвижимого имущества.

10.13. В проверяемом периоде функционировало 9 пунктов пропуска, в то время как сопредельные пункты пропуска на границе с Украиной не функционировали, пропуск лиц и транспортных средств был временно приостановлен. Вместе с тем расходы на содержание и эксплуатацию указанных 9 пунктов пропуска составили 21 518,0 тыс. рублей. Кроме того, ФГКУ Росгранстрой осуществлены расходы на содержание и эксплуатацию 7 нефункционирующих пунктов пропуска на сумму 18 000,7 тыс. рублей. Указанные факты повлекли недостижение значения показателя Подпрограммы «Уровень соответствия режимов работы сухопутных сопредельных пунктов пропуска».

10.14. Выявлены нарушения положений Федерального закона от 6 декабря 2011 г. № 402-ФЗ «О бухгалтерском учете» в части несоответствия учетной политики ФГКУ Росгранстрой требованиям федеральных стандартов бухгалтерского учета для организаций государственного сектора, вступивших в силу с 1 января 2018 года.

10.15. Методика оценки эффективности функционирования системы пунктов пропуска Минтранс России до настоящего времени не разработана. Следовательно, критерии оценки достижения цели Подпрограммы – «повышение эффективности функционирования системы пунктов пропуска через государственную границу», по окончании ее реализации (2020 год) отсутствуют.

11. Предложения (рекомендации):

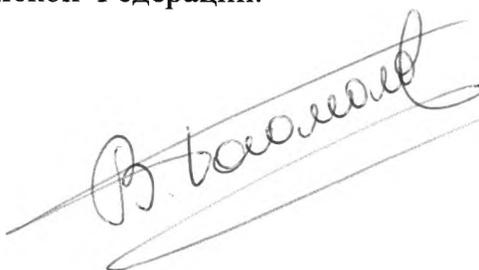
11.1. Направить представление ФГКУ Росгранстрой;

11.2. Направить информационные письма в Минтранс России и Минфин России;

11.3. Направить обращение в Генеральную прокуратуру Российской Федерации;

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

Аудитор



В.Н.Богомолов