

# СЧЕТНАЯ ПАЛАТА РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ

---

«29» июля 2013 г.

№ ОМ-155/04-05

## **ОТЧЕТ О РЕЗУЛЬТАТАХ КОНТРОЛЬНОГО МЕРОПРИЯТИЯ «Проверка эффективности мер по обеспечению закупок товаров (работ, услуг) для государственных нужд по контрактам на сумму свыше 1 млрд. рублей, подлежащих финансированию за счет средств федерального бюджета»**

(утвержден Коллегией Счетной палаты Российской Федерации  
(протокол от 19 июля 2013 г. № 34К (925))

### **1. Основание для проведения контрольного мероприятия:**

Пункт 2.6.14.1 Плана работы Счетной палаты Российской Федерации на 2013 год, решение Коллегии Счетной палаты Российской Федерации (протокол заседания от 28 декабря 2012 года № 58К (891)).

### **2. Предмет контрольного мероприятия:**

Законодательство Российской Федерации, иные документы Правительства Российской Федерации и федеральных органов исполнительной власти, регламентирующие порядок закупок товаров (работ, услуг) для государственных нужд по контрактам на сумму свыше 1 млрд. рублей, подлежащих финансированию за счет средств федерального бюджета (далее – закупки свыше 1 млрд. рублей).

Деятельность объектов контрольного мероприятия по использованию средств федерального бюджета на закупки свыше 1 млрд. рублей, а также информационному обеспечению размещения заказов.

Государственные контракты на поставку товаров, выполнение работ, оказание услуг, конкурсная документация (документация об аукционе), информация о результатах мониторинга проведения заказчиками процедур, предусмотренных порядком общественного обсуждения закупок, и иные документы, подтверждающие законность, достоверность и обоснованность

совершения операций со средствами федерального бюджета при закупках свыше 1 млрд. рублей.

**3. Объект (объекты) контрольного мероприятия:**

3.1 Министерство экономического развития Российской Федерации.

3.2 Федеральное казначейство.

3.3 Другие распорядители средств федерального бюджета (по запросам).

**4. Срок проведения контрольного мероприятия** - с 21 января 2013 года по 8 мая 2013 года.

**5. Цели контрольного мероприятия:**

5.1. Определение номенклатурных особенностей, объемов, сроков исполнения, иных существенных условий, а также рисков неэффективного расходования средств федерального бюджета на закупки товаров, работ и услуг по государственным контрактам на сумму свыше 1 млрд. рублей.

5.2. Проверка результатов исполнения поручения, предусмотренного Указом Президента Российской Федерации от 7 мая 2012 г. № 596 «О долгосрочной государственной экономической политике» в части обеспечения обязательного предварительного публичного обсуждения размещаемых заказов на поставки товаров (выполнение работ, оказание услуг) для государственных и муниципальных нужд на сумму свыше 1 млрд. рублей, включая формирование начальной цены контрактов.

**6. Проверяемый период деятельности:** с 1 июля 2011 года по 31 марта 2013 года.

**7. Характеристика проверяемой сферы использования государственных средств и деятельности объектов проверки.**

Государственные контракты на сумму свыше 1 млрд. рублей (далее также – особо крупные закупки, особо крупные контракты, особо крупные заказы) составляют важный по значению и значительный по объему сегмент государственных закупок.

Так, согласно официальным данным Федерального казначейства, всего за период с 1 июля 2011 г. по 31 декабря 2012 г. государственными заказчиками заключено 458 особо крупных контрактов на общую сумму 1 445 458 665 164 рубля, подлежащих финансированию за счет средств федерального бюджета. Доля особо крупных закупок в общем объеме государственного заказа, финансируемого за счет средств федерального

бюджета, составляет 21,8%<sup>1</sup>, что позволяет говорить о контрактах на сумму свыше 1 млрд. рублей как о статистически значимом объекте.

Между тем ранее особо крупные закупки не становились самостоятельным предметом контроля и аудита.

Законодательством Российской Федерации особо крупные заказы (закупки, контракты) не выделены в особую (отдельную) группу публичных обязательств. Отсутствует правовое определение крупных и особо крупных заказов (закупок, контрактов). В их отношении законодательством Российской Федерации не установлены особенности обязательных процедур закупок и/или специальные требования, за исключением отдельных положений определения поставщиков (подрядчиков, исполнителей), которые указаны далее в соответствующей части отчета.

В порядке сопоставления, закупки малых объемов получили сравнительно развернутое регулирование. Во-первых, имеется некоторая классификация закупок малых объемов, которую можно применить в целях их правового определения. Так пунктом 14 части 2 статьи 55 Федерального закона от 21.07.2005 г. № 94-ФЗ «О размещении заказов на поставки товаров, выполнение работ оказание услуг для государственных и муниципальных нужд» (далее – Федеральный закон № 94-ФЗ) установлены особенности закупок на сумму, не превышающую установленного Центральным банком Российской Федерации предельного размера расчетов наличными деньгами в Российской Федерации между юридическими лицами по одной сделке, или в объеме не более 100 рублей. Заказчикам предоставлено право осуществлять закупки малых объемов в особом порядке, а именно – посредством размещения заказа у единственного поставщика (подрядчика, исполнителя).<sup>2</sup> Кроме того, по итогам размещения заказов малых объемов могут быть заключены контракты, а

---

<sup>1</sup> Общий объем государственного заказа рассчитан согласно данным Росстата об общей стоимости заключенных контрактов и договоров на поставки товаров, выполнение работ, оказание услуг для государственных нужд за январь – декабрь 2012 г. С учетом неравномерного цикла контрактации при расчете доли особо крупных закупок использовались официальные данные Росстата и Федерального казначейства за 2012 г.

<sup>2</sup> Нормами Федерального закона № 94-ФЗ установлено, что заказы на сумму не более 100 рублей на поставки одноименных товаров, выполнение одноименных работ, оказание одноименных услуг заказчик вправе размещать в течение квартала в соответствии с пунктом 14 части 2 статьи 55 на сумму, не превышающую указанного предельного размера расчетов наличными деньгами. Пунктом 14.1 части 22 статьи 55 определены особенности закупок малого объема для нужд театров, учреждений, осуществляющих концертную деятельность, государственных образовательных учреждений, телерадиовещательных учреждений, цирков, музеев, домов культуры, клубов, библиотек, архивов. В отношении указанных заказчиков малым объемом определены закупки на сумму не более 400 рублей.

также иные гражданско-правовые договоры в соответствии с Гражданским кодексом Российской Федерации. Несколько большие, однако, также не значительные по объему заказы можно размещать запросом котировок (т.е. без проведения торгов – пункт 2 части 1 статьи 10, статьи 42 - 47 Федерального закона № 94-ФЗ). Установлено, что к данной группе закупок малых объемов относятся закупки, цена контракта по которым не превышает 500 рублей и для которых есть функционирующий рынок.<sup>3</sup> Определены особенности закупок с предельной ценой контракта не более 15 млн. рублей (ст. 15 Федерального закона № 94-ФЗ).

В отношении заказчиков особо крупных контрактов законодательство Российской Федерации исходит из того, что субъекты бюджетных отношений при осуществлении ими бюджетных полномочий выступают также государственными заказчиками и обладают правом планировать и осуществлять неограниченные по своему количеству, объему, сложности, долгосрочности закупки в пределах доведенных лимитов бюджетных ассигнований.<sup>4</sup> Соответственно к государственным заказчикам<sup>5</sup> не установлены требования, возникающие в связи с уникальными условиями особо крупных контрактов, вытекающими из предмета, значительности начальной

---

<sup>3</sup> Частью 2 статьи 42 Федерального закона № 94-ФЗ определено, что заказчик, уполномоченный орган вправе осуществлять размещение заказа путем запроса котировок цен товаров, работ, услуг, соответственно производство, выполнение, оказание которых осуществляются не по конкретным заявкам заказчика, уполномоченного органа и для которых есть функционирующий рынок, с учетом положений части 3 статьи 42 в случаях, если цена контракта не превышает пятьсот тысяч рублей, за исключением случаев, предусмотренных частями 5 и 6 статьи 42 и главой 5 настоящего Федерального закона.

<sup>4</sup> Часть 1 статьи 4 94-ФЗ определяет что «государственными заказчиками.. выступают ...соответственно государственные органы (в том числе органы государственной власти), органы управления государственными внебюджетными фондами.. казенные учреждения и иные получатели средств федерального бюджета, бюджетов субъектов Российской Федерации или местных бюджетов при размещении заказов на поставки товаров, выполнение работ, оказание услуг за счет бюджетных средств и внебюджетных источников финансирования». Указанный подход сохранен в Федеральном законе 44-ФЗ. Частью 5 статьи 4 установлено, что «государственный заказчик - государственный орган (в том числе орган государственной власти), орган управления государственным внебюджетным фондом либо государственное казенное учреждение, действующие от имени Российской Федерации..., уполномоченные принимать бюджетные обязательства в соответствии с бюджетным законодательством Российской Федерации от имени Российской Федерации ...и осуществляющие закупки». Указанный подход реализован также в статье 764 Гражданского кодекса Российской Федерации, которая определяет государственного заказчика как участника бюджетных отношений. Частью 2 указанной статьи установлено, что «государственными заказчиками могут выступать государственные органы..., а также иные получатели средств федерального бюджета...»

<sup>5</sup> Новации определены статьей 38 Федерального закона № 44-ФЗ, согласно которой заказчики создают контрактные службы или назначают контрактных управляющих в целях осуществления закупок.

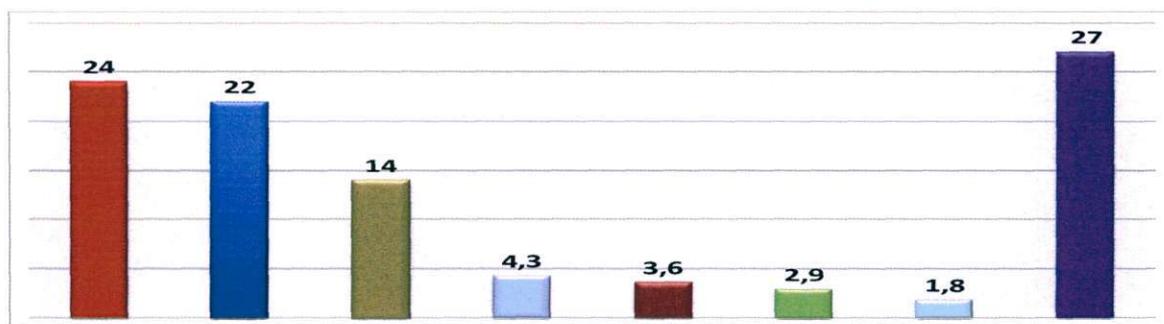
(максимальной) цены, комплексности технического задания, срока исполнения и др. параметров заключаемых ими особо крупных контрактов, и/или множественностью указанных контрактов.

Заказчиками особо крупных контрактов в 2012 г. выступили девяносто получателей средств федерального бюджета.

Стоимостное распределение особо крупных закупок по государственным заказчикам (в процентах от общего объема особо крупных закупок) представлено на диаграмме № 1.

Диаграмма № 1

**Распределение особо крупных закупок по государственным заказчикам – 2012 г. (%)**

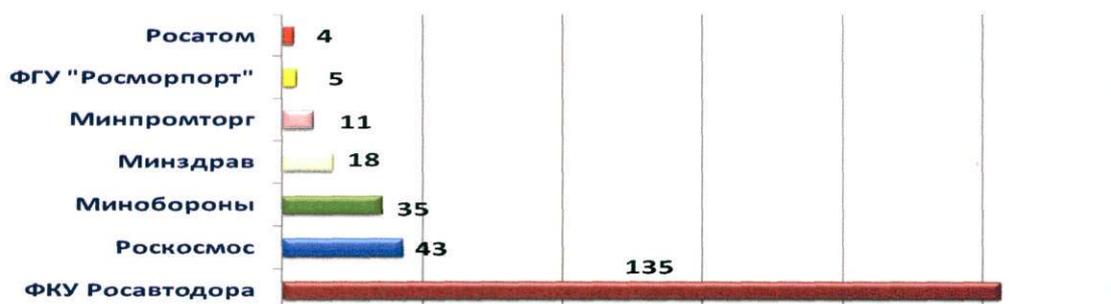


На диаграмме заказчики указаны (слева направо): ФКУ Росавтодора, Роскосмос, Росжелдор, Минпромторг России, Минздрав России, Роспечать, ФГУ «Росморпорт», остальные заказчики.

Распределение особо крупных закупок по основным государственным заказчикам в зависимости от количества заключенных ими контрактов (в абсолютном значении) представлено на диаграмме № 2.

Диаграмма № 2

**Распределение количества заключенных контрактов по государственным заказчикам – 2012 г.**



Указанные диаграммы убедительно свидетельствуют, что в общем составе государственных заказчиков выделяется отдельная группа заказчиков. Этими заказчиками заключается значительное число особо крупных контрактов, и их контракты составляют весомую долю в общей структуре особо крупных закупок. В группу входят: Росавтодор, Роскосмос, Минпромторг России, Минздрав России, Минобороны России. Закупочная практика указанных заказчиков способна оказать ощутимое влияние на общую эффективность расходования бюджетных средств и, со своей стороны, оправданно требует особого порядка организации, а также мониторинга, контроля и аудита.

Максимальный (пороговый) объем бюджетных обязательств, вытекающих из условий государственного контракта, законодательством Российской Федерации не определен. Соответственно цена отдельных государственных контрактов может достигать «рекордных» значений.

В 2012 г. цены самых крупных контрактов составили 44,3 млрд. рублей<sup>6</sup>, 39,5 млрд. рублей<sup>7</sup>, 31,5 млрд. рублей<sup>8</sup>, 30,7 млрд. рублей.<sup>9</sup>

Фиксируется тенденция к увеличению год от года как максимальных цен особо крупных контрактов, так и объема бюджетных средств, направляемых на особо крупные закупки.

Во II половине 2011 г. цены самых крупных контрактов были несколько ниже, чем в 2012 г.: 22,8 млрд. рублей<sup>10</sup>, 18,5 млрд. рублей<sup>11</sup>, 11,2 млрд. рублей<sup>12</sup>, 10,3 млрд. рублей<sup>13</sup>. Также ниже они были в предшествующие годы. За период с 2007 г. по 2009 г. самые высокие цены контрактов были зафиксированы<sup>14</sup>: 2007 г. – 130,9 млрд. рублей<sup>15</sup>, 2007 г. - 48,0 млрд. рублей<sup>16</sup>, 2008 г. - 32,2 млрд. рублей<sup>17</sup>, 2007 г. - 25,6 млрд. рублей<sup>18</sup>, 2007 г. - 23,0 млрд. рублей<sup>19</sup>.

<sup>6</sup> Реестровый номер № 0173100008912000001 (далее- №), Строительство железнодорожной линии Кызыл – Курагино (Росжелдор).

<sup>7</sup> № 0173100004512001577, Выполнение комплекса работ на объекте (Минобороны России).

<sup>8</sup> № 0173100000312000022, Развитие сети вещания 1-го мультикомплекса (Роспечать).

<sup>9</sup> № 0173100007012000198, Строительство объектов космодрома «Восточный» площадка 1С (Роскосмос).

<sup>10</sup> № 0173100007011000364, Создание, развертывание и эксплуатация российского сегмента Международной космической станции (Роскосмос).

<sup>11</sup> № 0348100042411000235, реконструкция М-9 «Балтия»(Росавтодор).

<sup>12</sup> № 0373100096711000019, Разработка рабочей документации и строительство Новороссийского транспортного узла Подпроект 3 (ФКУ «Дирекция государственного заказчика»).

<sup>13</sup> № 0348100042411000249, Выполнение работ по строительству и реконструкции Московского большого кольца (Росавтодор).

<sup>14</sup> И.Бегтин. Росгосзатраты. <http://rosspending.ru>

<sup>15</sup> Росатом, Работы по вводу в эксплуатацию Нововоронежской АЭС-2.

<sup>16</sup> Росатом, Работы по завершению строительства (расширению) Калининской АЭС.

<sup>17</sup> Росавтодор, Работы по строительству мостового перехода на о. Русский.

По экспертным данным<sup>20</sup>, в 2010 г. было заключено 330 контрактов с ценой более 500 млн. рублей и общим объемом финансирования 635,2 млрд. рублей. Согласно тем же источникам в 2007-2009 годах было заключено 453 особо крупных контрактов на общую сумму 1 793,3 млрд. рублей, или примерно столько же, сколько заключено за период проверки.

Стоимостная структура особо крупных закупок за 2012 г. представлена на диаграмме № 3.

Диаграмма № 3.

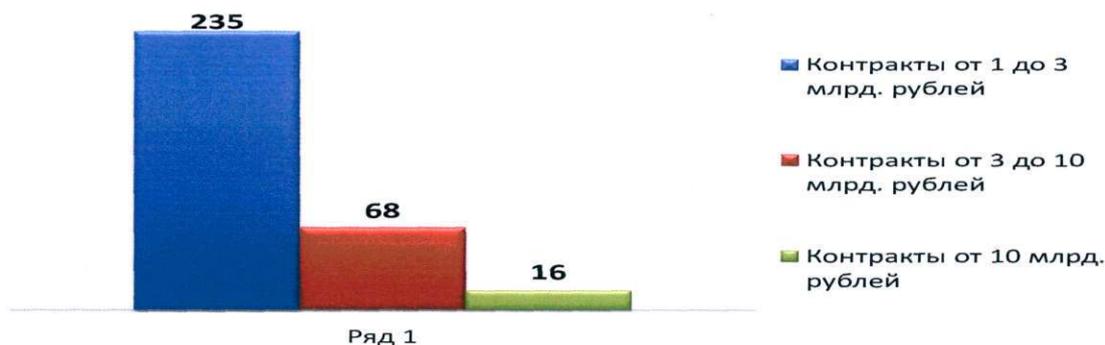
### Распределение контрактов свыше 1 млрд. рублей по стоимости (%)



В данной стоимостной структуре можно выделить три значимых сегмента, имеющих примерно равные доли в общем объеме средств федерального бюджета, направляемых на особо крупные закупки. Это контракты стоимостью (1) от 1 до 3 млрд. рублей, (2) от 3 до 10 млрд. рублей и (3) свыше 10 млрд. рублей.

Диаграмма № 4

### Распределение особо крупных государственных контрактов по количеству – 2012 г.



<sup>18</sup> Минпромторг России, Строительство объектов в п. Кизнер (объект 1596)

<sup>19</sup> Росатом, Сооружение пускового комплекса блока № 2 Ростовской АЭС.

<sup>20</sup> И.Бегтин. Росгосзатраты. <http://rosspending.ru>

Как следует из результатов анализа данных Федерального казначейства, наибольшее количество особо крупных контрактов (73,7%) заключается с ценой до 3 млрд. рублей. При этом доля сверх крупных контрактов с ценой от 10 млрд. рублей и выше составляет 5,01% в общем количестве особо крупных контрактов. При этом в эти контракты привлекается треть всех средств федерального бюджета, направляемых на особо крупные закупки (336 млрд. рублей).

Сопоставление стоимостной структуры особо крупных контрактов с их количественной структурой, представленной на диаграмме № 4, позволяет сделать вывод о том, что в этом сегменте госзаказа имеют место «штучные» контракты, которые способны оказать существенное влияние на общие итоги обеспечения государственных нужд.

Следовательно, установление для данной категории контрактов специальных требований и особенностей процедур планирования, размещения, исполнения и приемки результатов является экономически целесообразным для целей эффективного использования средств федерального бюджета, обеспечения гласности и прозрачности, предотвращения коррупции и иных злоупотреблений в сфере закупок.

Сроки исполнения особо крупных контрактов варьировались в диапазоне от нескольких недель<sup>21</sup> до трех и более лет<sup>22</sup>.

Устойчивых корреляционных связей между объемами финансовых обязательств по контрактам и продолжительностью сроков их исполнения, предметом закупки, номенклатурой контракта - не выявлено.

Распределение крупных контрактов по предмету закупки представлено на диаграмме № 5.

Диаграмма № 5



<sup>21</sup> № 0373100119611000014

<sup>22</sup> № 03221000245000118

Как видно, особо крупные контракты – это в подавляющей своей части контракты на выполнение работ, которые, как известно, являются по своему предмету сложными и комплексными. Детальный анализ данных Федерального казначейства показывает, что преобладающим предметом особо крупных закупок являются: подрядные строительные работы, проектные и изыскательские и другие связанные со строительством и ремонтом объектов производственного и непроизводственного характера работы, а также работы по созданию уникальных объектов в космической отрасли, для нужд Минобороны России.

За проверяемый период посредством заключения особо крупных контрактов значительный объем средств федерального бюджета направлялся в строительство, ремонт и содержание дорог и автомагистралей, в космическую отрасль, устройство железнодорожных путей, на закупку медицинских препаратов. Распределение особо крупных контрактов в отраслевом разрезе представлено на диаграмме № 6.

Диаграмма № 6



Содержательно важно сопоставление с отраслевой структурой государственных контрактов в целом<sup>23</sup>.

Диаграмма № 7



Статистически подтверждается, что результаты реализации именно особо крупных контрактов, а не иных договоров, оказывают фундаментальное воздействие на обеспечение государственных нужд в сфере дорожного строительства, развитие космической отрасли, военно-промышленного комплекса, строительства объектов общего назначения, здравоохранение, судостроение и развитие авиационной промышленности.

Между тем, как уже было отмечено, законодательством Российской Федерации установлены лишь отдельные особенности и только в части размещения заказов на особо крупные закупки<sup>24</sup>. Так, в соответствии с нормами

<sup>23</sup> Расчеты сделаны на основе данных И. Бегтина Росгосзатраты. <http://rosspending.ru>

<sup>24</sup> Указанный подход в целом сохранен в Федеральном законе № 44-ФЗ, однако установлены дополнительные особенности осуществления значительных по размеру закупок. В частности, по формированию графика исполнения крупных контрактов (часть 12 статьи 34), исполнению крупных контрактов (часть 6 статьи 96), предоставлению информации о выгодополучателях (части 19-22 статьи 34), предоставлению информации о соисполнителях и субподрядчиках (части 23-25 статьи 34), антидемпинговым мерам (части 1 и 2 части 37), обязательному общественному обсуждению (часть 16

Федерального закона № 94-ФЗ, в отношении таких контрактов не применяется запрос котировок (части 2 и 3 статьи 42) и не осуществляются т.н. «закупки малого объема» у единственного поставщика (пункты 14 и 14.1 части 2 статьи 55), за исключением тех случаев, когда указанные крупные контракты заключаются путем запроса котировок в целях оказания гуманитарной помощи либо ликвидации последствий чрезвычайных ситуаций природного или техногенного характера (глава 5), или в целях поставок продовольствия и иных необходимых средств жизнеобеспечения граждан в случае расторжения судом контракта по причине неисполнения поставщиком (исполнителем, подрядчиком) своих обязательств (часть 8.2 статьи 9 и часть 6 статьи 42)<sup>25</sup>.

Распределение крупных контрактов по способам определения поставщиков (подрядчиков, исполнителей) отражено на диаграммах №№ 7 и 8

Диаграмма № 7.



Как следует из приведенных результатов анализа сведений Федерального казначейства, основной объем средств федерального бюджета по особо крупным контрактам размещается вне конкурентных процедур (74,5%). Это

статьи 112) и др. При этом вводятся пороговые значения, по достижении которых устанавливаются данные особенности.

<sup>25</sup> Изъятия из общего правила предусмотрены также Федеральным законом от 1 декабря 2007 года N 310-ФЗ "Об организации и о проведении XXII Олимпийских зимних игр и XI Паралимпийских зимних игр 2014 года в городе Сочи, развитии города Сочи как горноклиматического курорта и внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации"

резко снижает возможность достижения лучших для государства условий по указанным контрактам за счет рыночных механизмов и инструментов оспаривания.

Крайне негативно также то, что в количественном отношении, большинство особо крупных контрактов (74,3%) заключается также вне конкурентных процедур.

Диаграмма № 8.



Таким образом, анализ результатов статистического наблюдения, данных Федерального казначейства и экспертных оценок позволяет зафиксировать несколько значимых выводов.

Во-первых, имеет место рост общего объема средств, направляемых на особо крупные закупки, и совокупного количества особо крупных закупок, а также максимальных значений цены контрактов, что становится предпосылкой дальнейшего усиления значения особо крупных контрактов для сферы государственных закупок в целом. При том, что количество особо крупных контрактов составляет 0,007% от их общего числа, в стоимостном выражении их доля многократно весомее - 21,8%. В структуре особо крупных контрактов выделяется узкий сегмент (5,01%) сверх крупных контрактов на сумму свыше 10 млрд. рублей, в которые привлекается 31,4% от общей суммы средств федерального бюджета, направляемых в особо крупные закупки.

Такие пропорции имеют серьезные последствия для складывающихся в этой сфере контрактных отношений. Особо крупные контракты – это те «штучные» закупки, которые способны оказать серьезное влияние на общие

итоги обеспечения государственных нужд и, что крайне важно, на развитие целых отраслей и сфер экономики.

Этот вывод подтверждает и анализ отраслевой структуры особо крупных контрактов. Отчетливо проявляется отраслевая специализация особо крупных контрактов. Специализированным является и предмет особо крупных закупок - комплексный по составу и сложный по условиям. Значительная часть особо крупных контрактов осуществляется посредством заключения контракта с единственным поставщиком вне конкурентных процедур.

Фиксация указанных тенденций позволяет говорить об особенностях контрактных отношений в секторе особо крупных закупок. Их совокупное воздействие усиливает риски нарушения законодательства Российской Федерации, неэффективного расходования бюджетных средств, недобросовестного исполнения заказчиками своих полномочий при заключении особо крупных контрактов, заведомо недобросовестного осуществления поставщиками и исполнителями прав, вытекающих из заключенных ими особо крупных контрактов.

Анализ хода и результатов Общественного обсуждения крупных закупок, организованного в порядке исполнения поручения, предусмотренного Указом Президента Российской Федерации от 7 мая 2012 г. № 596 «О долгосрочной государственной экономической политике», подтвердили данные выводы.

В ходе проверки был проанализирован ход и результаты Общественного обсуждения 193 особо крупных контрактов, совокупная начальная (максимальная) цена которых составила 320 992 695 606,05 рублей. Общая сумма принятых по указанным контрактам бюджетных обязательств составила 203 613 539 959,89 рублей. Принято участие в публичных слушаниях по обсуждению 8 особо крупных закупок<sup>26</sup>, Роскосмоса, Минобороны России и Минпромторга России, т.е. именно тех заказчиков, которые являются устойчивыми «лидерами» по заключению особо крупных контрактов.

Проверкой установлено, что участники Общественного обсуждения высказали значительное число вопросов, претензий и критических замечаний в отношении условий размещения особо крупных заказов (таблица № 1).

Таблица № 1

Условия особо крупных заказов, вызвавшие наибольшее количество замечаний и предложений участников Общественного обсуждения

---

<sup>26</sup> Заказы №№ 0373100008612000062; 0348100042412000209; 0173100004512003451; 0173100004512003462; 0173100004512003465; 0173100009512000337; 0173100007012000248; 0173100009512000354.

№ п/п	Основные аспекты заказа	Реестровый номер заказа
1.	Обоснованность начальной (максимальной) цены контракта	№0321100019412000134 №0321100019412000136 №0373100119612000007 №0195100000212000169 №0195100000212000170 №0316100011912000086 №0311100007212000277 №0373100063312000072 №0373100001012000536 №0373100047312000042 №0420100000612000002 №0173100007012000226 №0355100004512000326 №0372100005612000584 №0318100043412000176 №0372100027312000063 №0318100043412000178 №0301100012712000134 №0373100104312000104 №0373100059312000152 №0173100007012000248 №0173100007013000025 №0173100007013000026
2.	Отсутствие проектно-сметной документации, экспертиз проектов, ссылок на источники информации, на основании которых производится расчет цены контракта	№0373100119612000007 №0373100090912000058 №0373100061212000025 №0373100001012000536 №0373100047312000042 №0420100000612000002 №0173100007012000226 №0318100043412000176 №0372100027312000063 №0318100043412000178 №0173100014412000091 №0373100059312000152 №0173100007012000248 №0549100000213000001 №0549100000213000002 №0312100005613000007 №0334100007513000020 №0355100004513000038
3.	Соответствие документации о торгах требованиям законодательства Российской Федерации	№0373100119612000007 №0195100000212000169 №0195100000212000170 №0573100002012000017

		№0173100007012000248 №0373100104312000104 №0336100012512000103 №0358100002312000113 №0818200000412000026 №0373100008612000061 №0316100011912000086 №0355100004512000326 №0173100007012000236 №0373100070112000034 №0373100104312000105
--	--	--

Анализ вопросов и комментариев, высказанных в ходе Общественного обсуждения, позволяет констатировать, что финансово значимые условия особо крупных заказов вызывают большое количество претензий у участников Общественного обсуждения.

Прежде всего, участниками Общественного обсуждения высказываются сомнения в обоснованности, достоверности и эффективности начальных (максимальных) цен контрактов. Кроме того ими обращено внимание на отсутствие проектно-сметной документации и экспертиз проектов планируемых к выполнению работ, что формирует риски нецелевого и неэффективного расходования средств в ходе исполнения таких контрактов. Комментируя целесообразность размещения заказов, участники общественного обсуждения за редким исключением соглашались с необходимостью проведения предлагаемых особо крупных закупок.

В части несоблюдения положений конкурсной документации и документации об аукционе требованиям законодательства Российской Федерации, участниками Общественного обсуждения выделены вопросы об ограничении конкуренции; о несоответствии критериев отбора требованиям законодательства Российской Федерации, неправомерности предмета и способа закупки; о штрафных санкциях; о положениях проекта контракта, влекущих ненадлежащее обеспечение исполнения контрактов.

Анализ конкретных претензий участников Общественного обсуждения, позволяет усмотреть в действиях отдельных заказчиков при размещении ими особо крупных заказов нарушения положений статей 34, 162, 289, 301 Бюджетного кодекса Российской Федерации, части 3 статьи 1, статьи 10, части 1 статьи 528 Гражданского кодекса Российской Федерации, части 12 статьи 9, статьи 19.1, пункта 4.4. части 4 статьи 22, пункта 6.1 части 3 статьи 41.6, пункта 17 части 2 статьи 55 Федерального закона № 94-ФЗ. В целом, ход и результаты

Общественного обсуждения подтверждают вывод о повышенных рисках нарушения законодательства Российской Федерации, неэффективного расходования бюджетных средств, недобросовестного исполнения заказчиками своих полномочий при осуществлении особо крупных закупок.

Участие в публичных общественных слушаниях и анализ внутренних распорядительных документов заказчиков<sup>27</sup> позволили выявить признаки нарушения ими законодательства Российской Федерации. В частности, в отношении планирования и размещения заказов №№ 0173100007012000248, 0173100007013000025 и 0173100007013000017 выявлено следующее.

Размещение заказа на изготовление и поставку ракеты-носителя «Протон-М» для запуска КА «ЭкзоМарс»<sup>28</sup> осуществлено на официальном сайте без размещения конкурсной документации, что является нарушением статьи 23 Федерального закона № 94-ФЗ. В документе под названием «Требования к изготовлению и поставке ракеты-носителя «Протон-М» для запуска КА «ЭкзоМарс» не содержится требований к функциональным, техническим или иным характеристикам изготавливаемой продукции, но при этом установлено, что РН «Протон-М» должна соответствовать требованиям технических условий на изготовление и приемку изделий «Протон-М», которые предоставляются по запросу участника размещения заказа при условии выполнения определенных требований по обеспечению защиты (охраны) сведений, составляющих государственную и служебную тайну. В ходе проведения очных публичных слушаний установлено, что данная информация не относится к сведениям, составляющим государственную тайну, и в соответствии с законодательством Российской Федерации доступ к данной информации не должен быть ограничен для участников.

Кроме того, Роскосмосом были нарушены положения статьи 19.1 Федерального закона № 94-ФЗ в части обоснования начальной (максимальной) цены государственного контракта (цены лота). В частности, заказчик не представил конкретные расчеты цены, опубликовав только конечный результат, не указал используемые источники информации. Роскосмос не показал, каким образом определены затраты на оплату труда, осуществлен расчет накладных расходов, не установил требования к материалам для создания изделий.

---

<sup>27</sup> Запрос Счетной палаты от 14.01.2013 № ЗИ 04-4/04-05 и ответ Роскосмоса от 21.01.2013 № ВД-09-338.

<sup>28</sup> № 0173100007013000017

Типовые условия указанных особо крупных контрактов Роскосмоса не содержат специальных инструментов предупреждения рисков ненадлежащего исполнения подрядчиком условий контрактов, а также включают положения, формирующие невыгодные для Российской Федерации условия расторжения указанных контрактов по соглашению сторон. Так, в части «Права и обязанности сторон» установлен режим расторжения, при котором Роскосмос «возмещает Головному исполнителю фактически произведенные на момент прекращения работ затраты с учетом уровня рентабельности, предусмотренного в цене контракта». Однако цена контракта не содержит такого параметра, как «уровень рентабельности». Установленная правовая неопределенность формирует непрозрачный и отлагаемый на усмотрение сторон порядок определения подлежащей оплате из средств федерального бюджета суммы платежа. Проект контракта не содержит норм, обязывающих головного исполнителя в ходе реализации контракта относить к расходам на указанный контракт обусловленные условиями контракта и систематизированные виды затрат. Возмещение неопределенных по составу и объему затрат головного исполнителя с учетом не установленного порядка применения повышающих коэффициентов (в частности уровня рентабельности) формирует риски нецелевого и неэффективного расходования средств федерального бюджета.

**8. По результатам контрольного мероприятия установлено следующее.**

**8.1. (Цель № 1) Определение номенклатурных особенностей, объемов, сроков исполнения, иных существенных условий, а также рисков неэффективного расходования средств федерального бюджета на закупки товаров, работ и услуг по государственным контрактам на сумму свыше 1 млрд. рублей.**

**8.1.1. В отношении Государственного контракта от 10 октября 2011 г. № ГК-112-АЛ/Д04 «Подготовка управленческих кадров в сфере здравоохранения и образования в 2011-2014 годах».**

Минэкономразвития России осуществило планирование, заключение, а также приемку результатов исполнения Государственного контракта от 10 октября 2011 г. № ГК-112-АЛ/Д04 на оказание услуг по реализации Программы «Подготовка управленческих кадров в сфере здравоохранения и образования в 2011-2014 годах» (далее - Государственный контракт от 10 октября 2011 г. № ГК-112-АЛ/Д04) общей стоимостью 1 069 600 000,00 рублей.

Планирование, заключение и исполнение Государственного контракта от 10 октября 2011 г. № ГК-112-АЛ/Д04 было взаимоувязано с планированием, утверждением и реализацией программы «Подготовка управленческих кадров в сфере здравоохранения и образования в 2011 – 2014 годах» (далее – Программа). Указанная Программа была утверждена распоряжением Правительства Российской Федерации от 27 сентября 2011 г. № 1665-р.

В соответствии с поручением Президента Российской Федерации от 27 августа 2011 г. № Пр-2499 Правительство Российской Федерации 30 августа 2011 г. № ВВ-П17-6124 поручило Минэкономразвития России разработать и внести в установленном порядке Программу, предусмотрев ее реализацию единственным исполнителем.

Распоряжением Правительства Российской Федерации от 27 сентября 2011 г. № 1665-р единственным исполнителем Государственного контракта от 10 октября 2011 г. № ГК-112-АЛ/Д04 определена Российская Академия народного хозяйства и государственной службы при Президенте Российской Федерации (далее – РАНХиГС при Президенте Российской Федерации, Исполнитель).

Результаты проверки по Государственному контракту от 10 октября 2011 г. № ГК-112-АЛ/Д04 выделены в самостоятельный раздел и переданы аудитору Агапцову С.А. (письмом от 12 июля 2013 г. № 04-664/04-05вн) в целях приобщения к материалам проверки целевого и эффективного использования средств федерального бюджета, внебюджетных источников, государственного имущества и земельных участков, находящихся в федеральной собственности, а также распоряжения правами на результаты интеллектуальной деятельности образовательными учреждениями и организациями в 2011 - 2013 годах в РАНХиГС при Президенте Российской Федерации (п. 3.10.15 плана работы Счетной палаты на 2013 год).

**8.1.2. В отношении Государственного контракта от 19 января 2012 г. № ГК-9-СВ/Д13 на оказание услуг по организации и проведению мероприятий по обеспечению представительства Российской Федерации в форуме «Азиатско-Тихоокеанское экономическое сотрудничество» в 2012 году.**

**8.1.2.1. Определение номенклатурных особенностей, объемов, сроков исполнения, иных существенных условий государственных контрактов на сумму свыше 1 млрд. рублей. Проверка соблюдения порядка обоснования государственными заказчиками (уполномоченными органами) начальной**

**(максимальной) цены государственного контракта на сумму свыше 1 млрд. рублей (выборочно).**

В целях обеспечения подготовки и организации мероприятий, связанных с обеспечением председательства Российской Федерации в форуме «Азиатско-тихоокеанское экономическое сотрудничество» (далее – АТЭС), Минэкономразвития России в 2012 году был заключен Государственный контракт от 19 января 2012 г. № ГК-9-СВ/Д13 на оказание услуг по организации и проведению данных мероприятий с Фондом «Петербургский международный экономический форум». Цена Государственного контракта от 19 января 2012 г. № ГК-9-СВ/Д13 составила 4 170 000 000,00 рублей.

Предметом указанного контракта являлось оказание комплекса услуг, включающих: обеспечение проведения мероприятий помещениями, мебелью, техническим, компьютерным оборудованием, средствами связи, транспортом, канцелярскими принадлежностями, организация питания и проживания участников мероприятий. Вместе с тем, Государственный контракт от 19 января 2012 г. № ГК-9-СВ/Д13, не содержал наименования (номенклатуры) оборудования или мебели, а содержал только перечень укрупненных видов продукции. Наряду с этим, предусматривалось право исполнителя обеспечить мероприятий аналогами видов такой продукции. Неопределенность в отношении номенклатуры поставляемой продукции создавала риски в части (1) возможного злоупотребления со стороны исполнителя предоставленным ему правом усмотрения по конкурентной номенклатуре поставок и (2) возможного нарушения исполнителем установленных требований к проведению мероприятий АТЭС.

В соответствии с Протокольным решением совещания Организационного комитета по подготовке и обеспечению представительства Российской Федерации в форуме «Азиатско-тихоокеанское экономическое сотрудничество» в 2012 году под председательством Первого заместителя Председателя Правительства Российской Федерации Шувалова И.И. от 23 декабря 2010 г. № 1 Минэкономразвития России было поручено провести отбор оператора-организатора по конкурсу и доложить о результатах конкурса до 1 июня 2011 года.

Таким образом, Правительство Российской Федерации предусмотрело определение организатора мероприятий в рамках представительства Российской Федерации в форуме АТЭС в 2012 по результатам конкурентных процедур, определенных Федеральным законом № 94-ФЗ. Сроки проведения

указанных конкурентных процедур позволяли своевременно осуществить выбор лучшего исполнителя и заключить с победителем государственный контракт.

В нарушение решений, принятых Организационным комитетом по подготовке и обеспечения представительства Российской Федерации в форуме «Азиатско-тихоокеанское экономическое сотрудничество» в 2012 году, конкурс Минэкономразвития России проведен не был, а Фонд «Петербургский международный экономический форум» (далее – Фонд) определен исполнителем услуг по Государственному контракту от 19 января 2012 г. № ГК-9-СВ/Д13 на основании распоряжения Президента Российской Федерации от 5 октября 2011 г. № 671-рп (далее – распоряжение № 671), т.е. без проведения конкурентных процедур выбора исполнителя.

Между тем, Федеральным законом № 94 торги предусмотрены в качестве преимущественного способа выбора исполнителей.

Минэкономразвития России обратилось в Правительство Российской Федерации (письмо от 19 августа 2011 г. № 17722-ЭН/Д02) с инициативой о подготовке проекта распоряжения Президента Российской Федерации об определении Фонда не только организатором мероприятий, но и единственным исполнителем заказов на выполнение комплекса всех услуг мероприятий в рамках представительства Российской Федерации в форуме АТЭС в 2012 году.

Обращение в Правительство Российской Федерации о согласовании возможности размещения заказа у единственного исполнителя, не содержало анализа и сопоставление предложений от иных исполнителей, в том числе по ценовым показателям. В нарушение статьи 55 Федерального закона № 94-ФЗ Минэкономразвития России при внесении проекта распоряжения Президента Российской Федерации письмом от 19 августа 2011 г. № 17722-ЭН/Д02 не представило к нему документы или материалы, содержащие обоснование цены контракта.

В ходе проверки установлено, что условие об определении Фонда единственным исполнителем всего комплекса услуг не было реализовано в условиях Государственного контракта от 19 января 2012 г. № ГК-9-СВ/Д13. Так положениями Государственного контракта от 19 января 2012 г. № ГК-9-СВ/Д13 было установлено право исполнителя в ходе исполнения данного контракта привлекать соисполнителей без ограничения и согласования с заказчиком.

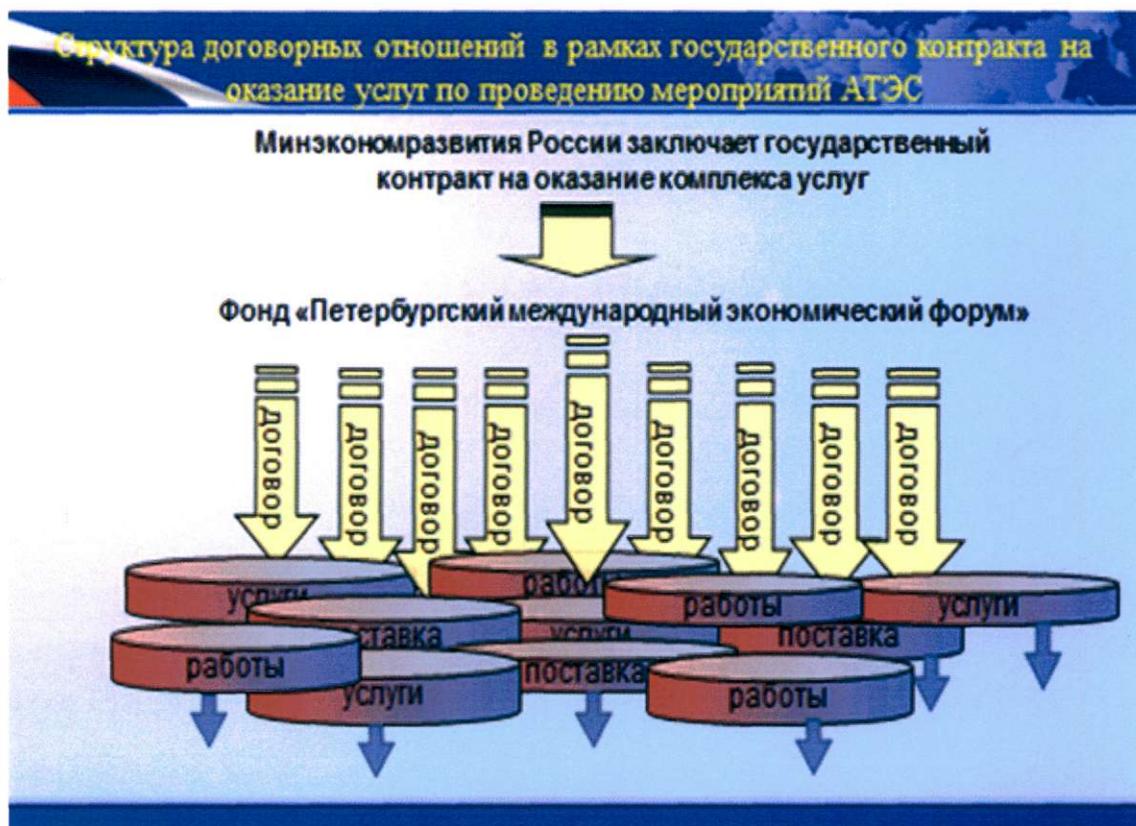
Как установлено, уже в ходе исполнения контракта Фонд самостоятельно заключал договоры с соисполнителями без согласования с заказчиком их

основных условий, включая технические задания и сметы. Тем самым Фонд не являлся единственным исполнителем заказов на выполнение комплекса всех услуг мероприятий в рамках представительства Российской Федерации в форуме АТЭС в 2012 году, предусмотренных контрактом услуг не оказывал, поставок товаров не осуществлял.

Таким образом, проверка показала, что условия Государственного контракта от 19 января 2012 г. № ГК-9-СВ/Д13 в отношении порядка оказания услуг по проведению Форума не соответствуют (1) поручению Первого заместителя Председателя Правительства Российской Федерации Шувалова И.И. от 23 декабря 2010 г. № 1, (2) обоснованию Минэкономразвития России необходимости принятия распоряжения об определении единственного исполнителя в целях оказания комплекса услуг и (3) принятому решению Президента Российской Федерации (распоряжение Президента Российской Федерации от 5 октября 2011 г. № 671-рп) об определении Фонда единственным исполнителем всего комплекса услуг и обеспечению государственных нужд на основе заключения государственных контрактов. Также анализ номенклатурных особенностей и иных существенных условий контракта выявил в них наличие рисков возможных нарушений статей 34 и 162 Бюджетного кодекса Российской Федерации.

#### **8.1.2.2. Анализ этапов и результатов исполнения государственных контрактов на сумму свыше 1 млрд. рублей (выборочно).**

8.1.2.2.1. Условия контракта предусматривали, что исполнитель - Фонд самостоятельно, без согласования с Минэкономразвития России, имеет право привлекать соисполнителей в ходе исполнения контракта. Соответственно Фонд заключал отдельные договоры с соисполнителями. В указанных договорах не заказчик (Минэкономразвития России), а Фонд определял технические условия и смету расходов соисполнителей. Договоры на оказание услуг и поставку товаров в рамках исполнения Государственного контракта от 19 января 2012 г. № ГК-9-СВ/Д13 заключались от лица Фонда.



Основной объем договоров (99,3% всех заключенных договоров) заключен на оказание услуг.

Как установлено в ходе проверки, Фонд осуществлял выбор соисполнителей без использования конкурентных процедур, сопоставления и рассмотрения альтернативных предложений. При этом Минэкономразвития России не установило общих требований к привлекаемым организациям и не проверяло правоспособность, опыт, квалификацию организаций, с которыми Фондом заключались договоры.

Проверка показала, что к оказанию услуг привлекались организации, не обладающие необходимым опытом и квалификацией.

Так, в рамках подготовки и проведения первого этапа мероприятий форума АТЭС в период с 30 января по 19 февраля 2012 г. Фондом был заключен целый ряд договоров на оказание общих услуг, которые не носят специализированного характера, с ООО «СаммитПроджектГрупп» на общую сумму 26 582 991,49 рублей. Вместе с данное общество с ограниченной ответственностью зарегистрировано в ЕГРЮЛ с уставным капиталом всего в 10 000,00 рублей только 15 июня 2011 года, т.е. за полгода до заключения указанных договоров. Согласно данным Официального сайта, ООО «СаммитПроджектГрупп» в период до заключения договоров с Фондом не

имело опыт выполнения контрактов для государственных или муниципальных нужд. Юридическим и фактическим адресом ООО «СаммитПроджектГрупп» является г. Санкт-Петербург, Средний пр., 88, литера А, офис 906, т.е. тот же адрес, по которому располагался Фонд.

8.1.2.2.2. Минэкономразвития России не обеспечило контроля за логистикой организации Фондом мероприятий. Проверкой выявлены факты неэффективных транспортных схем, приводящих, в конечном счете, к завышенным и неэффективным расходам средств федерального бюджета на их оплату.

В рамках мероприятий, проводимых в г. Москве в период с 30 января по 17 февраля 2012 года, по договору от 23 января 2012 г. № 112 для проведения автобусных экскурсий с привлечением 68 автобусов был задействован соисполнитель, юридическим и фактическим адресом которого является г. Санкт-Петербург - ООО «СаммитПроджектГрупп». Для обеспечения автобусных экскурсий по г. Москве соисполнителю требовалось: либо «перегнать» автобусы из г. Санкт-Петербург в г. Москву, либо заключить еще один договор на оказание соответствующих услуг с конечным исполнителем услуг по проведению экскурсий в г. Москве.

Указанная логистика носила систематический характер. Так, за период с 28-30 августа 2012 года для проведения мероприятий в г. Москве Фондом было привлечено большое количество организаций, фактическим адресом которых являлся г. Санкт-Петербург: ООО «Прокси Центр» (договоры от 5.07.2012 г. № 399, от 20.08.2012 г. №397, от 27.06.2012 г. №396), ЗАО «ЛИНИСТ» (договоры от 20.01.2012 г. № 109, от 20.01.2012 г. № 124), ЗАО «Институт «Севзапэнерго-монтажпроект» (договор от 10.08 2012 г. № 393), ООО «Евромед Клиник» (договор от 15.08.2012 г. № 394), ООО «СаммитПроджектГрупп» (договор от 5.08.2012 г. № 400).

8.1.2.2.3. Минэкономразвития России при заключении Государственного контракта от 19 января 2012 г. № ГК-9-СВ/Д13 не установило Фонду запрета на корректировку состава, объема и цены оказываемых услуг при заключении Фондом договоров с соисполнителями.

Результатом усмотрения Фонда в отношении существенных условий Государственного контракта от 19 января 2012 г. № ГК-9-СВ/Д13 стал установленный проверкой факт корректировки Сметы предельных расходов по этапам.

Согласно акту № 3 приемки оказания комплекса услуг по Государственному контракту от 19 января 2012 г. № ГК-9-СВ/Д13, подписанный директором Департамента инвестиционной политики и развития частно-государственного партнерства Минэкономразвития России С.Ю. Беликовым и директором Фонда А.А.Стуглевым и утвержденный заместителем Министра экономического развития Российской Федерации В.А.Симоненко, стоимость оказанных услуг (в объеме 3 этапа) составила 1 874 642 218,00 рублей. Однако согласно условиям Государственного контракта от 19 января 2012 г. № ГК-9-СВ/Д13 к моменту подписания акта, цена 3-го этапа не должна была превышать 1 650 000 000,00 рублей. Сопоставление сведений акта и условий Государственного контракта от 19 января 2012 г. № ГК-9-СВ/Д13 позволяют установить факт превышения предельных расходов в разрезе третьего этапа, что является нарушением требований части 1 статьи 711 и части 1 статьи 779 Гражданского кодекса Российской Федерации.

После осуществления с превышением предельных расходов по 3 этапу мероприятий, Минэкономразвития России «задним» числом<sup>29</sup> были внесены изменения в пункт 8.6<sup>30</sup> Государственного контракта от 19 января 2012 г. № ГК-9-СВ/Д13 (дополнительное соглашение № 4 от 27 августа 2012 г. № С-297-АБ/Д13), позволяющие осуществлять перераспределение средств между этапами. Далее дополнительное соглашение № 5 от 19 октября 2012 г. № С-541-СВ/Д13 были внесены изменения также и в Смету предельных расходов, в т.ч. в цену по третьему этапу.

В ходе исполнения Государственного контракта от 19 января 2012 г. № ГК-9-СВ/Д13 Фонд осуществлял свои обязательства, а Минэкономразвития России принимало исполнение указанных обязательств, систематически нарушая условия указанного контракта. В ходе исполнения обязательств по Государственному контракту от 19 января 2012 г. № ГК-9-СВ/Д13 в него были внесены изменения, которые оформлены шестью дополнительными соглашениями. Все изменения, вносимые дополнительными соглашениями в

---

<sup>29</sup> Акт № 3 приемки оказания комплекса услуг не имеет даты. Вместе с тем в письме Директора Фонда А.А. Стуглева от 8 августа 2012 г. № 1233 указывается, что все оказанные услуги по третьему этапу уже приняты Минэкономразвития России и подписан акт выполнения работ на сумму 1874642,2 тыс.рублей.

<sup>30</sup> Изначально пункт 8.6 содержал положения, предусматривающие ограничения в части корректировки расходования бюджетных средств между этапами мероприятий, что обеспечивало создание механизмов ограничения расходования бюджетных средств при проведении мероприятий по конкретному этапу.

отношении конкретного этапа исполнения мероприятий, предусмотренных контрактом, осуществлялись уже после окончания соответствующего этапа. Дополнительным соглашением № 5 от 19 октября 2012 г. № С-541-СВ/Д13 были внесены изменения в исполненную Смету предельных расходов к Государственному контракту от 19 января 2012 г. № ГК-9-СВ/Д13 в части цены всех этапов, начиная с первого этапа, уже после их завершения и по фактически состоявшимся бюджетным расходам и принятым результатам оказанных услуг.

По результатам приемки оказанного комплекса услуг по этапу контракта Минэкономразвития России подписывался акт приемки оказанного комплекса услуг. Всего подписано пять актов. Акты сдачи приемки оказанных услуг №№ 1, 3 и 4 не оформлены в установленном порядке: отсутствуют даты подписания документов сторонами контракта, а также даты утверждения актов соответствующим заместителем Министра экономического развития Российской Федерации.

8.1.2.2.4. Условиями пункта 4.3 Государственного контракта от 19 января 2012 г. № ГК-9-СВ/Д13 предусмотрено проведение заказчиком приемки результатов оказания услуг. Однако в нарушение части 12 статьи 9 Закона № 94-ФЗ Минэкономразвития России не установлен порядок проведения такой приемки на соответствие результатов оказания услуг (их количества, комплектности, объема и качества) требованиям контракта.

Документами, на основе которых производилась оплата Фонду исполненных обязательств по Государственному контракту от 19 января 2012 г. № ГК-9-СВ/Д13, являлись: акт приемки-передачи, подписанный Фондом с соисполнителем, и (или) счет-фактура (акт выполненных (услуг), накладная и (или) акт приемки оказанных услуг, подписанный сторонами договора, а также документы об оплате Фондом соисполнителю обязательств по договору (платежное поручение).

Документов, подтверждающих фактически выполненный объем оказанных услуг и оценку качества указанных услуг, в ходе проверки Минэкономразвития России не представило.

Проверкой выявлены документы, ставшие основанием к оплате обязательств по оказанию услуг, в отношении которых установлены не вызывающие доверия сведения.

По договору от 15 июня 2012 г. № 272 на оказание услуг по проведению экскурсий года в Государственный Эрмитаж некоторые участники указанных экскурсий включены в списки по три и четыре раза.

В то же время в соответствии со Сметой предельных расходов к Государственному контракту от 19 января 2012 г. № ГК-9-СВ/Д13 Фонду была предусмотрена выплата вознаграждения в размере 15% от стоимости запланированных мероприятий по каждому из пяти этапов, что составляет 543 910 000,00 рублей.

Ни в одном из пяти актов сдачи-приемки не определены виды услуг, которые были оказаны непосредственно Фондом и за которые Фонд получал оплату из средств федерального бюджета.

Таким образом, усматриваются признаки оплаты фактически не оказанных услуг и не выполненных работ.

Согласно расчетам Минэкономразвития России указанных в письмах, направленные в Минфин России от 9 сентября 2011 г. № 19535-СВ/Д13 и от 18 апреля 2012 г. № 7417-СВ/Д13и, о смете расходов по подготовке и проведению мероприятий, расходы средств федерального бюджета на оплату «услуг оператора по организации мероприятий» включают «накладные расходы, ФОТ, командировочные расходы, выплату суточных, транспортные расходы, связанные непосредственно с обеспечением работы оператора, расходы на диспетчеризацию транспорта, оплату стоимости услуг местных операторов (в части предоставления услуг по гостиничному размещению), оплату стоимости услуг консультантов, разработку логистики проекта и управление проектом, делегат менеджмент».

Анализ договоров, заключенных Фондом, показал, что вышеуказанные виды работ и услуг также были переданы Фондом соисполнителям. В частности, указанные услуги выявлены в договорах от 21 января 2012 г. № 164, от 20 января 2012 г. № 108, от 21 января 2012 г. № 161, 20 января 2012 г № 107 и в ряде других, которые были оплачены отдельно в соответствии с актами сдачи приемки оказания услуг.

8.1.2.2.5. Положения договоров, заключенных Фондом с соисполнителями, не содержат конкретных наименований закупаемой продукции и предусматривают возможность обеспечения мероприятий аналогичными видами продукции. В частности, в технических заданиях к договорам от 20 января 2012 г. № 107, от 20 января 2012 г. № 147, от 3 августа 2012 г. № 372 предусмотрено согласование соисполнителя с Фондом номенклатуры оборудования, дизайна мебели и иных услуг. При этом по договору от 20 января 2012 г. № 147, соисполнитель не принимал на себя обязательства по оснащению помещений мебелью и оказанию некоторых видов

сервисных услуг, а в свою очередь вновь выводил указанные работы (услуги) на аутсорсинг, и обязывался сформировать техническое задание по данным видам работ (услуг) уже для третьего уровня аутсорсинга: своих соисполнителей и субподрядчиков.

Выборочный анализ договорных взаимоотношений Фонда позволил выявить, что в ряде случаев планируемые расходы были изначально завышены, что привело к значительному завышению цен на оказанные услуги (поставленные товары) по сравнению с ценами (тарифами, расценками) на одноименные услуги, полученные по результатам изучения рынка. В ходе проверки указанные выводы подтверждены целым рядом договоров.

Так, в отношении условий договора от 23 января 2012 г. № 112 анализ рынка показал, что стоимость обзорной экскурсии по Москве в период с 31 января по 17 февраля 2012 год обошлась бы государству 67,8 % от суммы средств оплаченных соисполнителю. Общая стоимость экскурсий в Московский Кремль и в Оружейную палату с датами проведения: 8, 10 и 11 февраля 2012 года, рассчитанная экспертно, при применении сведений из официальных и открытых источников, практически в два раза ниже стоимости указанных услуг по заключенному договору от 23 января 2012 г. № 112 с ООО «СаммитПроджектГрупп».

Превышение суммы фактической оплаты услуг по проведению мероприятий культурной программы в Ярославле по договору от 31 января 2012 г №145 над их стоимостью, определенной экспертно на основе сведений открытых источников, составило 18 раз.

В соответствии с информацией официального сайта Государственного музея-заповедника «Петергоф» ([www.peterhofmuseum.ru](http://www.peterhofmuseum.ru)), стоимость экскурсионного обслуживания по Большому дворцу в 1,8 раза меньше, чем стоимость указанных услуг согласно договору на оказание услуг от 6 июня 2012 г № 251.

Превышение расходов по управлению транспортными средствами, сформированных договором от 20 августа 2012 г № 397, над стоимостью указанных услуг, рассчитанных по сведениям открытых источников информации, превышает в 1,7 раза.

Стоимость услуг медицинского сопровождения по условиям договора от 15 августа 2012 г № 394 в 2,95 раз выше, чем рассчитанная средняя стоимость услуг медицинского сопровождения согласно фиксируемому уровню цен на рынке.

8.1.2.2.6. В ходе проверки зафиксированы факты отсутствия в договорах конкретных характеристик и объемов закупаемых услуг (поставляемых товаров), что формирует риски установления необъективных цен и общей стоимости оказанных услуг.

Проверка показала, что отсутствие конкретных наименований, технических и функциональных характеристик носит системный характер и отмечается в целом ряде договоров: от 23 января 2012 г. № 102, от 23 января 2012 г. № 103, от 20 января 2012 г. № 107, от 20 января 2012 г. № 108, от 20 января 2012 г. № 109, от 20 января г. 2012 г. № 110, от 23 января 2012 г. № 112, от 20 января г. 2012 № 124, от 24 января 2012 г. № 140, от 31 января 2012 г. № 145, от 20 января 2012 г. № 147, от 21 января 2012 г. № 161, от 21 января 2012 г. № 162, от 21 января 2012 г. № 164, от 6 июня 2012 г. № 251, от 3 августа 2012 г. № 372 и ряда других.

В ходе проверки в договорах выявлены также факты сокращения объема услуг без изменения их стоимости, а также избыточности запланированных услуг, завышения потребительских свойств используемых товаров, установление нереальных сроков исполнения обязательств по договорам (договоры от 10 августа 2012 г № 393, от 21 января 2012 г. № 161, от 5 июля 2012 г. № 399, от 31 мая 2012 г. № 247, дополнительное соглашение от 21 августа 2012 г. № 4 к договору от 20 января 2012 г. № 109 и ряд других).

В договорах установлены факты закупки услуг, которые отсутствуют в качестве самостоятельных видов профессиональной деятельности, а также факты оказания услуг на основе не принятого на рынке порядка исчисления их стоимости (договоры от 21 января 2012 г. № 164, от 31 мая 2012 г № 247).

Отмечены факты включения в договоры дублирующих друг друга функций и услуг. Установлено, что при подготовке договоров Фондом в технических заданиях (сметах к договорам) осуществлялось «дробление» одной услуги на более мелкие составные части, либо включение одних и тех же услуг под разными наименованиями. Определено в отношении договоров от 10 января 2012 г. № 98, от 20 января 2012 г. №№ 108, 110, 124).

По результатам проверки установлено, что при подготовке целого ряда договоров Фондом в техническом задании указывался перечень услуг, которые не в полном объеме отражались в смете расходов к договорам, либо совсем не указывались в перечне услуг согласно смете (договоры от 20 января 2012 г. №№ 108, 109, 110, 124, от 23 января 2012 г. № 103).

Отсутствие в смете к договорам, заключенным с целью реализации государственного заказа, стоимости оказания конкретных услуг (поставок товаров), предусмотренных техническим заданием, делает не прозрачным определение цены по элементам затрат по договорам.

**8.1.3. Определение номенклатурных особенностей, объемов, сроков исполнения, иных существенных условий, а также рисков неэффективного расходования средств федерального бюджета на закупки товаров, работ и услуг по государственным контрактам на сумму свыше 1 млрд. рублей в отношении государственных контрактов, заключенных Федеральным казначейством.**

8.1.3.1. В ходе контрольного мероприятия осуществлена проверка правомерности, достоверности, обоснованности и результативности планирования, размещения, заключения и исполнения особо крупных контрактов Федерального казначейства, а также проведен анализ их основных параметров.

Предметом проверки стали:

Государственный контракт от 15 сентября 2011 г. № УИС-50/2011 на выполнение работ и оказание услуг связи по передаче данных в ведомственной транспортной сети Федерального казначейства (далее - ВТС) общей стоимостью 1 149 999 680,00 рублей.

Государственный контракт от 14 декабря 2011 г. № УИС – 84/2011 на выполнение работ (оказание услуг) по доработке и сопровождению прикладного программного обеспечения (далее – ППО) для центрального аппарата и территориальных органов Федерального казначейства общей стоимостью 1 248 015 000,00 рублей. На период проведения проверки Государственный контракт от 14 декабря 2011 г. № УИС-84/2011 расторгнут согласно Соглашению от 12 февраля 2013 г.

Государственный контракт от 3 февраля 2012 г. № УИС-7/2012 на выполнение работ, оказание услуг по техническому обслуживанию и обеспечению эксплуатации аппаратно-программных комплексов Федерального казначейства общей стоимостью 1 534 039 000,00 рублей.

Указанные государственные контракты были заключены по результатам проведенных Федеральным казначейством открытых конкурсов и открытого аукциона в электронной форме. Снижение начальной (максимальной) цены контракта при проведении торгов по выбору исполнителя составило максимально 37% (в отношении цены Государственного контракта от 15

сентября 2011 г. № УИС - 50/2011) и минимально 0,4 % (в отношении цены Государственного контракта от 14 декабря 2011 г. № УИС-84/2011).

Анализ конкурсной документации и документации об аукционе позволил выявить ряд недостатков в организации и проведении указанных процедур, результатом одной из которых явился факт подачи только одной заявки на участие в конкурсе и признание его несостоявшимся.

В частности, Конкурсная документация УИС-50/2011 содержит положение, ограничивающее участников в возможности подать заявки в электронной форме и незаконное положение о возврате поданных заявок участников, в случае ненадлежащей маркировки конверта. Кроме того, отдельные положения конкурсной документации содержат противоречия и разночтения, которые создают риски неправильной оценки квалификации участников процедур.

Анализ Конкурсной документации УИС-84/2011 показал, что её положения содержат те же замечания, которые были указаны выше в отношении Конкурсной документации УИС-50/2011. Однако положения Конкурсной документации нарушают и другие положения законодательства, в частности, часть 2 статьи 22 Федерального закона № 94-ФЗ, в соответствии с которой конкурсная документация должна содержать требования, установленные заказчиком, к качеству, техническим характеристикам товара, работ, услуг, требования к их безопасности, требования к функциональным характеристикам (потребительским свойствам) и иным характеристикам. Указанная документация не содержит вышеназванных требований к будущим доработкам, а также не содержит исчерпывающего перечня доработок. Список запланированных доработок определяет только общее направление доработок.

В целом, изложенные положения Конкурсной документации УИС-84/2011 не в полном объеме соответствуют нормам статьи 17 Федерального закона от 26 июля 2006 г. № 135-ФЗ «О защите конкуренции». В частности, положениями Конкурсной документации установлено требование о проектировании доработок «в связи с изменениями производственных процессов Федерального казначейства». В этой связи, в отсутствие полных и достаточных сведений о предмете закупки, организации, уже взаимодействующие с Федеральным казначейством, могут обладать более полными сведениями о предмете контракта, нежели иные участники закупок, что нарушает принцип добросовестной конкуренции.

8.1.3.2. На этапе планирования Государственного контракта от 14 декабря 2011 г. № УИС–84/2011 решение об осуществлении доработок ППО «АСФК» было принято без детального обоснования по всем направлениям доработок.

В частности, решение о необходимости доработки и оценке трудозатрат на доработку прикладного программного обеспечения «АСФК» для центрального аппарата и территориальных органов Федерального казначейства в составе OEBS (с применением Oracle Hyperion на уровне ЦАФК), СУФД, ППО «СЭД» принималось на совещании у заместителя Руководителя Федерального казначейства С.Б.Гуральникова (протокол от 13 сентября 2011 г.). Однако на момент принятия решения о необходимости доработок состав доработок не был определен и обоснован. В приложении 1.1. к указанному протоколу обозначены не сами доработки, а укрупненные направления общих решаемых Федеральным казначейством задач, без обоснования решения таких задач по множеству пунктов.

В соответствии с пунктом 5.1 Государственного контракта от 14 декабря 2011 г. № УИС–84/2011 исполнитель осуществляет доработку ППО «АСФК» по запросам заказчика. При этом доработка ППО «АСФК» должна включать следующие работы: анализ, проектирование и документирование ППО, настройка и доработка ППО, разработка/доработка технологических регламентов, проведение тестирования, передача ППО в промышленную эксплуатацию. Список запланированных доработок в положениях Государственного контракта от 14 декабря 2011 г. № УИС–84/2011, как и на стадии планирования, содержит только общее наименование решаемых задач по предполагаемой доработке.

Так, в соответствии с указанным Списком запланированных доработок предусмотрена такая доработка ППО как «Приказ Министерства финансов Российской Федерации от 15.12.2010 г. №173», а описанием доработок – «доработка регистра бухгалтерского учета». Исходя из такой постановки задачи, число и порядок доработок, а как следствие - объем расходных обязательств, необходимых для их реализации - может характеризоваться неопределенностью. В ходе исполнения Государственного контракта от 14 декабря 2011 г. № УИС–84/2011 заказчиком определены вместо одной доработки семь необходимых доработок, которые не были изначально указаны в контракте. В ходе исполнения Государственного контракта от 14 декабря 2011 г. № УИС-84/2011 Федеральное казначейство представляло запросы,

различные по формату, стоимостному объему и характеру доработок, число и вариативность запросов которых были значительными.

К примеру, согласно приложению 1 к Акту сдачи-приемки доработок ППО «АСФК» по Государственному контракту от 14 декабря 2011 г. № УИС-84/2011 от 25 декабря 2012 г. № 6, Федеральным казначейством были запрошены, а ООО «ОТР 2000» исполнены доработки по 65 направлениям, каждое из которых, в свою очередь, состояло из значительного числа, в том числе, мелких и разноплановых доработок ППО. При этом в составе Списка запланированных доработок по данному контракту определено всего 12 постановочных задач.

Дальнейшее управление объемом доработок осуществлялось на основании внутренних документов Федерального казначейства. Согласно приказу Федерального казначейства от 15 июня 2006 г. № 104 «О порядке разработки (доработки) прикладного обеспечения для Федерального казначейства» (далее – приказ Федерального казначейства от 15 июня 2006 г. № 104), установлен порядок согласования в Управлении информационных систем проектов нормативных правовых и иных актов, требованиями которых предусматривается разработка нового или доработка существующего ППО.

В целях повышения управляемости процесса исполнения Государственного контракта от 14 декабря 2011 г. № УИС-84/2011 Федеральным казначейством 12 января 2012 г., т.е уже в процессе реализации контрактных обязательств, был разработан Регламент взаимодействия ООО «ОТР 2000» и Центрального аппарата Федерального казначейства в рамках реализации доработок ППО «АСФК», а также 14 марта 2012 г. - Порядок сопровождения и технического обслуживания ППО по Государственному контракту от 14 декабря 2011 г. № УИС-84/2011. Также Федеральным казначейством был принят 17 апреля 2012 г. приказ № 165 «О порядке опытной эксплуатации и передачи в промышленную эксплуатацию обновлений прикладного программного обеспечения. Указанным документом установлены требования и процедуры проведения управлениями по Краснодарскому краю, по Саратовской и Владимирской областях анализа технологических регламентов обновленного ППО по ряду критериев.

На этапе планирования Государственного контракта от 3 февраля 2012 г. № УИС-7/2012 решение о предстоящей закупке принималось в том же порядке и по тем же правовым основаниям, которые указаны в отношении Государственного контракта от 15 сентября 2011 г. № УИС-50/2011 и

Государственного контракта от 14 декабря 2011 г. № УИС–84/2011., а именно на совещании у заместителя Руководителя Федерального казначейства С.Б.Гуральникова 5 декабря 2011 г., где были заслушаны вопросы о необходимости заключения государственного контракта на выполнение работ и оказание услуг по техническому обслуживанию обеспечению эксплуатации аппаратно-программных комплексов Федерального казначейства на период 2012-2013 года, а также об определении начальной (максимальной) цены государственного контракта.

8.1.3.4. Проверкой установлено, что конкурсные документации и документация об аукционе содержали положения, установленные Федеральным законом № 94-ФЗ, об обосновании начальной (максимальной) цены контракта.

В отношении Конкурсной документации УИС-50/2011 установлено, что данная цена была получена путем определения средней стоимости услуг на основании ценовых предложений, полученных от пяти телекоммуникационных компаний: Билайн, Синтера, Ростелеком, РТком.РУ, Транстелеком.

Для целей определения начальной (максимальной) цены УИС-7/2012 в отношении документации об аукционе в электронной форме УИС-7/2012 Федеральное казначейство использовало затратный метод (ресурсная модель расчетов) определения цены. При расчете цены учитывалась средняя ставка специалиста в сфере информационных технологий и трудозатраты по различным направлениям работ и услуг. Следует отметить, что в настоящее время отсутствует методологическая база обоснования начальной (максимальной) цены контракта в различных областях, в том числе в сфере предоставления информационных услуг. Как показал анализ, проведенный Федеральным казначейством, услуги значительно отличаются в части показателей качества и объема. Предложенная методика расчета цены содержит подробное описание обоснованных расчетов стоимости по различным объектам оказания услуг с учетом их специфики и может быть принята как базовая модель для последующей апробации на практике с целью распространения среди государственных заказчиков.

В отношении Конкурсной документации УИС-84/2011 установлено, что стоимость доработки ППО была рассчитана исходя из трудоемкости реализуемых задач. При этом основанием расчета трудоемкости послужила Методика оценки трудоемкости доработок (раздел 2.3 Приложения №2 к Государственному контракту от 30 августа 2010 г. № УВП-56/2010 (далее – Методика). Анализ указанной Методики показывает, что расчет трудоемкости

проводится на основе суммирования расчетов трудоемкости по видам работ, а именно: по проектированию предполагаемых доработок, разработке программного продукта, а также тестированию функциональности программного продукта, как для опытной, так и для промышленной эксплуатации. Таким образом, Методика предполагает расчет трудоемкости на основе получения полной информации о составе и объеме необходимых доработок. Учитывая особенности предмета контракта, связанного с отсутствием на этапе планирования состава и объема доработок, применение вышеуказанной Методики для целей определения трудоемкости работ представляется формальной. В отсутствие конкретного состава доработок в основу расчета трудоемкости заказчиком были положены условия ранее исполненного Федеральным казначейством Государственного контракта №УВП-56/2010 от 30 августа 2010 года. Расчет стоимости на основе исполненных контрактов без учета иных обстоятельств, достоверно фиксируемых средствами статистики, мониторинга и учета, формирует возможность неэффективных (неактуальных) режимов расходования средств федерального бюджета, приводящих, в конечном счете, к нарушению положений статьи 34 Бюджетного кодекса Российской Федерации.

Например, в ходе проверки, в порядке экспертной оценки, была рассчитана стоимость человеко/дней по методикам, примененным Федеральным казначейством в отношении иных контрактов, включая Государственный контракт от 3 февраля 2012 г. № УИС-7/2012 и конкурсную документацию по аналогичному заказу, извещение о котором размещено 29 ноября 2012 года (№ извещения на официальном сайте 0173100003012000061). В указанных методиках в качестве базы расчета используются данные по оплате труда в сфере деятельности, связанной с использованием вычислительной техники и информационных технологий, опубликованные на официальном сайте Мосгорстата.<sup>31</sup> В результате проведенных расчетов для оценки стоимости работ и услуг принята средняя ставка специалиста соответствующей квалификации в сфере информационных технологий – 9 184,34 рублей (без учета структуры оплаты труда специалистов различной квалификации и сложности выполняемых ими работ), сравнительно ниже стоимости одного человека /дня (16 950 рублей), рассчитанной Федеральным казначейством по Государственному контракту от 14 декабря 2011 г. № УИС-84/2011.

---

<sup>31</sup> [http://moscow.gks.ru/wps/wcm/connect/rosstat\\_ts/moscow/ru/statistics/standards\\_of\\_life/](http://moscow.gks.ru/wps/wcm/connect/rosstat_ts/moscow/ru/statistics/standards_of_life/)

8.1.3.5. В отношении государственного контракта от 15 сентября 2011 г. № УИС-50/2011 следует отметить, что его положениями установлены порядок и сроки приемки работ и услуг, передачи исполнителем заказчику акта сдачи-приемки работ и услуг, что соответствует части 12 статьи 9 Федерального закона № 94-ФЗ. С этой целью исполнитель контракта ежемесячно передает заказчику подписанный со своей стороны акт о перерывах в оказании услуг за истекший месяц и Отчет о соблюдении параметров качества услуг за истекший месяц. Предусмотрено, что Федеральное казначейство информируется о наступлении соответствующих сбоев и получает информацию о состоянии контролируемых объектов в круглосуточном режиме. Однако порядок приемки работ и услуг не предусматривает обязательность наличия на момент приемки и представления Отчета о соблюдении параметров качества услуг за истекший месяц как документа, являющегося основанием для принятия решения об оплате оказанных услуг. Анализ взимаемых неустоек показал, что более 90% их общего объема неустоек взималось в качестве штрафных санкций за недоступность предоставления услуги.

В отношении Государственного контракта от 14 декабря 2011 г. № УИС-84/2011 следует отметить, что в ходе проверки установлено, что предусмотренные неустойки установлены за просрочку исполнения исполнителем обязательств.

При этом порядок расчета неустойки на основе условий Государственного контракта от 14 декабря 2011 г. № УИС-84/2011, не предусматривал выставление штрафных санкций исполнителю в целях обеспечения качества исполнения заявок. В частности, не были предусмотрены повышенные санкции за неоднократное нарушение исполнителем обязательств по своевременному представлению доработок. Между тем, именно ненадлежащее качество исполнения заявок могло повлечь за собой осуществление повторных доработок, требующих заключения новых государственных контрактов.

Таким образом, в части обеспечения надлежащего исполнения требований Государственного контракта от 14 декабря 2011 г. № УИС-84/2011, условия и порядок исполнения контрактных обязательств, в том числе порядок взыскания неустойки, не обеспечивали в полной мере защиты интересов Федерального казначейства.

В отношении Государственного контракта от 3 февраля 2012 г. № УИС-7/2012 также отмечается недостаточность мер по контролю качества

исполнения контрактных обязательств. Так, Государственным контрактом от 3 февраля 2012 г. № УИС-7/2012 предусмотрены штрафные санкции только за превышение максимального времени исполнения рабочих заданий/устранения инцидентов. Неустойка за выполнение работ с ненадлежащим качеством, повлекшим за собой неработоспособность ППО или утерю информации (базы данных) не предусмотрена, что снижает ответственность исполнителя за качественное выполнение работ (оказание услуг) и, следовательно, не в полном объеме обеспечивает интересы Федерального казначейства.

**8.2. (Цель № 2) Проверка результатов исполнения поручения, предусмотренного Указом Президента Российской Федерации от 7 мая 2012 г. № 596 «О долгосрочной государственной экономической политике» в части обеспечения обязательного предварительного публичного обсуждения размещаемых заказов на поставки товаров (выполнение работ, оказание услуг) для государственных и муниципальных нужд на сумму свыше 1 млрд. рублей, включая формирование начальной цены контрактов.**

Задача обеспечения обязательного предварительного публичного обсуждения размещаемых заказов на поставки товаров (выполнение работ, оказание услуг) для государственных и муниципальных нужд на сумму свыше 1 млрд. рублей, включая формирование начальной цены контрактов, поставлена в Указе Президента Российской Федерации от 7 мая 2012 г. № 596 «О долгосрочной государственной экономической политике» (далее - Указ Президента Российской Федерации от 7 мая 2012 г. № 596).

Абзацем четыре пункта б части 2 Указа Президента Российской Федерации от 7 мая 2012 г. № 596 Правительству Российской Федерации поручено представить в установленном порядке до 1 июня 2012 г. доклад о реализации мер по обеспечению обязательного предварительного публичного обсуждения размещаемых заказов на поставки товаров (выполнение работ, оказание услуг) для государственных и муниципальных нужд на сумму свыше 1 млрд. рублей, включая формирование начальной цены контракта (далее – Общественное обсуждение).

Концепция Общественного обсуждения разработана Минэкономразвития России в соответствии с пунктом 8 поручения Правительства Российской Федерации от 29 марта 2012 г. № ВП-П13-1770 по реализации положений статей Председателя Правительства Российской Федерации В.В. Путина

«Россия сосредотачивается – вызовы, на которые мы должны ответить» от 16 января 2012 г. и «О наших экономических задачах» от 30 января 2012 г.

Таким образом, инструмент Общественного обсуждения должен отвечать комплексу существенных требований с тем, чтобы стать одним из новых инструментов четкого выбора приоритетов, осуществления жесткого контроля за стоимостью и качеством госзакупок, как на федеральном, так и на региональном уровне, в целях повышения эффективности расходов. А именно:

- 1) открытости;
- 2) прозрачности;
- 3) обязательности;
- 4) вовлеченности (привлечения к Общественному обсуждению фирм-потенциальных поставщиков и иных заинтересованных групп общества);
- 5) результативности (выработки по итогам Общественного обсуждения наиболее технологичных и экономичных закупочных решений);
- 6) действенности (воздействия публично высказываемых в ходе Общественного обсуждения мнений на действия заказчика).

Между тем Концепция Общественного обсуждения и подготовленный по результатам доработки указанной Концепции Порядок Общественного обсуждения крупных закупок товаров (работ, услуг) для государственных и муниципальных нужд на сумму свыше 1 млрд. рублей (далее – Порядок Общественного обсуждения) базируются на двух принципах:

- 1) открытости Общественного обсуждения;
- 2) прозрачности Общественного обсуждения.

Согласно указанным документам, для участников Общественного обсуждения создаются информационно-организационные условия реализации права комментировать следующие аспекты закупки:

- 1) целесообразность закупки;
- 2) обоснованность начальной цены контракта;
- 3) обоснованность положений конкурсной документации о закупке (в том числе, наличие факторов, необоснованно ограничивающих конкуренцию, невыполнимых или необоснованно затрудняющих выполнение контракта условий, некорректных технических требований, избыточных функциональных или качественных характеристик и др.).

Заместителем Председателя Правительства Российской Федерации А.В. Дворковичем 2 августа 2012 г. было дано поручение № АД-П13-4450 (далее – поручение от 2 августа 2012 г. № АД-П13-4450), в соответствии с

которым федеральные органы исполнительной власти обязывались, а органам исполнительной власти субъектов Российской Федерации было рекомендовано - обеспечить применение с 10 августа 2012 г. в их деятельности положений подготовленного Минэкономразвития России порядка общественного обсуждения закупок товаров (работ, услуг) для государственных и муниципальных нужд на сумму свыше 1 млрд. рублей при размещении заказов на поставки товаров, выполнение работ, оказание услуг для государственных и муниципальных нужд, а также нужд государственных и муниципальных бюджетных учреждений.

Тем самым, при создании нормативно-правовой базы Общественного обсуждения Минэкономразвития России не учло в полной мере требования к инструментарию Общественного обсуждения в целях содержательной (не формальной) реализации положений Указа Президента Российской Федерации от 7 мая 2012 г. № 596. В итоге сформировались риски неполного достижения целей Общественного обсуждения и реализации не в полной мере потенциала нового и важного инструмента обеспечения обоснованности, эффективности и экономичности государственных и муниципальных закупок. В частности избранное Минэкономразвития России правовое решение, в соответствии с которым Порядок Общественного обсуждения введен в действие посредством дачи поручения Заместителем Председателя Правительства Российской Федерации, не обеспечило обязательности применения разработанных положений в отношении всех государственных и муниципальных закупок на суммы свыше 1 млрд. рублей.

Осуществленный в ходе проверки мониторинг Общественного обсуждения выявил факты имеющей место негативной практики размещения заказчиками особо крупных контрактов без процедуры Общественного обсуждения. Общественное обсуждение не было проведено в отношении заказов №№ 0373100001012000536, 0373100047312000042, 0348100077712000104, 0818200000412000026, 0373100003512000464, 0373100104312000104, 0373100104312000105, 0373100003513000012, 0151300030512000276, 0150200000612002411, 0169300000112007717, 0172200001112000155, 0172200001112000156, 0172200005812000032, др.

Кроме того, выявлены иные нарушения Порядка Общественного обсуждения, систематизированные в таблице № 2.

Таблица № 2

**Типовые нарушения Порядка общественного обсуждения  
крупных закупок**

№ п/п	Нарушение	Нарушаемые положения Порядка общественного обсуждения	Реестровый номер заказа
1.	Общественное обсуждение не проведено	Порядок общественного обсуждения.	№0572100000612000058 №0373100090912000046 №0373100090912000058 №0462100000212000004 №0373100090912000047 №0373100001012000536 №0373100047312000042 №0348100077712000104 №0818200000412000026 №0373100003512000464 №0373100104312000104 №0373100104312000105
2.	Нарушение срока проведения первого этапа	Согласно Порядку общественного обсуждения первый этап начинается со дня размещения извещения о проведении торгов и заканчивается не позднее, чем за 15 дней до даты окончания приема заявок на участие в торгах.	№0311100007212000248 №0311100007212000250 №0311100007212000254 №0372100001912000129 №0373100063312000072 №0102200001612002108 <b>2013 г.</b> №0312100005613000007 №0334100007513000020 №0173100007013000025 №0173100007013000026 №0319100010313000008 №0315100000313000053
3.	Нарушение срока проведения второго этапа	Согласно Порядку общественного обсуждения публичные слушания должны быть проведены не позднее, чем за 10 дней до окончания приема заявок на участие в торгах.	№0348100006012000150 №0302100003012000113 №0173100007012000226 №0372100009912000046 №0336100012512000103 <b>2013 г.</b> №0312100005613000007 №0334100007513000020
4.	Нарушение сроков проведения первого и второго этапов	Согласно Порядку общественного обсуждения публичные слушания должны быть проведены не позднее, чем за 10 дней до окончания приема заявок на участие в торгах.	№ 0573100002012000015 №0135200000512000928 №0373100096712000045 №0373100008612000062 №0173100007012000220 №0173100007012000218 №0173100007012000222 №0173100007012000224

			№0173100007012000223 №0173100004512003510 №0173100004512003252 №0173100007012000255
			<b>2013 г.</b> №0312100005613000007 №0334100007513000020
5.	Размещение извещения на форуме с нарушением срока		№ 0573100002012000015 №0337100016512000086 №0330100010512000103
6.	Протокол первого этапа общественного обсуждения, итоговый протокол и информация о публичных слушаниях размещены на форуме в закрытом доступе.	Согласно Порядку одним из принципов общественного обсуждения является его прозрачность. Все поступившие замечания и предложения участников общественного обсуждения, ответы заказчиков (уполномоченных органов) на поступившие замечания и предложения, промежуточный и итоговый протоколы общественного обсуждения должны быть опубликованы заказчиками (уполномоченными органами) в открытом доступе на официальном сайте Российской Федерации <a href="http://www.zakupki.gov.ru">www.zakupki.gov.ru</a> .	№0573100002012000015 №0573100002012000017 №0351100008912000080 №0302100003012000115 №0173100007012000220 №0173100007012000218 №0173100007012000222 №0173100007012000224 №0173100007012000223 №0173100007012000226 №0173100012212000020
7.	Нарушение сроков публикации ответов на комментарии на официальном сайте.	Согласно Порядку общественного обсуждения заказчик (уполномоченный орган) публикует ответы на поступившие комментарии на официальном сайте и направляет ответ на электронную почту автора комментария в течение двух рабочих дней со дня поступления комментария.	№0373100119612000007 №0195100000212000170 №0173100014412000074 №0373100119612000011
8.	Отсутствие информации	Согласно Порядку	№0373100063312000072

	(промежуточного протокола, информации о дате, времени и месте проведения публичных слушаний, итогового протокола) на официальном сайте.	общественного обсуждения заказчик (уполномоченный орган) не позднее, чем за 1 день до проведения второго этапа общественного обсуждения размещает промежуточный протокол на официальном сайте. Информация о дате, времени и месте проведения публичных слушаний...публикуется заказчиком (уполномоченным органом) на официальном сайте. По итогам публичных слушаний заказчик (уполномоченный орган) формирует и размещает на официальном сайте не позднее, чем за 5 дней до дня окончания приема заявок на участие в торгах итоговый протокол....	№0173100007012000236
--	---	--	----------------------

Мониторинг Общественного обсуждения позволил установить достаточно высокую «фоновую» активность участников Общественного обсуждения.

Таблица № 3

**Сведения об активности общественности  
в ходе Общественного обсуждения**

№ п/п	Реестровый номер заказа	Кол-во сообщений в теме форума / количество заполненных анкет	Количество просмотров в теме форума	Количество присутствующих сторонних лиц на втором этапе общественного обсуждения, чел.
1.	№ 0321100019412000134	7/1	642	0
2.	№ 0321100019412000136	9/1	801	0
3.	№ 0336100012512000092	7/1	682	0
4.	№ 0373100119612000007	11/0	941	2
5.	№ 0135200000512000928	10/1	1466	0
6.	№ 0336100012512000092	6/1	656	0
7.	№ 0135200000512001364	8/1	824	0
8.	№ 0373100061212000025	6/0	743	4

9.	№ 0373100119612000011	6/0	674	0
10.	№ 0373100008612000061	8/1	825	0
11.	№ 0316100011912000086	6/0	465	0
12.	№ 0311100007212000277	6/0	496	0
13.	№ 0373100063312000072	11/0	664	0
14.	№ 0355100004512000326	8/0	976	0
15.	№ 0573100002012000017	10/1	930	н/д
16.	№ 0372100005612000584	17/4	1801	5
17.	№ 0372100027312000063	6/0	365	0

Между тем, как это зафиксировано в данных таблицы № 5, указанная активность не была трансформирована в реальное участие, а главное – необходимое влияние общественности на осуществляемые закупки в целях их контроля и оптимизации.

Согласно Порядку Общественного обсуждения заказчику было предоставлено безусловное право не учитывать мнение общественности, высказанное в ходе обсуждения, и продолжать процедуру размещения заказа, не внося в процедуру или в документацию о закупке каких-либо изменений.

Осуществленный в ходе проверки мониторинг Общественного обсуждения выявил факты имеющей место негативной практики размещения заказчиками особо крупных контрактов без внесения изменений по итогам высказанных участниками Общественного обсуждения замечаний.

Примером служат особо крупные контракты Роскосмоса, системно размещенные без внесения изменений по итогам высказанных участниками Общественного обсуждения замечаний. К указанным контрактам относятся заказы №№ 0173100007012000223, 0173100007012000226, 0173100007012000248, 0173100007013000025, 0173100007013000026, 0173100007013000038. Кроме того, в отношении Роскосмоса выявлены нарушения Порядка Общественного обсуждения. Так, заказ № 173100007012000220 размещен с нарушением сроков по первому и по второму этапам Порядка Общественного обсуждения. Размещенные на форуме протоколы недоступны для незарегистрированных участников обсуждения, а в других разделах сайта указанные протоколы отсутствуют. Указанные нарушения выявлены в отношении заказа № 0173100007012000218.

Таким образом, Роскосмос продолжил размещать контракты с начальной (максимальной) ценой свыше 1 млрд. рублей, систематически нарушая Порядок Общественного обсуждения и без внесения изменений по итогам высказанных участниками Общественного обсуждения замечаний.

Также без внесения изменений по итогам высказанных участниками Общественного обсуждения замечаний государственными заказчиками были размещены следующие особо крупные заказы: №№ 0380200000113000113, 0120200000113000012, 0190200000313000818, др.

Анализ хода и результатов Общественного обсуждения показывает, что заказчики в подавляющем большинстве случаев продолжали осуществление процедур размещения заказов без внесения изменений в документацию о закупке или без осуществления иных мер в порядке учета мнения участников Общественного обсуждения.

Кроме того, Порядок Общественного обсуждения создавал следующие процедурные трудности для участников Общественного обсуждения.

Как было установлено в ходе контрольного мероприятия, продолжительность первого этапа Общественного обсуждения по ряду заказов не превышала пяти – шести дней, что недостаточно для полноценного обсуждения размещенных на сайте заказов. В 2012 году такие короткие сроки выявлены в отношении 29 контрактов. Кроме того, не был установлен минимальный срок для проведения этапов обсуждения в Порядке Общественного обсуждения. Также в соответствии с Порядком Общественного обсуждения заказчик (уполномоченный орган) должен размещать промежуточный протокол не позднее, чем за 1 день до проведения второго этапа общественного обсуждения. Очевидно, что одного дня недостаточно для принятия заинтересованными лицами решения об их участии в очных публичных слушаниях.

Низкая результативность (степень влияния на действия заказчика) и процедурные сложности оказали свое влияние на то, что в ряде установленных проверкой случаев представители фирм-потенциальных поставщиков не прибегали к Общественному обсуждению и использовали иные инструменты. В частности, они публиковали вопросы в разделах «Документы заказа» и «Изменения и разъяснения», подраздел «Разъяснения документации об аукционе (конкурсной документации)». К примеру, заказы №№ 0137200001212005744, 0373100059312000152, 0173100014412000091, 0773100000312000249.

Установлено, что Минэкономразвития России за период проверки не проводило системного мониторинга хода Общественного обсуждения, а также не предпринимало иных специальных мер, направленных на привлечение к Общественному обсуждению фирм-потенциальных поставщиков и приводящих

к популяризации и разъяснению среди экономических субъектов и других заинтересованных групп общества потенциала Общественного обсуждения. Кроме того, Минэкономразвития России не выходило с предложениями по совершенствованию Порядка Общественного обсуждения с учетом правоприменительной практики.

Таким образом, на период проверки сформировались условия и причины к доработке Порядка Общественного обсуждения с целью более полного и точного учета всей совокупности требований, установленных к указанному Общественному обсуждению, в части повышения эффективности закупок, четкого выбора приоритетов, выработки привычки обсуждения с фирмами-потенциальными поставщиками, установления жесткого контроля над стоимостью и качеством строительства, ценами при госзакупках.

Доработка Порядка Общественного обсуждения и развитие функциональных требований к официальному сайту Российской Федерации в информационно-телекоммуникационной сети «Интернет» для размещения информации о размещении заказов на поставки товаров, выполнение работ, оказание услуг в части размещаемой информации об Общественном обсуждении, должна снять выявленные в ходе контрольного мероприятия риски, препятствующие неполному достижению целей Общественного обсуждения и реализации не в полной мере потенциала нового и важного инструмента обеспечения обоснованности, эффективности и экономичности государственных и муниципальных закупок.

Указанная доработка также необходима для реализации норм об обязательном общественном обсуждении закупок, вводимых в действие статьей 20 Федерального закона от 5 апреля 2013 г. № 44-ФЗ «О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ и услуг для государственных и муниципальных нужд».

#### **9. Возражения или замечания руководителей объектов контрольного мероприятия на результаты контрольного мероприятия (при наличии):**

Акт по результатам контрольного мероприятия в Минэкономразвития России был направлен в министерство письмом от 30 апреля № 2013 г. за подписью аудитора Счетной палаты А.А.Пискунова. Минэкономразвития России письмом от 7 мая 2013 г. № 8977-ОФ/Д04и за подписью статс-секретаря - заместителя Министра О.В.Фомичева вышло с просьбой об увеличении срока рассмотрения указанного акта. Акт подписан 21 мая 2013 г. № 373/04-05 заместителем Министра С.Ю.Беляковым с замечаниями.

Заключение на замечания (пояснения) утверждены аудитором Счетной палаты А.А.Пискуновым 25 июня 2013 года № 04-580/04-05.

Акт по результатам контрольного мероприятия в Федеральном казначействе подписан 30 апреля 2013 г. № 268/04-05 Исполняющим обязанности руководителя Федерального казначейства С.Е.Прокофьевым и заместителем руководителя Федерального казначейства С.Б.Гуральниковым без замечаний.

#### **10. Выводы:**

10.1. Анализ данных Росстата о проведении торгов и других способах размещения заказов для государственных и муниципальных нужд, сведений Федерального казначейства о заключении и исполнении за период с 1 июля 2011 г. по 31 декабря 2012 г. особо крупных контрактов, подлежащих финансированию за счет средств федерального бюджета, на общую сумму 1 445 458 665 164 рубля и экспертных оценок - позволяет зафиксировать значимые особенности в развитии контрактных отношений в сегменте государственных закупок на сумму свыше 1 млрд. рублей.

Такие особенности усиливают риски нарушения законодательства Российской Федерации при размещении и исполнении особо крупных контрактов, неэффективного расходования бюджетных средств, недобросовестного исполнения заказчиками своих полномочий, недобросовестного осуществления поставщиками и исполнителями прав, вытекающих из заключенных ими особо крупных контрактов.

Анализ хода и результатов Общественного обсуждения крупных закупок, организованного в порядке исполнения поручения, предусмотренного Указом Президента Российской Федерации от 7 мая 2012 г. № 596 «О долгосрочной государственной экономической политике», подтвердили выводы анализа статистических, реестровых и экспертных данных.

В ходе проверки были проанализированы 193 особо крупных контракта, совокупная начальная (максимальная) цена которых составила 320 992 695 606,05 рублей. Общая сумма принятых по указанным контрактам бюджетных обязательств составила 203 613 539 959,89 рублей. Также (выборочно) принято участие в публичных слушаниях по обсуждению 8 особо крупных закупок Роскосмоса, Минобороны России и Минпромторга России, т.е. именно тех заказчиков, которые являются устойчивыми «лидерами» по заключению особо крупных контрактов.

Анализ конкретных претензий участников Общественного обсуждения, позволяет усмотреть в действиях отдельных заказчиков при размещении ими особо крупных заказов нарушения Бюджетного кодекса Российской Федерации, Гражданского кодекса Российской Федерации и Федерального закона № 94-ФЗ.

10.2. По результатам контрольного мероприятия в отношении Государственного контракта от 19 января 2012 г. № ГК-9-СВ/Д13 стоимостью 4 170 000 000,00 рублей на оказание услуг по организации и проведению мероприятий, связанных с обеспечением председательства Российской Федерации в форуме «Азиатско-тихоокеанское экономическое сотрудничество» установлено.

В нарушение решений, принятых Организационным комитетом по подготовке и обеспечению представительства Российской Федерации в форуме «Азиатско-тихоокеанское экономическое сотрудничество» в 2012 году под председательством Первого заместителя Председателя Правительства Российской Федерации Шувалова И.И. от 23 декабря 2010 г. № 1, Минэкономразвития России не был проведен отбор оператора-организатора по конкурсу с последующим докладом о результатах конкурса до 1 июня 2011 года.

Минэкономразвития России обратилось в Правительство Российской Федерации (письмо от 19 августа 2011 г. № 17722-ЭН/Д02) с инициативой о подготовке проекта распоряжения Президента Российского об определении Фонда «Петербургский международный экономический форум» единственным исполнителем заказов на выполнение комплекса всех услуг мероприятий в рамках представительства Российской Федерации в форуме АТЭС в 2012 году. При этом в нарушение статьи 55 Федерального закона № 94-ФЗ Минэкономразвития России при внесении проекта распоряжения Президента Российской Федерации не представило к нему документы или материалы, содержащие обоснование цены контракта.

На основании распоряжения Президента Российской Федерации от 5 октября 2011 г. № 671-рп Фонд был определен исполнителем услуг по организации мероприятий в рамках представительства Российской Федерации в форуме АТЭС в 2012 году. В ходе проверки установлено, что условие об определении Фонда единственным исполнителем всего комплекса услуг впоследствии не было реализовано в условиях Государственного контракта от 19 января 2012 г. № ГК-9-СВ/Д13. Фонду условиями контракта было

предоставлено право привлекать соисполнителей в ходе исполнения данного контракта без ограничения и согласования с заказчиком.

Реализация обязательств государственного контракта осуществлялась посредством последующего заключения Фондом договоров с соисполнителями без контроля со стороны Минэкономразвития России условий данных договоров и условий финансирования и оплаты. Государственный контракт и договоры не содержали конкретные функциональные и технические характеристики, наименования или требования к закупаемым услугам и товарам. Такая закупочная схема не позволила обеспечить прозрачность формирования цены контракта и договорных цен, что привело к бесконтрольному установлению цен на закупаемую продукцию.

Выявлены факты, свидетельствующие о заключении Фондом договоров с соисполнителями, которыми предусматривалось:

- сокращение объема услуг без соответствующего снижения стоимости,
- завышение потребительских свойств товаров,
- установление нереальных сроков исполнения обязательств,
- закупка услуг, которые отсутствуют в качестве самостоятельных видов профессиональной деятельности,
- закупка услуг на основе не принятого на рынке порядка исчисления их стоимости,
- включение дублирующих друг друга видов услуг,
- «дробление» отдельной услуги на мелкие составные элементы и представление их в качестве самостоятельных услуг,
- включение одних и тех же услуг под разными наименованиями
- и другие условия, которые могут свидетельствовать о фиктивности или притворности заключенных Фондом гражданско-правовых договоров (сделок).

Также в ходе исполнения обязательств в Государственный контракт от 19 января 2012 г. № ГК-9-СВ/Д13 были внесены изменения, которые оформлены шестью дополнительными соглашениями. В нарушение статьи 219 Бюджетного кодекса Российской Федерации, статьи 309, части 1 статьи 711 и часть 1 статьи 779 Гражданского кодекса Российской Федерации все изменения, внесенные дополнительными соглашениями в отношении конкретного этапа исполнения мероприятий, оформлялись уже после окончания соответствующего этапа. Таким образом, Фонд осуществлял свои обязательства, а Минэкономразвития России принимало исполнение указанных обязательств, систематически нарушая условия контракта.

Минэкономразвития России осуществляло оплату оказанных Фондом услуг в качестве вознаграждения в размере 15 процентов по результатам каждого из пяти этапов проведения мероприятий. Документально не определены номенклатура и объем оказанных Фондом услуг, а также документально не подтверждено их надлежащее исполнение.

10.3. В ходе контрольного мероприятия осуществлена проверка правомерности, достоверности, обоснованности и результативности планирования, размещения, заключения и исполнения особо крупных контрактов Федерального казначейства, а также проведен анализ их основных параметров.

Предметом проверки стали:

- Государственный контракт от 15 сентября 2011 г. № УИС-50/2011 на выполнение работ и оказание услуг связи по передаче данных в ведомственной транспортной сети Федерального казначейства общей стоимостью 1 149 999 680,00 рублей;
- Государственный контракт от 14 декабря 2011 г. № УИС – 84/2011 на выполнение работ (оказание услуг) по доработке и сопровождению прикладного программного обеспечения для центрального аппарата и территориальных органов Федерального казначейства общей стоимостью 1 248 015 000,00 рублей;
- Государственный контракт от 3 февраля 2012 г. № УИС-7/2012 на выполнение работ, оказание услуг по техническому обслуживанию и обеспечению эксплуатации аппаратно-программных комплексов Федерального казначейства общей стоимостью 1 534 039 000,00 рублей.

Анализ конкурсной документации и документации об аукционе позволил выявить ряд недостатков в организации и проведении процедур закупок. В частности выявлены нарушения части 2 статьи 22 Федерального закона № 94-ФЗ, не полное соответствие нормам статьи 17 Федерального закона № 135-ФЗ, недостаточность мер по контролю качества исполнения контрактных обязательств, принятие решение о предмете контракта и формирование цены контракта без детального обоснования по всем направлениям доработок и элементам затрат.

Проверка показала, что Федеральное казначейство располагает инструментами предупреждения и минимизации факторов, оказывающих негативное влияние и приводящих к возникновению рисков коррупционных

проявлений и иных злоупотреблений в ходе использования средств федерального бюджета на государственные контракты.

Так, при планировании Государственного контракта от 3 февраля 2012 г. № УИС-7/2012 была применена методология расчета начальной (максимальной) цены контракта, учитывающая специфику предмета контракта и особенности отечественного рынка информационных услуг. Примененная Федеральным казначейством методология может быть принята как базовая модель для последующей апробации на практике с целью распространения среди государственных заказчиков.

Также, Федеральным казначейством отработана практика применения мер, направленных на предупреждение рисков нарушения сроков оказания услуг, выполнения работ. Условиями Государственных контрактов от 15 сентября 2011 г. № УИС-50/2011, от 14 декабря 2011 г. № УИС-84/2011, от 3 февраля 2012 г. № УИС-7/2012 соответствующие меры Федеральным казначейством были предусмотрены и применены в процессе исполнения контрактных обязательств. В числе указанных мер: установление этапности выполнения контрактных обязательств, осуществление регулярной приемки объема исполненных обязательств, представление актов о перерывах в оказании услуг, выставление штрафных санкций при нарушении сроков исполнения обязательств и другие.

При размещении Государственного контракта от 15 сентября 2011 г. № УИС-50/2011 была обеспечена реальная конкуренция участников, что, как представляется, свидетельствует о нейтральности технического задания (спецификации), а также о справедливости начальной (максимальной) цены контракта, реальности сроков исполнения контрактных обязательств и условий контракта. В итоге обеспечено существенное - на 37% - снижение цены контракта по сравнению начальной (максимальной) ценой.

При формировании условий Государственных контрактов от 15 сентября 2011 г. № УИС-50/2011, от 14 декабря 2011 г. № УИС-84/2011, от 3 февраля 2012 г. № УИС-7/2012 Федеральным казначейством предпринимались обоснованные меры по защите интеллектуальных прав Российской Федерации по предмету контрактов.

10.4. При создании нормативно-правовой базы Общественного обсуждения, предусмотренного положением Указа Президента Российской Федерации от 7 мая 2012 г. № 596, Минэкономразвития России не учло в полной мере требования к инструментарию проведения такого публичного

обсуждения. В итоге сформировались риски неполного достижения целей Общественного обсуждения обеспечения обоснованности, эффективности и экономичности государственных и муниципальных закупок. В частности, отсутствие нормативного акта, предусматривающего обязанность проведения Общественного обсуждения, не обеспечило обязательности применения разработанного Минэкономразвития России порядка проведения такого Общественного обсуждения в отношении всех государственных и муниципальных закупок на суммы свыше 1 млрд. рублей. Осуществленный в ходе проверки мониторинг Общественного обсуждения выявил факты имеющей место негативной практики размещения заказчиками особо крупных контрактов без процедуры Общественного обсуждения и иные нарушения.

### **11. Предложения (рекомендации):**

11.1. Правительству Российской Федерации рассмотреть возможность внесения изменений в Федеральный закон № 44-ФЗ, направленных на устранение пробелов правового регулирования в сфере закупок товаров (работ, услуг) для государственных нужд по контрактам на сумму свыше 1 млрд. рублей.

11.2. Министерству экономического развития Российской Федерации предложить:

- предпринять необходимые действия, направленные на организацию надлежащего контроля и реализацию повышенных мер надзора за исполнением Фондом обязательств в случае заключения с указанным хозяйствующим субъектом государственных контрактов;
- устранить выявленные в ходе контрольного мероприятия нарушения законодательства Российской Федерации и недостатки;
- подготовить предложения по внесению изменений в Федеральный закон от 5 апреля 2013 г. № 44-ФЗ «О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд», предусматривающие:

а) утверждение предельных значений начальной (максимальной) цены контракта (цены контракта), при условии превышения которых закупки будут относиться к особо крупным контрактам (закупкам), и в отношении таких закупок будут устанавливаться особенности процедур планирования, определения поставщиков (подрядчиков, исполнителей), исполнения контрактов и мониторинга закупок товаров, работ и услуг, а также

дополнительные требования к условиям государственных контрактов свыше определенных в установленном порядке ценовых критериев;

б) установление дополнительных требований к заказчикам, контрактным службам заказчика, участникам процедур закупок и исполнителям (подрядчикам) особо крупных контрактов,

в) установление особенностей порядка планирования особо крупных контрактов; формирования, утверждения, ведения планов-графиков таких закупок, а также установление особенностей исполнения особо крупных контрактов (этапов особо крупных контрактов);

г) установление особенностей порядка обоснования и независимой оценки особо крупных контрактов, имея в виду обоснование их необходимости, своевременности, целесообразности, объективности используемых параметров и условий (включая начальную (максимальную) цену, техническое задание, спецификации), оценки достижения конечных результатов, а также установление особенностей формирования отчетов о результатах отдельного этапа (задания) исполнения особо крупного контракта;

д) разработку порядка согласования с заказчиком привлекаемых поставщиком (исполнителем, подрядчиком) соисполнителей, субподрядчиков для осуществления особо крупных контрактов, и установление обязательных требований к соисполнителям и субподрядчикам по таким контрактам;

е) установление требований к содержанию, графику приемки и оплаты, ответственности сторон и иным существенным условиям особо крупных контрактов;

ж) установлении единого порядка направления Правительством Российской Федерации докладов Президенту Российской Федерации об определении единственного поставщика (подрядчика, исполнителя) товаров (работ, услуг) для обеспечения государственных и муниципальных нужд, в том числе предусмотрев необходимость обоснования невозможности осуществления закупок иными способами, предусмотренными положениями законодательства Российской Федерации.

- обеспечить разработку нормативных правовых документов, регламентирующих порядок обязательного общественного обсуждения закупок товаров, работ и услуг, если начальная (максимальная) цена контракта (цена контракта) превышает 1 млрд. рублей.

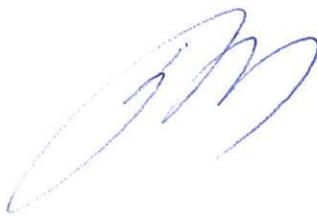
11.2. Федеральному казначейству предложить:

- формировать состав доработок программного обеспечения до начала процедур планирования и размещения контрактов;
- применять при формировании начальной (максимальной) цены контрактов, предметом которых является доработка программного обеспечения, моделей ценообразования, отражающих складывающийся на рынках уровень цен товаров, работ и услуг, являющихся предметами контрактов;
- предусмотреть при планировании условий контрактов меры контроля качества, основанные на установлении количественных показателей оценки доступности, непрерывности, исполнительской дисциплины и надежности;
- включать в типовые условия планируемых и заключаемых контрактов положения, обеспечивающие финансовую ответственность исполнителя за установленные показатели качества выполнения работ и оказания услуг;
- закреплять разрабатываемые в процессе исполнения контрактов и утверждаемые внутренними документами Федерального казначейства требования, регламенты и порядки, затрагивающие взаимодействие Федерального казначейства и исполнителей контрактов и устанавливающие дополнительные условия исполнения и приемки результатов контрактов, в типовых условиях контрактов будущих периодов;
- предусмотреть повышенные меры внутреннего контроля (аудита) в отношении планирования, размещения, исполнения и приемки результатов контрактов с ценой порядка и свыше 1 млрд. рублей, направленные на своевременное выявление и предупреждение возможных контрактных рисков.

- Приложение:
1. Перечень законов и иных нормативных правовых актов, исполнение которых проверено в ходе контрольного мероприятия на 8 л. в 1 экз.
  2. Перечень актов, составленных в ходе проведения контрольного мероприятия на 1 л. в 1 экз.
  3. Структура и объем государственного заказа, результатов исполнения государственных контрактов (договоров) по Минэкономразвития России на 3 л. в 1 экз.

4. Структура и объем государственного заказа, результатов исполнения государственных контрактов (договоров) по Федеральному казначейству на 3 л. в 1 экз.
5. Меры по реализации прав Российской Федерации, связанные с присоединением к ВТО и защитой интересов отечественных производителей – поставщиков продукции для государственных нужд, включая иные условия государственных контрактов (договоров) по Минэкономразвития России и Федеральному казначейству на 2 л. в 1 экз.
6. Средства федерального бюджета, направленные на закупку товаров, работ и услуг для государственных и муниципальных нужд с нарушением требований законодательства Российской Федерации на 8 л. в 1 экз.

Аудитор Счетной палаты  
Российской Федерации



А.А.Пискунов