

Из решения Коллегии Счетной палаты Российской Федерации от 20 марта 2015 года № 9К (1020) «О результатах экспертно-аналитического мероприятия «Мониторинг эффективности использования бюджетных средств, направляемых на закупку товаров, работ и услуг для государственных и муниципальных нужд в условиях формирования контрактной системы»:

Утвердить отчет о результатах экспертно-аналитического мероприятия.

Направить информационное письмо Первому заместителю Председателя Правительства Российской Федерации И.И. Шувалову.

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

ОТЧЕТ

о результатах экспертно-аналитического мероприятия «Мониторинг эффективности использования бюджетных средств, направляемых на закупку товаров, работ и услуг для государственных и муниципальных нужд в условиях формирования контрактной системы»

Основание для проведения экспертно-аналитического мероприятия:
пункт 3.13.2 Плана работы Счетной палаты Российской Федерации на 2015 год.

Предмет экспертно-аналитического мероприятия

Деятельность участников контрактной системы по использованию средств бюджетов всех уровней, направляемых на закупки товаров, работ и услуг; законодательство Российской Федерации и нормативные правовые акты о контрактной системе в сфере закупок; документы заказчиков, формируемые для организации и проведения закупок товаров, работ, услуг, в том числе планы-графики закупок, извещения об осуществлении закупок, документация о закупках, протоколы, контракты, отчеты заказчиков, акты, реестры контрактов и другие; результаты аудита в сфере закупок.

Цель экспертно-аналитического мероприятия

Оценка полноты и непротиворечивости правовых, информационных и методических основ обеспечения законности, целесообразности, обоснованности, своевременности, эффективности и результативности расходов на закупки по планируемым к заключению, заключенным и исполненным контрактам.

Определение объемов, структуры, эффективности закупок. Анализ и оценка контрактируемых расходов в разрезе государственных программ Российской Федерации.

Формирование обобщенной информации о результатах аудита в сфере закупок, в том числе установление причин выявленных отклонений, нарушений и недостатков, подготовка предложений, направленных на их устранение и на совершенствование контрактной системы в сфере закупок.

Объекты экспертно-аналитического мероприятия

Министерство экономического развития Российской Федерации (по запросу); Федеральная антимонопольная служба (по запросу); Федеральное казначейство (по запросу); Федеральная служба финансово-бюджетного надзора (по запросу); Федеральная служба государственной статистики (по запросу); контрольно-счетные органы субъектов Российской Федерации (по запросу); объекты контрольных мероприятий, включенные в План работы Счетной палаты Российской Федерации на 2014 год, в части, относящейся к настоящему экспертно-аналитическому мероприятию (по запросу).

Исследуемый период: 2014 год.

Сроки проведения экспертно-аналитического мероприятия: февраль 2014 года - март 2015 года.

Результаты экспертно-аналитического мероприятия

1. Оценка полноты и непротиворечивости правовых, информационных и методических основ обеспечения законности, целесообразности, обоснованности, своевременности, эффективности и результативности расходов на закупки по планируемым к заключению, заключенным и исполненным контрактам

С 1 января 2014 года вступил в действие Федеральный закон от 5 апреля 2013 года № 44-ФЗ «О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд» (далее - Федеральный закон № 44-ФЗ), регулирующий весь цикл отношений в сфере закупок, начиная с этапа планирования закупок и заканчивая аудитом результатов закупок.

Федеральным законом № 44-ФЗ предусмотрено поэтапное вступление в силу некоторых его положений, при этом с учетом внесения изменений

в Федеральный закон № 44-ФЗ (с момента его принятия Государственной Думой Федерального Собрания Российской Федерации принято 9 федеральных законов о внесении изменений) сроки введения некоторых таких положений неоднократно пролонгировались, в частности:

- планирование и обоснование закупок вводится с 1 января 2016 года (первоначальный срок введения - с 1 января 2015 года);

- нормирование в сфере закупок - с 1 января 2016 года (первоначальный срок введения - с 1 января 2014 года);

- введение в эксплуатацию единой информационной системы в сфере закупок - с 1 января 2016 года;

- мониторинг закупок - с 1 января 2017 года (первоначальный срок введения - с 1 января 2016 года);

- использование каталога товаров, работ, услуг для государственных и муниципальных нужд - с 1 января 2017 года;

- наличие высшего образования или дополнительного профессионального образования в сфере закупок работников контрактных служб, контрактных управляющих - с 1 января 2017 года (первоначальный срок введения - с 1 января 2016 года).

Контрактная система в сфере закупок представляет собой совокупность участников контрактной системы в сфере закупок и осуществляемых ими действий, направленных на обеспечение государственных и муниципальных нужд.

К основным участникам контрактной системы в сфере закупок, помимо заказчиков и участников закупок, относятся федеральные органы исполнительной власти по регулированию контрактной системы в сфере закупок, перечень и полномочия которых приведены в таблице:

Основные участники	Полномочия в сфере закупок
Минэкономразвития России	Регулирование контрактной системы в сфере закупок. Мониторинг закупок (осуществляется с 1 января 2017 года). Выработка функциональных требований к единой информационной системе в сфере закупок и ее ведение в части поддержки ее пользователей
Федеральное казначейство	Контроль финансового обеспечения закупок (осуществляется с 1 января 2017 года). Ведение реестра контрактов. Ведение реестра банковских гарантий и размещение его в единой информационной системе в сфере закупок. Создание и развитие единой информационной системы в сфере закупок, ее обслуживание, ведение (за исключением поддержки ее пользователей), установление порядка регистрации и порядка пользования единой информационной системой в сфере закупок

Основные участники	Полномочия в сфере закупок
Счетная палата Российской Федерации	Аудит закупок за счет средств федерального бюджета и бюджетов государственных внебюджетных фондов
ФАС России	Контроль в сфере закупок (в части соблюдения процедур закупок и заключения контрактов). Ведение реестра недобросовестных поставщиков
Федеральная служба финансово-бюджетного надзора	Внутренний государственный финансовый контроль закупок (в части обоснования закупок и начальной (максимальной) цены контракта, нормирование, применение мер ответственности в рамках исполнения контракта, соответствие товаров (работ, услуг) условиям контракта, соответствие результатов исполнения контрактов целям осуществления закупок)
Граждане и общественные объединения и объединения юридических лиц	Общественный контроль в сфере закупок

Правовое обеспечение контрактной системы в сфере закупок

В ходе экспертно-аналитического мероприятия установлено, что в целях осуществления перехода к контрактной системе в сфере закупок Правительством Российской Федерации утверждались планы мероприятий по его осуществлению, предусматривающие принятие ряда подзаконных нормативных правовых актов:

- План мероприятий по реализации Федерального закона от 5 апреля 2013 года № 44-ФЗ «О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд» на 2013-2015 годы¹ (далее - План реализации);

- План мероприятий по внедрению контрактной системы в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд на 2014 год² (далее - План внедрения).

Подготовка нормативных правовых актов Правительства Российской Федерации и принятие ведомственных нормативных правовых актов осуществлялись федеральными органами исполнительной власти, при этом большая часть таких документов подготавливалась Министерством экономического развития Российской Федерации (59 % мероприятий) и Министерством финансов Российской Федерации (23 процента).

В соответствии с Планом реализации в 2013 году предусматривалось принятие ряда нормативных правовых актов, обеспечивающих с 1 января

¹ Поручение Правительства Российской Федерации от 21 мая 2013 года № ДМ-П13-3339.

² Поручения Правительства Российской Федерации от 22 февраля 2014 года № ДМ-П13-1226, от 30 июня 2014 года № ДМ-П13-4828.

2014 года вступление в силу Федерального закона № 44-ФЗ, в частности 37 постановлений Правительства Российской Федерации и 6 ведомственных нормативных правовых актов.

Анализ выполнения Плана реализации показал, что федеральными органами исполнительной власти, ответственными за подготовку проектов указанных документов, было обеспечено внесение в Правительство Российской Федерации 37 проектов нормативных правовых актов Правительства Российской Федерации, а также принято 6 ведомственных нормативных актов. При этом Правительством Российской Федерации из подготовленных проектов документов было принято только 31 постановление Правительства Российской Федерации.

Согласно Плану внедрения в 2014 году федеральным органам исполнительной власти необходимо было обеспечить подготовку и внесение в Правительство Российской Федерации 32 проектов нормативных правовых актов, а также принятие 7 ведомственных нормативных правовых актов.

Мониторинг реализации Плана внедрения показал, что в 2014 году федеральными органами исполнительной власти в полном объеме подготовлены и внесены в Правительство Российской Федерации 32 проекта нормативных правовых актов Правительства Российской Федерации, из 7 ведомственных нормативных правовых актов принято 6. При этом Правительством Российской Федерации из подготовленных проектов документов было принято только 20 постановлений Правительства Российской Федерации.

Вместе с тем установлено, что часть проектов нормативных правовых актов Правительства Российской Федерации в рамках реализации мероприятий по внедрению контрактной системы вносилась Минэкономразвития России в Правительство Российской Федерации с отступлением от Регламента Правительства Российской Федерации (без согласования Минюста России или с одновременным направлением в Минюст России проектов документов, без согласования с заинтересованными федеральными органами исполнительной власти или без учета их предложений и замечаний).

В целом за 2013-2014 годы в целях внедрения и развития контрактной системы в сфере закупок было принято 51 постановление Правительства Российской Федерации и 12 ведомственных нормативных правовых актов (с учетом внесенных в соответствии с Планом внедрения в Правительство Российской Федерации проектов документов в 2015 го-

ду планируется принятие еще 12 нормативных правовых актов Правительства Российской Федерации, а также одного ведомственного нормативного акта).

По итогам 2014 года не был принят полный комплекс подзаконных нормативных правовых актов, регулирующих порядок нормирования, планирования и обоснования закупок, в частности, не утверждены:

- порядок обоснования закупок и форма такого обоснования;
- общие требования к порядку разработки и принятия правовых актов о нормировании в сфере закупок, содержанию указанных актов и обеспечению их исполнения;
- требования к отдельным видам товаров, работ, услуг (в том числе предельные цены товаров, работ, услуг).

В результате в декабре 2014 года были внесены изменения³, в очередной раз пролонгирующие сроки вступления указанных норм Федерального закона № 44-ФЗ. В данном случае усматривается взаимосвязь внесения изменений в Федеральный закон № 44-ФЗ, пролонгирующих сроки вступления отдельных положений указанного Закона (нормирование, планирование и обоснование закупок), с задержкой подготовки соответствующих подзаконных нормативных правовых актов.

Очередной перенос сроков вступления в силу законодательных норм о планировании, обосновании и нормировании закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд и, соответственно, непринятие всего комплекса подзаконных актов в этой сфере не позволяет решить изначально декларируемую задачу по регулированию Федеральным законом № 44-ФЗ всего цикла закупок, а также повысить эффективность закупочной деятельности, в том числе путем пресечения необоснованных закупок и закупок продукции с избыточными потребительскими свойствами.

Информационное обеспечение контрактной системы в сфере закупок

В целях информационного обеспечения контрактной системы в соответствии с положениями Федерального закона № 44-ФЗ создается единая информационная система в сфере закупок (далее - ЕИС).

³ Федеральный закон от 31 декабря 2014 года № 498-ФЗ «О внесении изменений в Федеральный закон «О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд».

До ввода в эксплуатацию ЕИС информация, подлежащая размещению в ЕИС, размещается на Официальном сайте Российской Федерации в сети Интернет для размещения информации о размещении заказов на поставки товаров, выполнение работ, оказание услуг www.zakupki.gov.ru (далее - Официальный сайт), ведение и обслуживание которого осуществляют Минэкономразвития России и Федеральное казначейство.

В целом объем средств, направленных на развитие и обеспечение функционирования Официального сайта за 2010-2014 годы⁴, составил около 2,8 млрд. рублей. Расходы Федерального казначейства и Минэкономразвития России на развитие и обеспечение функционирования Официального сайта с 2010 по 2014 год представлены в таблице:

	(тыс. руб.)				
	2010 г.	2011 г.	2012 г.	2013 г.	2014 г.*
Федеральное казначейство	209619,00	1222800,50	533900,60	352875,79	29411,60
создание Официального сайта	160539,00				
развитие Официального сайта		127612,60	218312,70	290067,76	26441,80
сопровождение Официального сайта		315587,90	315587,90	62808,03	2969,80
обеспечение системной интеграции при создании и эксплуатации Официального сайта	49080,00	32720,00			
поставка (включая установку и настройку) аппаратно-программного комплекса для обеспечения функционирования Официального сайта		746880,00			
Минэкономразвития России		101000,00	104000,00	106500,00	105950,00
оказание услуг по ведению и обслуживанию Официального сайта		101000,00	104000,00	106500,00	
Итого	209619,00	1323800,50	637900,60	459375,79	135361,60

* В связи с отсутствием утвержденных отчетов об исполнении планов информатизации за 2014 год указаны запланированные расходы.

При этом отсутствие на Официальном сайте интеграции функциональных процессов, начиная от планирования закупок и заканчивая заключением и исполнением контракта, а также каталога товаров, работ, услуг для

⁴ На основе анализа материалов, которые в соответствии с постановлением Правительства Российской Федерации от 24 мая 2010 года № 365 «О координации мероприятий по использованию информационно-коммуникационных технологий в деятельности государственных органов» размещены в федеральной государственной информационной системе, обеспечивающей процессы подготовки и оценки проектов планов информатизации.

обеспечения государственных и муниципальных нужд (как инструмента повышения эффективности закупок за счет обеспечения сопоставимости однотипных закупок и мониторинга цен⁵), не позволяет в полной мере осуществлять предупреждающий контроль в сфере закупок.

Кроме того, сохраняется наличие проблем с работоспособностью Официального сайта, в частности, по информации, размещенной в открытой части данного сайта, в 2014 году зафиксировано 217 отказов сервисов и сбоев в его работе, а также 103 регламентные работы, во время которых Официальный сайт был недоступен.

В соответствии с частью 5 статьи 112 Федерального закона № 44-ФЗ порядок и сроки ввода в эксплуатацию ЕИС устанавливаются соответствующим нормативным правовым актом Правительства Российской Федерации, сроки внесения которого в Правительство Российской Федерации в 2014 году были пролонгированы на 3 месяца (с июля по октябрь 2014 года). Фактически указанное постановление было принято Правительством Российской Федерации только в январе 2015 года, которым установлен срок ввода в эксплуатацию ЕИС не позднее 1 января 2016 года.

В соответствии с пунктом 2 части 1 статьи 4 Федерального закона № 44-ФЗ единая информационная система во взаимодействии с иными информационными системами должна обеспечивать контроль за соответствием⁶:

- информации об объеме финансового обеспечения, включенной в планы закупок, информации об объеме финансового обеспечения для осуществления закупок, утвержденном и доведенном до заказчика;
- информации, включенной в планы-графики закупок, информации, содержащейся в планах закупок;
- информации, содержащейся в извещениях об осуществлении закупок, в документации о закупках, информации, содержащейся в планах-графиках закупок;
- информации, содержащейся в протоколах определения поставщиков (подрядчиков, исполнителей), информации, содержащейся в документации о закупках;

⁵ В соответствии с частью 13 статьи 112 Федерального закона № 44-ФЗ с 1 января 2014 года по 1 января 2017 года включительно формирование и ведение в единой информационной системе каталога товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд могут обеспечиваться федеральным органом исполнительной власти по регулированию контрактной системы в сфере закупок в части отдельных товаров, работ, услуг.

⁶ На Официальном сайте данный функционал в настоящее время отсутствует.

- условий проекта контракта, направляемого в форме электронного документа участнику закупки, с которым заключается контракт, информации, содержащейся в протоколе определения поставщика (подрядчика, исполнителя);

- информации о контракте, включенной в реестр контрактов, заключенных заказчиками, условиям контракта.

Определенная работа по обеспечению создания ЕИС была начата в 2013 году. Так, в рамках соответствующего государственного контракта на общую сумму 6,9 млн. рублей были разработаны и Минэкономразвития России 23 декабря 2013 года приняты по акту концепция и техническое задание на создание ЕИС (как новой системы), включающие перечень функциональных требований к указанной системе. При этом в течение 9 месяцев 2014 года эти результаты Минэкономразвития России не использовались.

30 сентября 2014 года в соответствии с постановлением Правительства Российской Федерации № 996 «О распределении полномочий между Министерством экономического развития Российской Федерации и Федеральным казначейством при создании единой информационной системы в сфере закупок» функционал по созданию и развитию ЕИС от Минэкономразвития России передан Федеральному казначейству, полномочия по разработке функциональных требований к ЕИС остались закрепленными за Минэкономразвития России.

Учитывая принятое решение о создании ЕИС на базе аппаратно-программного комплекса Официального сайта, разработанные Минэкономразвития России концепция и техническое задание на создание ЕИС, а также перечень функциональных требований потребовали доработки.

В октябре-декабре 2014 года функциональные требования к ЕИС были доработаны Минэкономразвития России с учетом предложений, в том числе поступивших от органов, осуществляющих контроль и аудит в сфере закупок (в части осуществления функций по контролю и аудиту в сфере закупок в ЕИС).

Федеральным казначейством в соответствии с функциональными требованиями на создание ЕИС, переданными Минэкономразвития России Федеральному казначейству 17 декабря 2014 года (письмо № 31727-ЕЕ/Д28и), было разработано техническое задание на создание ЕИС и 29 декабря 2014 года согласовано с Минэкономразвития России и Минфином России.

Федеральное казначейство 29 декабря 2014 года объявило о проведении открытого конкурса на выполнение работ (оказание услуг) по созданию, развитию и обеспечению функционирования прикладного программного обеспечения для информационного обеспечения реализации положений Федерального закона № 44-ФЗ (реестровый номер закупки на Официальном сайте 0173100003014000060), по результатам которого был заключен государственный контракт с ЗАО «ЛАНИТ» на сумму 525000,0 тыс. рублей со сроком выполнения работ - февраль 2016 года.

Таким образом, передача полномочий по созданию ЕИС от Минэкономразвития России Федеральному казначейству, необходимость доработки изначально сформированных Минэкономразвития России концепции и технического задания на создание ЕИС (формировались под новую систему, впоследствии было принято решение формировать ЕИС на базе аппаратно-программного комплекса Официального сайта) привели к задержке работ по созданию ЕИС сроком на 1 год.

В целом планируемый объем средств, направляемых на создание, развитие и обеспечение функционирования ЕИС в 2015-2017 годах, без учета средств, направляемых в 2015 году на развитие и сопровождение действующего Официального сайта, составит порядка 1,8 млрд. рублей⁷.

Расходы Федерального казначейства и Минэкономразвития России на создание, развитие и обеспечение функционирования ЕИС⁸ в 2015-2017 годах, представлены в таблице:

	(тыс. руб.)		
	2015 г.	2016 г.	2017 г.
Федеральное казначейство	850000,00	405000,00	355000,00
создание ЕИС	850000,00		
развитие ЕИС		300000,00	250000,00
сопровождение ЕИС		105000,00	105000,00
Минэкономразвития России		103800,00	97700,00
оказание услуг по ведению и обслуживанию ЕИС		103800,00	97700,00
Итого	850000,00	508800,00	452700,00

⁷ На основе анализа материалов, которые в соответствии с постановлением Правительства Российской Федерации от 24 мая 2010 года № 365 «О координации мероприятий по использованию информационно-коммуникационных технологий в деятельности государственных органов» размещены в федеральной государственной информационной системе, обеспечивающей процессы подготовки и оценки проектов планов информатизации.

⁸ Без учета средств, направляемых в 2015 году на развитие и сопровождение действующего Официального сайта.

Методическое и кадровое обеспечение контрактной системы в сфере закупок

В рамках методического обеспечения контрактной системы в сфере закупок в целях ее внедрения Минэкономразвития России организовывало и принимало участие в различных форумах, конференциях, семинарах, вебинарах, круглых столах, посвященных вопросам реализации законодательства о контрактной системе в сфере закупок, а также ежемесячно направляло в Правительство Российской Федерации обобщенную информацию о данной работе, включая информацию, поступающую от федеральных органов исполнительной власти о мероприятиях по оказанию практической и методической помощи государственным и муниципальным заказчикам, территориальным подразделениям федеральных органов исполнительной власти, органам государственной власти субъектов Российской Федерации, уполномоченным на осуществление функций нормативно-правового регулирования, контроля и аудита в сфере закупок.

Минэкономразвития России, Минфином России и Федеральной антимонопольной службой проводилась определенная работа по подготовке разъяснений положений Федерального закона № 44-ФЗ, применение которых у заказчиков вызывает затруднения.

В целях единообразного толкования и применения отдельных положений Федерального закона № 44-ФЗ в 2014 году были подготовлены 7 совместных писем Минэкономразвития России и ФАС России, 4 письма Минэкономразвития России и Минфина России. Ответы на вопросы по правоприменительной практике широкого круга участников закупок находят отражение в разделе Официального сайта «Часто задаваемые вопросы», ведение которого осуществляет Минэкономразвития России.

Минэкономразвития России была организована работа по вовлечению экспертного сообщества в подготовку предложений по совершенствованию контрактной системы в сфере закупок. Приказом Минэкономразвития России от 18 марта 2014 года № 134 создан экспертный совет по контрактным отношениям при Министерстве экономического развития Российской Федерации, в работе которого на постоянной основе участвует ФАС России.

Определенное внимание актуальным вопросам контроля в сфере закупок уделяется в ежегодном докладе ФАС России о состоянии конкуренции в Российской Федерации.

В соответствии со статьей 6 Федерального закона № 44-ФЗ одним из принципов контрактной системы в сфере закупок является принцип профессионализма заказчиков, которым предусматривается осуществление деятельности заказчика на профессиональной основе с привлечением квалифицированных специалистов, обладающих теоретическими знаниями и навыками в сфере закупок, а также поддержание и повышение уровня квалификации таких специалистов.

Приказом Минэкономразвития России от 29 октября 2013 года № 631 в соответствии с положениями статьи 38 Федерального закона № 44-ФЗ было утверждено типовое положение (регламент) о контрактной службе, устанавливающее правила организации деятельности контрактной службы и ее функционал. При этом в работе контрактных служб (контрактных управляющих) не предусмотрено применение ключевых показателей эффективности их деятельности как основы для применения механизмов стимулирования за достижения высоких показателей по эффективности и результативности использования бюджетных средств на закупки.

Федеральными органами исполнительной власти предприняты определенные меры по подготовке своих профильных специалистов к работе в соответствии с требованиями законодательства о контрактной системе. В частности, в рамках консультационных мероприятий, круглых столов по обсуждению вопросов по реализации положений Федерального закона № 44-ФЗ проводили обучение работников в сфере закупок МВД России, Минэнерго России, Минкультуры России, ФАС России, Росфинмониторинг, Роструд, ФТС России.

При этом единые подходы по подготовке специалистов сферы закупок законодательно не установлены, что не позволяет обеспечить высокое качество их обучения.

В связи с чем Минэкономразвития России в декабре 2014 года разработаны проекты профессиональных стандартов необходимых уровней квалификации специалистов в сфере закупок с учетом требований законодательства Российской Федерации в области профессиональных стандартов и высшего профессионального образования (по итогам исполнения государственного контракта от 8 августа 2014 года № ГК-81-ЕЕ/21) и внесены в Минтруд России для последующего их направления в Национальный совет при Президенте Российской Федерации по профессиональным квалификациям для проведения экспертизы.

Таким образом, при определенном уровне методического обеспечения контрактной системы в сфере закупок в 2014 году оставался не до конца решенным вопрос кадрового обеспечения системы закупок в части отсутствия единых подходов по подготовке специалистов сферы закупок, необходимость которых обусловлена реализацией принципа контрактной системы в сфере закупок (профессионализм заказчика), а также осуществлением переподготовки специалистов до 1 января 2017 года.

Осуществление контроля в сфере закупок

В соответствии со статьей 99 Федерального закона № 44-ФЗ в 2014 году контроль в сфере закупок проводился ФАС России, Федеральной службой по оборонному заказу, Федеральной службой финансово-бюджетного надзора.

Сведения о деятельности федеральных органов исполнительной власти по осуществлению контроля в сфере закупок за 2014 год в соответствии с функционалом, определенным Федеральным законом № 44-ФЗ, приведены в таблице:

	ФАС России	Рособоронзаказ	Росфиннадзор
Общее количество проверок (плановых и внеплановых), ед.	52720	525	547
Доля внеплановых проверок, %	98	83,4	1,6
Общее количество рассмотренных жалоб, ед.	49562	1083	_*
Доля обоснованных жалоб, %	41	20	_*
Общее количество выданных предписаний, ед.	21703	154	85
Количество возбужденных административных дел, ед.	8982	829	_**
Объем наложенных административных штрафов, тыс. руб.	81976,0	16319,4	_**
Типичные нарушения	<p>Утверждение документации, не соответствующей требованиям законодательства.</p> <p>Нарушения порядка способа определения поставщика (подрядчика, исполнителя).</p> <p>Нарушения в части размещения информации на Официальном сайте</p>	<p>Утверждение документации, не соответствующей требованиям законодательства.</p> <p>Неправомерные действия комиссии при проведении закупок (отказ в допуске к участию, допуск к участию заявки, не соответствующей требованиям законодательства)</p>	<p>В части обоснования начальных (максимальных) цен контрактов.</p> <p>Отсутствие претензионной работы заказчиков.</p> <p>Несвоевременное размещение плана-графика размещения заказов на Официальном сайте</p>

* Подача жалоб в Росфиннадзор положениями Федерального закона № 44-ФЗ не предусмотрена.

** В 2014 году возбуждение административных дел Росфиннадзором не осуществлялось, так как в Кодексе Российской Федерации об административных правонарушениях не предусмотрена ответственность за нарушения в части планирования закупок (переходные положения), обоснования начальных (максимальных) цен контрактов, непроведение претензионной работы.

При проведении контрольного мероприятия «Проверка правомерности и эффективности расходования бюджетных средств на деятельность федеральных органов исполнительной власти по нормативному регулированию, мониторингу и контролю соблюдения законодательства при осуществлении закупок для государственных нужд в условиях формирования контрактной системы»⁹ установлено, что ФАС России не в полной мере осуществляет контрольные полномочия, закрепленные за ней действующими нормативными правовыми актами.

Так, по итогам I полугодия 2014 года ФАС России был подан всего 1 иск о признании осуществленных с нарушениями Федерального закона № 44-ФЗ закупок недействительными, по итогам 9 месяцев 2014 года - 2 иска. По результатам проверки ФАС России активизировала данную работу (за 2014 год подано 19 исков). Также указывалось на необходимость внедрения в практику работы проведения плановых проверок соблюдения законодательства о контрактной системе в сфере закупок (на 2014 год центральным аппаратом ФАС России не предусматривалось проведение плановых проверок, также в 2014 году не были запланированы плановые проверки рядом территориальных органов ФАС России, в частности Мурманским УФАС России, Нижегородским УФАС России, Ростовским УФАС России, Тверским УФАС России).

Росфиннадзором в 2014 году выявлено 248 нарушений на общую сумму 13070,0 млн. рублей. При этом к сфере деятельности Росфиннадзора в части осуществления контроля закупок относятся такие коррупциогенные этапы осуществления закупок, как определение и обоснование начальных (максимальных) цен контрактов, соответствия поставленного товара, выполненной работы (ее результата) или оказанной услуги условиям контракта, целям осуществления закупки, а также применения мер ответственности в рамках исполнения контракта.

В соответствии с частью 21 статьи 99 Федерального закона № 44-ФЗ информация о проведении контрольными органами в сфере закупок и органами внутреннего государственного (муниципального) финансового контроля плановых и внеплановых проверок, об их результатах и выданных предписаниях размещается в единой информационной системе и (или) реестре жалоб, плановых и внеплановых проверок, принятых по ним решений и выданных предписаний. Порядок ведения указанного реестра,

⁹ Отчет контрольного мероприятия утвержден Коллегией Счетной палаты от 12 декабря 2014 года (протокол № 61К (1007)).

включающего в себя, в частности, перечень размещаемых документов и информации, сроки размещения таких документов и информации в данном реестре утверждаются Правительством Российской Федерации¹⁰.

Анализ Официального сайта выявил отсутствие на нем информации Росфиннадзора о проведении плановых и внеплановых проверок, об их результатах и выданных предписаниях, предусмотренной к размещению частью 21 статьи 99 Федерального закона № 44-ФЗ.

Осуществление не в полной мере контрольных полномочий в сфере закупок приводит к невозможности оказывать существенное влияние на повышение качества применения нового законодательства о контрактной системе в сфере закупок и к отсутствию положительной динамики по уменьшению нарушений законодательства о закупках. В связи с этим в 2015 году становится актуальной активизация работы по контролю в сфере закупок.

Общественный контроль в сфере закупок

В соответствии с положениями статьи 112 Федерального закона № 44-ФЗ в 2014 году общественное обсуждение закупок с начальной (максимальной) ценой контракта свыше 1 млрд. рублей стало обязательным для всех заказчиков (в 2012-2013 годах обсуждение крупных закупок для федеральных заказчиков было обязательным, для заказчиков субъектов Российской Федерации и муниципальных заказчиков - носило рекомендательный характер).

В соответствии с материалами, представленными Минэкономразвития России (письмо от 26 января 2015 года № 1135-ЕЕ/Д28и), по состоянию на 17 декабря 2014 года процедура обязательного общественного обсуждения проведена в отношении 292 закупок стоимостью свыше 1 млрд. рублей (общая сумма закупок - более 2 трлн. рублей).

По итогам первого этапа общественных обсуждений 21 закупка на сумму 55,7 млрд. рублей была отменена заказчиками после получения ими замечаний в ходе такого обсуждения, по итогам второго этапа общественных обсуждений - 2 закупки на сумму 4,6 млрд. рублей. Большая часть указанных закупок, отмененных по результатам общественных обсуждений, приходилась на подведомственные учреждения Федерального дорожного агентства (6 закупок на общую сумму 18,7 млрд. рублей) и министерство финансов Московской области (7 закупок на сумму 12,1 млрд. рублей).

¹⁰ Не утвержден.

Наиболее распространенными нарушениями, на которые указывалось в рамках общественного обсуждения крупных закупок, были: некомплектность документации о торгах; необоснованность начальных (максимальных) цен контрактов; необоснованные требования к участникам закупок о предоставлении лицензий и иных разрешительных документов; нереалистичные условия исполнения контракта.

Необходимо отметить, что в 2014 году государственными и муниципальными заказчиками принимались дополнительные меры, направленные на обеспечение обязательного общественного обсуждения крупных закупок, в рамках реализации прав, предоставленных субъектам Российской Федерации и муниципальным образованиям нормами пункта 5 части 3 статьи 112 Федерального закона № 44-ФЗ.

Так, по состоянию на декабрь 2014 года десять субъектов Российской Федерации и два муниципальных образования приняли нормативные правовые акты, регламентирующие иные случаи проведения обязательного общественного обсуждения закупок для обеспечения нужд, соответственно, субъектов Российской Федерации и муниципальных нужд (кроме случая, если начальная (максимальная) цена контракта либо цена контракта, заключаемого с единственным поставщиком (подрядчиком, исполнителем), превышает 1 млрд. рублей). Указанные нормативные правовые акты, в том числе, предусматривают снижение порога начальной (максимальной) цены контракта в рамках закупок, подлежащих общественному обсуждению. В отдельных случаях такое снижение начальной (максимальной) цены контракта составило до 50 млн. рублей (постановления правительства Вологодской области от 13 января 2014 года № 2 и мэрии города Череповца Вологодской области от 3 февраля 2014 года № 659).

Основные результаты оценки правового, информационного, методического и кадрового обеспечения контрактной системы в сфере закупок приведены в таблице:

Контрактная система	Выявленные риски в 2014 г.	Предложения на 2015 г.	Ответственные
Нормативно-правовое обеспечение	Перенос сроков вступления в силу положений Федерального закона № 44-ФЗ, касающихся обоснования и нормирования закупок. Несвоевременность подготовки подзаконных нормативных правовых актов	Усиление координации и контроля в части подготовки проектов нормативных правовых актов, принятие которых предусмотрено законодательством о контрактной системе в сфере закупок	Минэкономразвития России, Минфин России
Информационное обеспечение	Значительное количество сбоев в работе Официального сайта.	Усиление контроля в части реализации мероприятий по созданию и внедрению ЕИС.	Федеральное казначейство, Минэкономразвития России

Контрактная система	Выявленные риски в 2014 г.	Предложения на 2015 г.	Ответственные
	Отсутствие на Официальном сайте интеграции функциональных процессов, начиная от планирования закупок и заканчивая заключением и исполнением контракта, а также каталога товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд, что не позволяет в полной мере осуществлять контроль, в том числе предупреждающий. Затягивание сроков внедрения ЕИС	Создание межведомственной комиссии по приемке ЕИС в эксплуатацию	
Методическое и кадровое обеспечение	Отсутствие механизмов стимулирования сотрудников контрактных служб (контрактных управляющих). Отсутствие единых стандартов подготовки профильных специалистов в сфере закупок	Внедрение в работу контрактных служб (контрактных управляющих) ключевых показателей эффективности деятельности в сфере закупок. Разработка методических рекомендаций по программам дополнительного образования в сфере закупок. Внедрение стандартов подготовки профильных специалистов в сфере закупок	Минэкономразвития России
Контроль в сфере закупок	Осуществление не в полной мере контрольных полномочий приводит к невозможности оказывать существенное влияние на повышение качества применения нового законодательства о контрактной системе в сфере закупок и к отсутствию положительной динамики по уменьшению нарушений законодательства о закупках	Усиление контроля в части реализации контрольных полномочий в сфере закупок. Формирование ключевых показателей эффективности деятельности контрольных органов в сфере закупок	ФАС России, Росфиннадзор

Информация о выявленных недостатках в деятельности федеральных органов исполнительной власти по развитию контрактной системы в сфере закупок для принятия соответствующих мер была направлена Счетной палатой Российской Федерации в Правительство Российской Федерации (письмо от 29 декабря 2014 года № 01-4186/14-04).

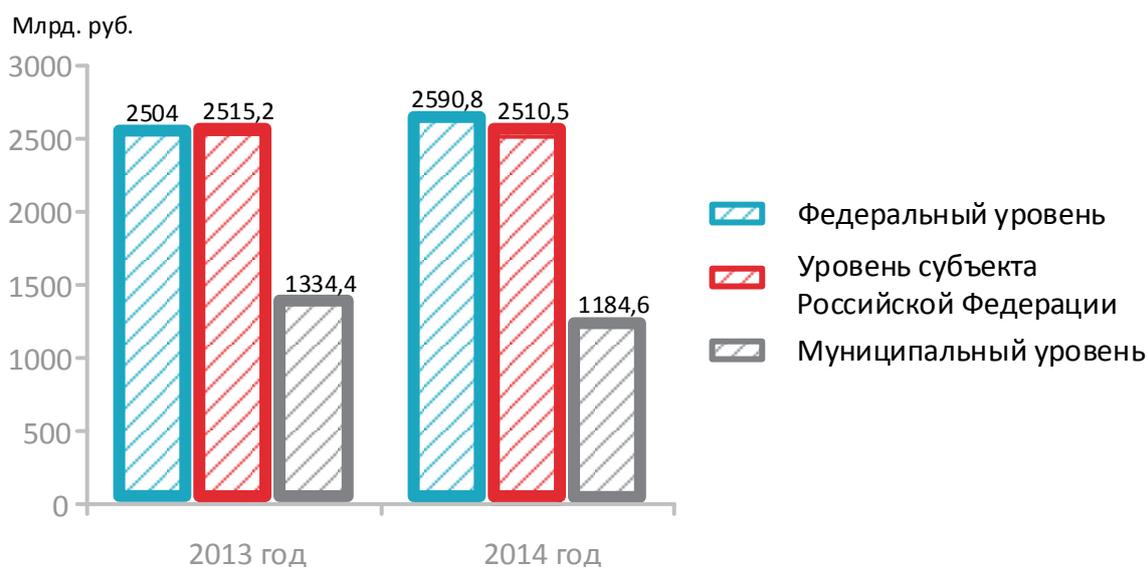
2. Определение объемов, структуры, эффективности закупок.

Анализ и оценка контрактруемых расходов в разрезе государственных программ Российской Федерации

По данным Федерального казначейства (письмо от 20 января 2015 года № 42-3.4-04/2) и информации, размещенной на Официальном сайте, в 2014 году в Российской Федерации объявлено 2,7 млн. закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд на

общую сумму около 6,1 трлн. рублей, что на 4 % (по сумме) ниже уровня 2013 года, в том числе: на федеральном уровне - более 768 тыс. закупок; на уровне субъектов Российской Федерации - более 1,1 млн. закупок; на муниципальном уровне - более 858 тыс. закупок.

Общий объем закупок по уровням осуществления



В 2014 году из общего объема закупок объявлено 415 закупок товаров, работ, услуг стоимостью свыше 1 млрд. рублей на общую сумму 1,7 трлн. рублей (27,3 % к общему объему закупок 2014 года и на 26 % превышает показатель 2013 года). Основная доля таких закупок осуществлена федеральными заказчиками (73 % от общего объема закупок свыше 1 млрд. рублей).

В результате структура объявленных закупок по уровням заказчиков в стоимостном выражении по сравнению с 2013 годом претерпела изменения в сторону увеличения доли федеральных закупок. На региональном и муниципальном уровнях объем закупок по сравнению с 2013 годом сократился на 8,1 % и 11,2 %, соответственно.

Увеличение количества способов осуществления закупок, предусмотренных Федеральным законом № 44-ФЗ, не оказало существенного влияния на структуру закупок (по способам закупок), основная доля объявленных закупок (по сумме) по-прежнему приходится на электронные аукционы (56 процентов).

Структура применяемых способов закупок (по уровням заказчиков)¹¹ представлена в таблице:

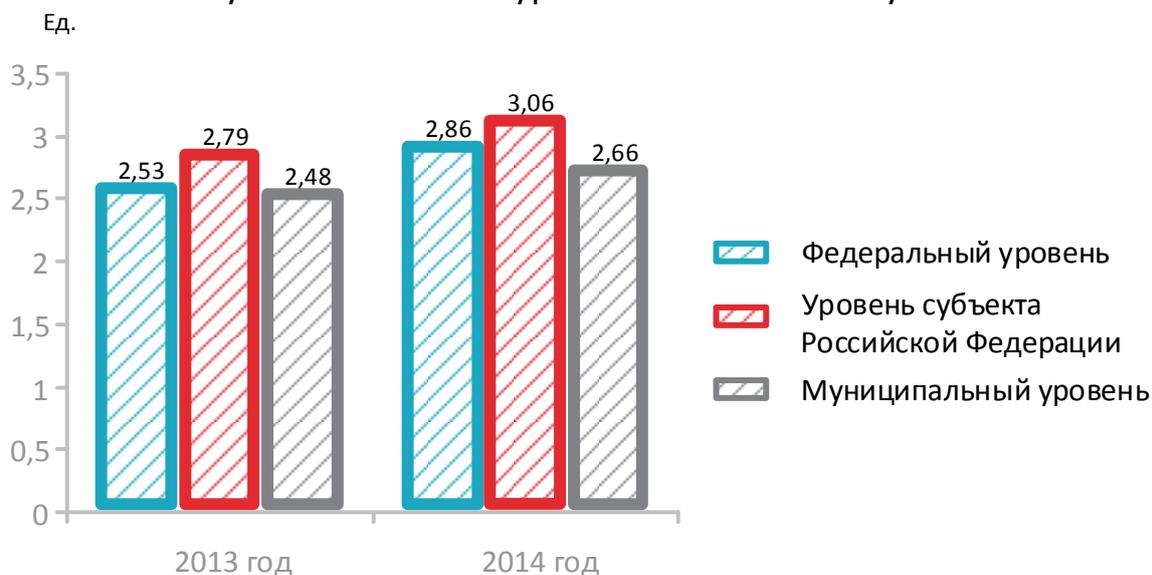
¹¹ Представлена информация по основным способам закупок.

Способ закупки	2014 г.	
	суммарная начальная (максимальная) цена контрактов, млрд. руб.	доля в общем объеме, %
Федеральный уровень		
Открытый конкурс	639,3	24,7
Конкурс с ограниченным участием	161,7	6,2
Электронный аукцион	952,4	36,8
Запрос котировок	20,3	0,8
Закупка у единственного поставщика*	773,1	29,8
Региональный уровень		
Открытый конкурс	446,6	19,3
Конкурс с ограниченным участием	122,3	5,3
Электронный аукцион	1564,7	67,7
Запрос котировок	31,1	1,4
Закупка у единственного поставщика*	113,5	4,9
Муниципальный уровень		
Открытый конкурс	121,4	10,3
Конкурс с ограниченным участием	67,3	5,7
Электронный аукцион	873,6	73,7
Запрос котировок	21,3	1,8
Закупка у единственного поставщика*	80,4	6,8

* Представлена информация без учета закупок малого объема и закупок у единственного поставщика по итогам несостоявшихся конкурентных способов закупок.

В 2014 году увеличилось среднее количество заявок, подаваемых участниками конкурентных способов закупок. Так, на 1 лот по итогам 2014 года в среднем подавалось 2,9 заявки (в 2013 году - 2,6).

Среднее количество заявок на 1 лот, подаваемых участниками конкурентных способов закупок



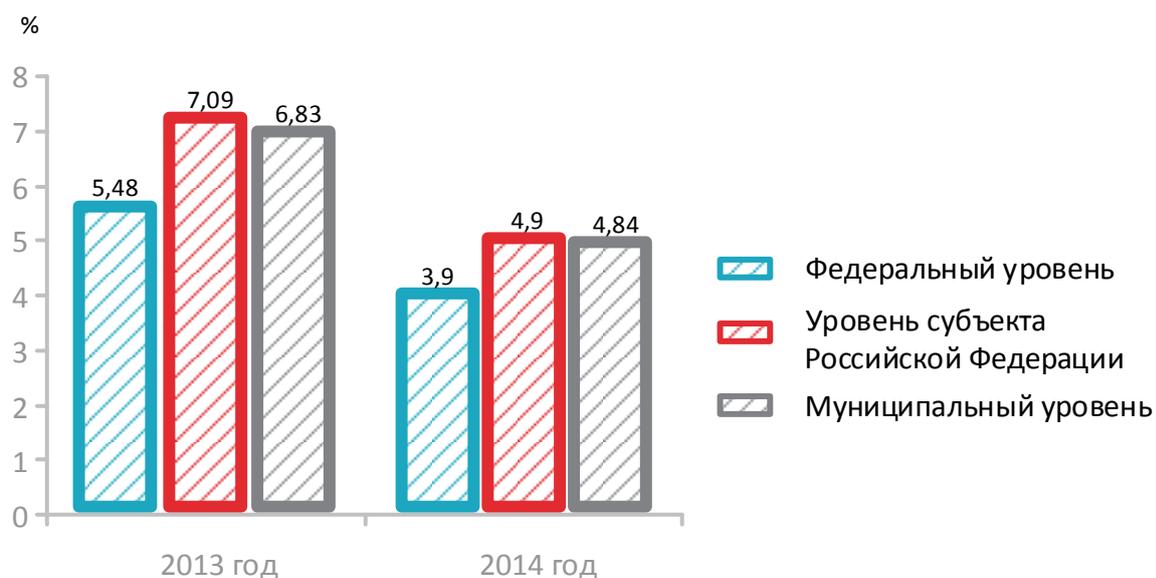
Изменение среднего количества заявок на 1 лот, подаваемых участниками закупок, в 2014 году по сравнению с 2013 годом (по уровням заказчиков) представлено в таблице:

Способ закупки	2013 г.	2014 г.	Изменение
Федеральный уровень			
Открытый конкурс	2,15	2,36	рост
Электронный аукцион	2,46	3,13	рост
Запрос котировок	2,66	2,19	снижение
Региональный уровень			
Открытый конкурс	2,05	2,33	рост
Электронный аукцион	2,85	3,27	рост
Запрос котировок	2,76	2,27	снижение
Муниципальный уровень			
Открытый конкурс	1,77	2,23	рост
Электронный аукцион	2,50	2,87	рост
Запрос котировок	2,49	2,09	снижение

Наиболее конкурентным способом закупки по итогам 2014 года в разрезе уровней заказчиков является:

- открытый конкурс - на федеральном уровне;
- электронный аукцион - на региональном уровне;
- запрос котировок - на региональном уровне.

Относительная экономия по итогам закупочных процедур



По данным Федерального казначейства, зафиксировано снижение относительной экономии по итогам осуществления закупок (отношение общего снижения начальных (максимальных) цен¹² к общему объему начальных (максимальных) цен закупок) с 7 % в 2013 году до 5 % в 2014 году, причем такая тенденция отмечена по всем уровням осуществления закупок.

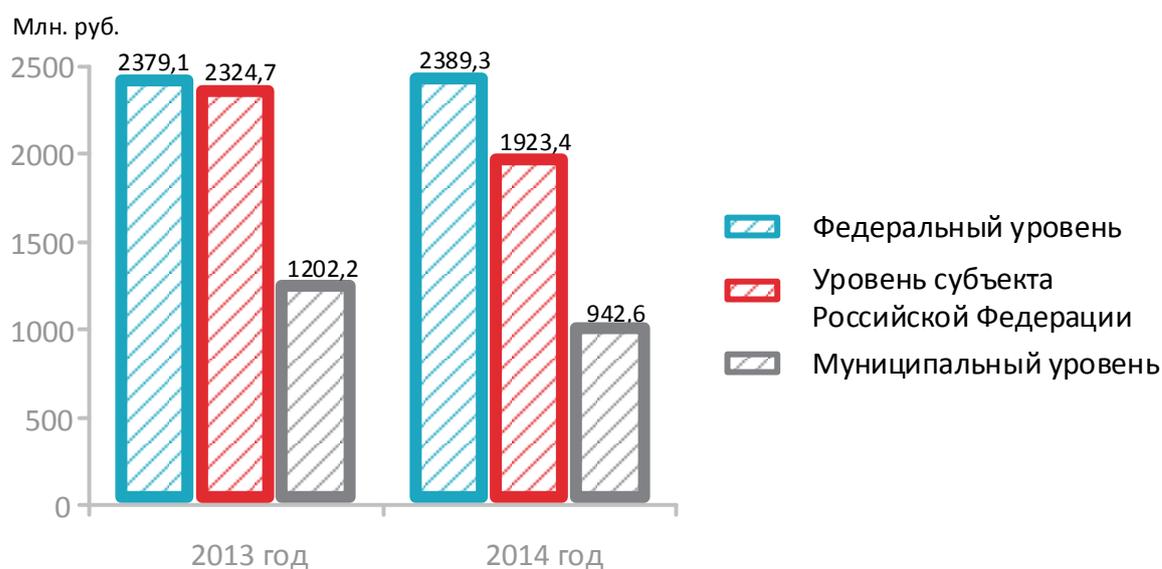
Снижение относительной экономии наблюдалось по всем способам закупок. Относительная экономия по итогам осуществления закупок в разрезе основных способов закупок в 2013-2014 годах представлена в таблице:

Способ закупки	2013 г.	2014 г.
Открытый конкурс	6,8	3,8
Конкурс с ограниченным участием	Не предусмотрен	2,3
Электронный аукцион	6,4	5,2
Запрос котировок	13,5	12,4
Запрос предложений	Не предусмотрен	1,0

(%)

В 2014 году по результатам осуществления закупок было заключено свыше 2,5 млн. государственных и муниципальных контрактов (с учетом переходящих закупок, размещенных в IV квартале 2013 года) на общую сумму около 5,3 трлн. рублей. Суммарная цена заключенных контрактов снизилась по сравнению с 2013 годом на 11 процентов.

Общая стоимость контрактов



¹² Рассчитывается как разность между начальной (максимальной) ценой контракта/лота, указанной в размещенном извещении о закупке, и стоимостью предложения участника-победителя по итогам осуществления закупки.

Десять крупнейших заказчиков в 2014 году (по начальной (максимальной) цене контрактов (лотов) в размещенных на Официальном сайте извещениях без учета закрытых закупок)¹³ приведены в таблице:

(млрд. руб.)

	Суммарная начальная (максимальная) цена контрактов (лотов) в размещенных на Официальном сайте извещениях
Россвязь	163,0
Роскосмос	141,4
Департамент строительства города Москвы	93,1
Минпромторг России	91,7
Минспорт России	87,7
Росавиация	64,7
Минздрав России	53,9
ФКУ «Дирекция государственного заказчика по реализации ФЦП «Модернизация транспортной системы России»	47,2
ГКУ города Москвы по организации обращения с отходами производства и потребления «Мосэкопром»	47,1
Департамент информационных технологий города Москвы	45,2

Десять крупнейших поставщиков (подрядчиков, исполнителей) в 2014 году (по сумме заключенных контрактов)¹⁴ представлены в таблице:

(млрд. руб.)

	Общая стоимость контрактов
ОАО «Ростелеком»	174,9
ООО «Балтийский завод - Судостроение»	84,4
ЗАО «ВАД»	79,9
ООО «Стройновация»	47,9
ООО «Стройгазконсалтинг»	42,9
ОАО «Сбербанк России»	33,5
ОАО «Стройтрансгаз»	33,0
АО «РКЦ «Прогресс»	31,9
ЗАО «Р-Фарм»	31,8
ОАО «НПК «Иркут»	31,7

Согласно статье 30 Федерального закона № 44-ФЗ заказчики обязаны осуществлять закупки у субъектов малого предпринимательства и социально ориентированных некоммерческих организаций в объеме не менее чем 15 % совокупного годового объема закупок (заказчик может осуществлять закупки как непосредственно у субъектов малого предпринимательства и социально ориентированных некоммерческих организаций, так и установить в документации о закупке требования о привлечении субпод-

¹³ По данным подсистемы АС «Анализ» Официального сайта по всем уровням заказчиков.

¹⁴ По данным подсистемы АС «Анализ» Официального сайта по всем уровням заказчиков.

рядчиков (соисполнителей) из числа субъектов малого предпринимательства и социально ориентированных некоммерческих организаций).

По данным Минэкономразвития России, по итогам 2014 года сумма цен контрактов, заключенных с субъектами малого предпринимательства и социально ориентированными некоммерческими организациями, составила 308 млрд. рублей, что на 62 % превышает показатель 2013 года. По предварительным оценкам объем субподрядных договоров, заключенных с субъектами малого предпринимательства и социально ориентированными некоммерческими организациями, составляет не менее 277 млрд. рублей¹⁵.

По результатам анализа закупок необходимо отметить негативную тенденцию снижения относительной экономии бюджетных средств по итогам осуществления закупок (в 2012 году - 8 %, в 2013 году - 7 %, в 2014 году - 5 %), которая вызвана, в том числе, увеличением объема крупных закупок (на 26 %), особенно на федеральном уровне (73 % от общего объема закупок свыше 1 млрд. рублей), что определенным образом влияет на уровень конкуренции.

Зафиксированы не самые лучшие показатели конкурентности и эффективности закупок в 2014 году на федеральном уровне по сравнению с региональным и муниципальным уровнями. Оценка конкурентности и эффективности закупок по их уровням представлена в таблице:

	Федеральный уровень	Региональный уровень	Муниципальный уровень
Среднее количество заявок на 1 лот	средний показатель	лучший показатель	худший показатель
Относительная экономия по итогам осуществления закупок	худший показатель	лучший показатель	средний показатель

3. Формирование обобщенной информации о результатах аудита в сфере закупок, в том числе установление причин выявленных отклонений, нарушений и недостатков, подготовка предложений, направленных на их устранение и на совершенствование контрактной системы в сфере закупок

В соответствии со статьей 98 Федерального закона № 44-ФЗ аудит в сфере закупок осуществляется Счетной палатой Российской Федерации, контрольно-счетными органами субъектов Российской Федерации, образованными законодательными (представительными) органами государственной

¹⁵ Точный расчет фактических данных об осуществлении закупок у субъектов малого предпринимательства и социально ориентированных некоммерческих организаций можно будет произвести с 1 апреля 2015 года после размещения заказчиками на Официальном сайте соответствующих отчетов.

власти субъектов Российской Федерации, и контрольно-счетными органами муниципальных образований (в случае, если такие органы образованы в муниципальных образованиях), образованными представительными органами муниципальных образований (далее - органы аудита в сфере закупок).

Органы аудита в сфере закупок в пределах своих полномочий осуществляют анализ и оценку результатов закупок, достижений целей осуществления закупок, определенных в соответствии со статьей 13 Федерального закона № 44-ФЗ.

Для достижения указанных целей органы аудита в сфере закупок осуществляют экспертно-аналитическую, информационную и иную деятельность посредством проверки, анализа и оценки информации о законности, целесообразности, обоснованности, о своевременности, об эффективности и о результативности расходов на закупки по планируемым к заключению, заключенным и исполненным контрактам.

Органы аудита в сфере закупок обобщают результаты осуществления указанной деятельности, в том числе устанавливают причины выявленных отклонений, нарушений и недостатков, подготавливают предложения, направленные на их устранение и на совершенствование контрактной системы в сфере закупок, систематизируют информацию о реализации указанных предложений и размещают в единой информационной системе обобщенную информацию о таких результатах.

Счетная палата Российской Федерации в 2014 году в целях обеспечения эффективности применения нового функционала по аудиту в сфере закупок, предусмотренного новым законодательством о контрактной системе, а также с учетом полномочий, установленных Федеральным законом от 5 апреля 2013 года № 41-ФЗ «О Счетной палате Российской Федерации», провела целый ряд мероприятий по соответствующим направлениям.

Основные направления деятельности Счетной палаты Российской Федерации в целях обеспечения проведения аудита в сфере закупок в 2014 году (наряду с организацией и проведением контроля) представлены в таблице:

	Мероприятия
Аудит в сфере закупок	Наряду с включением вопросов проверки закупочной деятельности объектов контроля в План работы Счетной палаты на 2014 год включены тематические контрольные мероприятия по аудиту в сфере закупок
Мониторинг контрактной системы в сфере закупок	В План работы Счетной палаты на 2014 год включено экспертно-аналитическое мероприятие, в рамках которого осуществлялся анализ развития контрактной системы в сфере закупок. Организовано проведение мониторинга информации, в том числе размещаемой на Официальном сайте (крупные контракты, продукция с избыточными потребительскими свойствами)

	Мероприятия
Подготовка заключений на законопроекты	Рассмотрено 24 законопроекта о внесении изменений в Федеральный закон «О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд» (по 12 законопроектам подготовлены заключения)
Методическое обеспечение аудита в сфере закупок	Утверждены методические рекомендации по проведению аудита в сфере закупок
Кадровое обеспечение	Государственным научно-исследовательским институтом системного анализа Счетной палаты Российской Федерации внедрена программа обучения «Аудит закупок для государственных и муниципальных нужд». 230 работников контрольно-счетных органов субъектов Российской Федерации и муниципальных образований при повышении квалификации прослушали лекции по аудиту закупок, из них 55 человек обучились на профильной программе
Взаимодействие с федеральными органами исполнительной власти	Обеспечено участие представителей Счетной палаты Российской Федерации в межведомственном совете по контролю и аудиту в сфере закупок при Минэкономразвития России. Заключено соглашение о взаимодействии с Федеральной антимонопольной службой (за 2014 год по результатам контрольных мероприятий направлены 25 информационных писем, содержащих сведения о нарушениях законодательства о закупках, носящих признаки административных правонарушений*). В Федеральное казначейство направлены предложения по функционалу единой информационной системы в сфере закупок в части автоматизированного аудита и контроля
Взаимодействие с Генеральной прокуратурой Российской Федерации	Подготовлены предложения в проект межведомственного плана мероприятий по предупреждению и пресечению «откатов», получаемых за исполнение государственного и муниципального заказа (утвержден приказом Генеральной прокуратуры Российской Федерации)
Взаимодействие с контрольно-счетными органами субъектов Российской Федерации и муниципальных образований	Направлены для использования в работе методические рекомендации по проведению аудита в сфере закупок. Совместно с Советом контрольно-счетных органов при Счетной палате Российской Федерации сформирован обновленный раздел «Нарушения при осуществлении государственных (муниципальных) закупок и закупок отдельными видами юридических лиц» классификатора нарушений, выявляемых в ходе внешнего государственного аудита (контроля). Участие в окружных совещаниях, проведенных в городах Владимире и Кызыле
Взаимодействие с общественными организациями	Осуществляется взаимодействие с проектом «За честные закупки» (Общероссийский народный фронт), НП «Национальная ассоциация институтов закупок»
Международное сотрудничество	По инициативе Счетной палаты Российской Федерации создана и начала действовать Специальная группа ИНТОСАИ по аудиту государственных закупок, в рамках деятельности которой на основе международного опыта планируется разработать универсальные подходы и процедуры проведения аудита государственных закупок

* По 19 обращениям Счетной палаты Российской Федерации получены письма от ФАС России об организованной работе, в том числе в части возбуждения дел об административных правонарушениях.

В течение 2014 года Счетной палатой проводился целый ряд мероприятий по мониторингу системы государственных закупок.

Так, по результатам проведенного Счетной палатой Российской Федерации в I квартале 2014 года анализа информации, размещаемой главными распорядителями бюджетных средств на Официальном сайте, был выявлен ряд нарушений, влияющих на эффективность, прозрачность и конкурентность закупок, в частности, был выявлен целый ряд фактов отсутствия планов-графиков закупок на 2014 год, несоответствия содержания размещенных планов-графиков закупок на 2014 год требованиям законодательства о контрактной системе в сфере закупок, а также случаи непроведения

обязательного общественного обсуждения закупок стоимостью свыше 1 млрд. рублей.

Счетной палатой Российской Федерации в целях устранения выявленных недостатков и нарушений указанные сведения были направлены в Правительство Российской Федерации (письмо от 5 мая 2014 года № 01-1140/14-Д), в связи с чем Правительством Российской Федерации 22 мая 2015 года было дано соответствующее поручение федеральным органам исполнительной власти и главным распорядителям бюджетных средств об устранении нарушений и неукоснительном соблюдении требований законодательства о контрактной системе в сфере закупок (№ ДМ-П13-3755).

Также при проведении экспертно-аналитического мероприятия пристальное внимание уделялось вопросам нормативно-правового обеспечения контрактной системы в сфере закупок (анализ информации в разделе 1 настоящего отчета). При этом неоднократно отмечались такие актуальные темы, как обоснование и нормирование в сфере закупок, без внедрения которых не решается задача по пресечению закупок продукции с избыточными потребительскими свойствами.

Так, в рамках мониторинга информации, размещаемой на Официальном сайте, выявляется целый ряд автомобилей класса люкс (от 3 до 6 млн. рублей), которые можно отнести к закупкам с избыточными потребительскими свойствами, например, технические задания на автомобили включали такие требования, как боковые подножки с подсветкой, вентиляция сидений автомобиля, аудио-система премиум класса, возможность подключения Irod, отделка всего салона алькантарой, люк из тонированного безопасного стекла с электроприводом со встроенными фотоэлементами солнечной батареи, ионизатор воздуха.

Заказчиками таких закупок в 2014 году выступали ФКУ «Управление автомобильной магистрали М-54 «Енисей» Федерального дорожного агентства» (реестровый номер закупки на Официальном сайте 0312100005614000003), ФКУ «Управление автомобильной дороги общего пользования федерального значения «Вилуей» Федерального дорожного агентства» (0316100000614000003), ФГБУ «Управление капитального строительства № 900 при Федеральном агентстве специального строительства» (0373100084114000053), ФКУ «Управление автомобильной магистрали Невер - Якутск Федерального дорожного агентства» (0316100007214000013), ФКУ «Санаторий «Победа» ФТС России» (0318100058614000244).

Счетной палатой Российской Федерации в 2014 году было проведено более 100 контрольных мероприятий, в рамках которых проверялась закупочная деятельность объектов аудита (контроля).

При этом контрольные мероприятия касались проверок закупок, осуществленных как по требованиям Федерального закона № 44-ФЗ, так и заказов, которые объявлялись до 2014 года и размещались в соответствии с требованиями Федерального закона от 21 июля 2005 года № 94-ФЗ «О размещении заказов на поставки товаров, выполнение работ, оказание услуг для государственных и муниципальных нужд».

По результатам указанных контрольных мероприятий выявлено 312 нарушений при осуществлении закупок и исполнении государственных контрактов на общую сумму 45,6 млрд. рублей¹⁶, в том числе:

- нарушение условий государственного или муниципального контракта (7,6 млрд. рублей);
- осуществление государственных или муниципальных закупок с нарушением установленного порядка (5,4 млрд. рублей);
- несоблюдение требований, в соответствии с которыми государственные (муниципальные) контракты заключаются и оплачиваются в пределах лимитов бюджетных обязательств (2,7 млрд. рублей);
- иные нарушения.

Непосредственно нарушений законодательства о закупках¹⁷ выявлено на общую сумму 39,6 млрд. рублей (276 нарушений), основная часть которых касалась:

- неразмещения или нарушения сроков размещения планов-графиков закупок или сроков внесения изменений;
- несоблюдения порядка проведения торгов;
- нарушения порядка заключения контрактов;
- нарушения порядка размещения заказа у единственного поставщика (подрядчика, исполнителя);
- нарушения условий контрактов, в том числе необоснованное их изменение;
- неприменения мер ответственности по контракту.

Нарушения Федерального закона № 44-ФЗ были выявлены Счетной палатой Российской Федерации при проведении 21 контрольного мероприятия,

¹⁶ По результатам контрольных мероприятий, включенных в План работы Счетной палаты Российской Федерации на 2014 год, в том числе завершенных в 2015 году (по открытой и закрытой части).

¹⁷ Основная часть выявленных Счетной палатой Российской Федерации нарушений касалась закупок, проведенных по ранее действующему законодательству о размещении заказов.

в рамках которого проверено 36 заказчиков, в том числе 26 заказчиков федерального уровня, 10 заказчиков регионального уровня. Нарушения выявлены в закупках на общую сумму порядка 7 млрд. рублей, в том числе:

- нарушения порядка формирования контрактной службы, назначения контрактного управляющего;
- отсутствие документа, регламентирующего проведение ведомственного контроля в сфере закупок в отношении подведомственных заказчиков;
- несоответствие плана-графика размещения заказов установленным формам, его размещение с нарушением установленных сроков, несоблюдение порядка внесения изменений в план-график, размещение части процедур закупок до опубликования на Официальном сайте плана-графика размещения заказов;
- отсутствие в проекте контракта обязательных условий;
- несоблюдение требований при формировании закупки (лота);
- несоответствия протоколов проведения конкурсов установленным требованиям (в части неуказания порядка оценки по неценовым критериям);
- осуществление закупок у единственного поставщика (подрядчика, исполнителя) в случаях, не предусмотренных законодательством о контрактной системе в сфере закупок;
- отсутствие в единой информационной системе отчета об исполнении контракта (отдельного этапа контракта);
- неиспользование поставленных товаров (их использование не по назначению или неэффективно).

Распределение нарушений законодательства о контрактной системе в сфере закупок, выявленных Счетной палатой Российской Федерации в 2014 году, по этапам осуществления закупок представлено в таблице:

	Распределение нарушений законодательства о контрактной системе в сфере закупок, выявленных Счетной палатой	
	количество, ед.	доля, %
Организация закупок	9	14
Планирование закупок	8	13
Документация (извещения) о закупках	19	30
Заклученные контракты	8	13
Закупки у единственного поставщика, подрядчика, исполнителя	1	1
Процедуры закупок	9	14
Исполнение контракта	3	5
Применения обеспечительных мер и мер ответственности по контракту	1	2
Иные нарушения, связанные с проведением закупок	5	8

Также необходимо отметить факты коррупционных проявлений, которые выявляются при проведении контрольных мероприятий, затрагивающих закупочную деятельность объектов проверки. Так, при проведении контрольного мероприятия «Проверка законности и эффективности расходования средств, направляемых на закупку товаров, работ и услуг бюджетными и автономными учреждениями в условиях реализации требований к осуществлению закупок, установленных федеральными законами о контрактной системе и закупках отдельных юридических лиц» в ФГБУ «Центр спортивной подготовки сборных команд России» установлен факт аффилированности заместителя директора учреждения (руководитель контрактной службы, председатель комиссии по закупкам) с организациями, с которыми заключались государственные контракты. В целом объем нарушений законодательства о размещении заказа и законодательства о контрактной системе на указанном объекте составил 4,4 млрд. рублей (материалы направлены в Генеральную прокуратуру Российской Федерации)¹⁸.

Основные нарушения законодательства о закупках, выявленные в ФГБУ «Центр спортивной подготовки сборных команд России», представлены в таблице:

Типы нарушений (по этапам закупок)	Факты нарушений (сокращенно)
Планирование закупок	В планах-графиках закупок отсутствовала информации об условиях финансового обеспечения исполнения контракта (включая размер аванса) по каждому заказу, а также полный перечень закупок
	План-график закупок на 2014 год размещен с нарушением срока
	Осуществлялись закупки до размещения на Официальном сайте плана-графика закупок на 2014 год
Осуществление процедур закупок	Не проведено ни одной процедуры торгов и запроса котировок для субъектов малого предпринимательства в 2013 году
	Не проводились общественные обсуждения закупок на сумму свыше 1 млрд. рублей
	В качестве обоснования начальной (максимальной) цены контракта указывались только источники информации о ценах, при обращении к которым проверить соблюдение порядка их обоснования представлялось возможным (выявлено 9 таких заказов на общую сумму 12,4 млрд. рублей)
	В извещениях о торгах указывались наименования предмета заказа, не соответствующие перечню товаров и содержанию оказываемых услуг, указанных в документации о торгах
Заключение и исполнение контрактов (договоров)	Заключен контракт до исполнения предписания об устранении нарушений законодательства о размещении заказов, выданного антимонопольным органом (контракт на сумму 72 млн. рублей)
	Заключен контракт на сумму, превышающую начальную (максимальную) цену контракта (превышение составило 4,3 млрд. рублей)
	Не соблюдался порядок выплаты авансов по заключенным контрактам (по условиям

¹⁸ Отчет утвержден Коллегией Счетной палаты 23 июля 2014 года (протокол № 37К (983)).

Типы нарушений (по этапам закупок)	Факты нарушений (сокращенно)
	контрактов авансирование предусматривалось в размере 30 %, фактически выплачивались авансовые платежи в размерах от 45 % до 95 % от стоимости контрактов)
	Нарушались сроки подачи сведений о заключении, исполнении (расторжении) контрактов в Федеральное казначейство (13 фактов с нарушениями сроков от 2 дней до 6 месяцев)

По результатам контрольных мероприятий выявлены нарушения законодательства о контрактной системе в сфере закупок (процедурного и финансового характера), в том числе влияющие на эффективность и результативность осуществления закупок.

В ходе проверки ФАС России выявлено, что в нарушение пункта 2 постановления Правительства Российской Федерации от 10 февраля 2014 года № 89 «Об утверждении Правил осуществления ведомственного контроля в сфере закупок для обеспечения федеральных нужд» антимонопольный орган не утвердил регламент проведения ведомственного контроля за соблюдением законодательства Российской Федерации и иных нормативных правовых актов о контрактной системе в сфере закупок в отношении подведомственных заказчиков¹⁹ (документ утвержден после проведения проверки на объекте).

У целого ряда объектов проверки выявлены нарушения в сфере планирования закупок (в частности, в ФБУ «Администрация Волго-Донского бассейна внутренних водных путей», ФГБУ «Центр спортивной подготовки сборных команд России»²⁰, Центральной энергетической таможне²¹).

В рамках проведения контрольного мероприятия «Проверка соблюдения законодательства при осуществлении бюджетного процесса, а также целевого использования межбюджетных трансфертов в Республике Ингушетия» установлено, что при проведении администрацией Главы Республики Ингушетия открытых аукционов в электронной форме в проекты государственных контрактов на общую сумму порядка 435 млн. рублей не

¹⁹ Отчет контрольного мероприятия «Проверка правомерности и эффективности расходования бюджетных средств на деятельность федеральных органов исполнительной власти по нормативному регулированию, мониторингу и контролю соблюдения законодательства при осуществлении закупок для государственных нужд в условиях формирования контрактной системы» утвержден Коллегией Счетной палаты Российской Федерации от 12 декабря 2014 года (протокол № 61К (1007).

²⁰ Отчет контрольного мероприятия «Проверка законности и эффективности расходования средств, направляемых на закупку товаров, работ и услуг бюджетными и автономными учреждениями в условиях реализации требований к осуществлению закупок, установленных федеральными законами о контрактной системе и закупках отдельных юридических лиц» утвержден Коллегией Счетной палаты Российской Федерации от 23 июля 2014 года (протокол № 37К (983).

²¹ Отчет контрольного мероприятия «Проверка соблюдения мер таможенно-тарифного регулирования, организации таможенного контроля в целях обеспечения полноты поступления таможенных платежей в отношении нефтепродуктов, бензина, топлива, моторных масел, ввозимых на таможенную территорию Российской Федерации (Таможенного союза) в 2013 году и истекшем периоде 2014 года» утвержден Коллегией Счетной палаты Российской Федерации от 24 декабря 2014 года (протокол № 64К (1010).

были включены предусмотренные частями 4 и 8 статьи 34 Федерального закона № 44-ФЗ условия об ответственности поставщика (подрядчика, исполнителя) за неисполнение или ненадлежащее исполнение обязательств, предусмотренных контрактом²².

В рамках проведения контрольного мероприятия «Проверка целевого характера и эффективности использования бюджетных средств, направленных в 2013 году и прошедшем периоде 2014 года на ликвидацию чрезвычайной ситуации и ее последствий в Дальневосточном федеральном округе» установлено, что правительством Хабаровского края контракты на выполнение аварийно-спасательных работ, неотложных аварийно-восстановительных работ и работ по развертыванию и содержанию пунктов временного размещения и питания для эвакуированных граждан необоснованно заключены с единственными подрядчиками по работам, которые не включены в Перечень товаров, работ, услуг, необходимых для оказания гуманитарной помощи либо ликвидации последствий чрезвычайных ситуаций природного или техногенного характера, утвержденный распоряжением Правительства Российской Федерации от 30 сентября 2013 года № 1765-р²³.

По итогам проведенного аудита в сфере закупок (по закупкам, осуществленным в соответствии с Федеральным законом № 44-ФЗ) Счетной палатой Российской Федерации направлено 12 представлений объектам контроля (аудита), 4 обращения направлено в правоохранительные органы, 6 обращений - в контрольные органы.

Счетная палата Российской Федерации уделяет пристальное внимание анализу контрактов на сумму свыше 1 млрд. рублей.

Из 280 проанализированных контрактов, заключенных в 2014 году на сумму свыше 1 млрд. рублей, на общую сумму около 1,3 трлн. рублей выявлено 50 контрактов на общую сумму около 272,4 млрд. рублей (21 %), которые заключены с организациями, входящими в иерархию владения юридических лиц, зарегистрированных в иностранных юрисдикциях.

По уровням осуществления закупок максимальный процент таких контрактов (по сумме) зафиксирован на региональном уровне - 32 % (на федеральном уровне - 21 %, на муниципальном уровне - отсутствуют).

Счетная палата Российской Федерации неоднократно обращала внимание на исключение из сферы государственных закупок офшорных

²² Отчет утвержден Коллегией Счетной палаты Российской Федерации от 23 июля 2014 года (протокол № 37К (983).

²³ Отчет утвержден Коллегией Счетной палаты Российской Федерации от 17 октября 2014 года (протокол № 47К (993)).

компаний. Этот вопрос является актуальным, в том числе в связи с введением секторальных экономических санкций в отношении Российской Федерации.

Контракты на сумму свыше 1 млрд. рублей, заключенные в 2014 году с организациями, которые входят в иерархию владения юридических лиц, зарегистрированных в иностранных юрисдикциях, представлены в таблице:

	Количество контрактов	Сумма контрактов, млрд. руб.	В том числе контракты, заключенные с организациями, которые входят в иерархию владения юридических лиц, зарегистрированных в иностранных юрисдикциях									
			1 уровень		2 уровень		3 уровень		4 уровень		5 уровень	
			количество контрактов	сумма контрактов, млрд. руб.	количество контрактов	сумма контрактов, млрд. руб.	количество контрактов	сумма контрактов, млрд. руб.	количество контрактов	сумма контрактов, млрд. руб.	количество контрактов	сумма контрактов, млрд. руб.
Федеральный уровень	183	1007,5	17	69,0	14	89,7	2	32,7	1	1,7	1	1,4
Региональный уровень	85	245,8	12	72,9	2	3,5	1	1,5	0	0,0	0	0
Муниципальный уровень	12	35,0	0	0,0	0	0,0	0	0,0	0	0,0	0	0,0
Итого	280	1288,3	29	141,9	16	93,2	3	34,2	1	1,7	1	1,4

При этом законопроект, устанавливающий запрет на участие офшорных компаний в закупках, внесен Правительством Российской Федерации только в январе 2015 года (выписка из протокола заседания Совета Государственной Думы от 19 января 2015 года № 216).

Законопроектом предусматривается установить запрет на заключение государственных контрактов только с компаниями, зарегистрированными в офшорных зонах, что не решает вопроса по деофшоризации российской экономики, прозрачности финансовых потоков и повышения налоговых поступлений. В частности, законопроектом не исключаются из сферы государственных закупок юридические лица, учредителями которых являются как на первом, так и на втором уровне иерархии владения компании, зарегистрированные в иностранных юрисдикциях, не установлен также запрет на привлечение исполнителем государственного контракта третьих лиц (субподрядчиков, соисполнителей) из числа офшорных компаний.

Заключение Счетной палаты на законопроект было направлено в Государственную Думу 12 февраля 2015 года.

Счетная палата Российской Федерации в рамках выполнения задач, определенных Федеральным законом от 5 апреля 2013 года № 41-ФЗ «О Счетной палате Российской Федерации», осуществляет взаимодействие с контрольно-счетными органами субъектов Российской Федерации по вопросам внешнего государственного аудита (контроля), в том числе аудита закупок.

Контрольно-счетными органами субъектов Российской Федерации (далее - КСО) в 2014 году проведено 282 контрольных и экспертно-аналитических мероприятия, в рамках которых проводился аудит в сфере закупок (из 82 КСО, представивших сведения, аудит в сфере закупок в 2014 году проводили 53 КСО).

В рамках указанных мероприятий КСО проверено более 1 тыс. заказчиков (более 13 тыс. закупок на общую сумму 24,2 млрд. рублей), в том числе 702 заказчика регионального уровня, 360 - муниципального уровня.

По результатам проверок за указанный период выявлено более 2 тыс. нарушений, связанных с осуществлением закупок (нарушения выявлены в закупках на общую сумму 7,4 млрд. рублей).

Распределение нарушений законодательства о контрактной системе в сфере закупок, выявленных КСО в 2014 году, представлено в таблице:

	Распределение нарушений законодательства о контрактной системе в сфере закупок, выявленных КСО в 2014 году	
	количество, ед.	доля, %
Организация закупок	103	4
Планирование закупок	351	15
Документация (извещения) о закупках	659	28
Заключенные контракты	122	5
Закупки у единственного поставщика, подрядчика, исполнителя	268	11
Процедуры закупок	79	3
Исполнение контракта	571	24
Применение обеспечительных мер и мер ответственности по контракту	18	1
Иные нарушения, связанные с проведением закупок	214	9

По результатам контрольных и экспертно-аналитических мероприятий, в рамках которых проводился аудит в сфере закупок, КСО направлено 95 представлений и 2 предписания объектам контроля (аудита), 31 обращение - в правоохранительные органы, 24 обращения - в контрольные органы в сфере закупок.

Выявляемые нарушения по результатам аудита в сфере закупок как Счетной палатой Российской Федерации, так и КСО охватывают все этапы

закупочного цикла, начиная с организации закупочной деятельности и заканчивая исполнением контрактов, применением его результатов.

В качестве причин выявляемых в рамках контрольных мероприятий недостатков и нарушений законодательства о контрактной системе в сфере закупок, наряду с действиями (бездействиями) должностных лиц объектов проверки, отмечается сложное законодательство о контрактной системе в сфере закупок, включая большое количество подзаконных нормативных правовых актов, а также недостаточную квалификацию профильных специалистов объектов проверок.

Выводы

1. В целом результаты экспертно-аналитического мероприятия показывают, что Федеральный закон от 5 апреля 2013 года № 44-ФЗ «О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд» не создал предпосылок для повышения эффективности использования бюджетных средств, направляемых на закупку товаров, работ и услуг для государственных и муниципальных нужд.

По итогам 2014 года цели, которые изначально ставились перед новым законодательством о контрактной системе в сфере закупок (при внесении законопроекта), не достигнуты (экономия бюджетных средств по результатам закупок снижается, на низком уровне остается прозрачность закупок, не внедрена система планирования, обоснования и нормирования закупок, не снижается количество выявляемых нарушений в сфере закупок).

Федеральный закон № 44-ФЗ в действующей редакции с учетом отложенных норм не стал полноценным инструментом регулирования всего цикла осуществления закупочной деятельности, увязывающего вопросы бюджетного планирования, полноценного отражения закупочной деятельности в информационной системе, контроля и мониторинга закупок, и по своей сути не изменил подходы и требования к закупочной деятельности, установленные ранее Федеральным законом от 21 июля 2005 года № 94-ФЗ «О размещении заказов на поставки товаров, выполнение работ, оказание услуг для государственных и муниципальных нужд».

2. Анализ правового обеспечения внедрения и развития контрактной системы в сфере закупок, в том числе в рамках выполнения планов мероприятий Правительства Российской Федерации, показывает, что в целом федеральными органами исполнительной власти обеспечиваются подго-

товка и внесение соответствующих проектов нормативных правовых актов, а также принятие ведомственных нормативных актов.

При этом в 2014 году не решена задача по пресечению необоснованных закупок и закупок продукции с избыточными потребительскими свойствами.

Очередной перенос сроков вступления в силу законодательных норм о планировании, обосновании и нормировании закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд и, соответственно, непринятие всего комплекса подзаконных актов в этой сфере также не позволили решить изначально декларируемую задачу по регулированию Федеральным законом № 44-ФЗ всего цикла закупок.

3. Оценка информационного обеспечения контрактной системы в сфере закупок показала, что в 2014 году не внедрена единая информационная система, как основной инструмент обеспечения открытости и прозрачности информации о контрактной системе в сфере закупок.

Передача полномочий по созданию ЕИС от Минэкономразвития России Федеральному казначейству, а также необходимость доработки изначально сформированных Минэкономразвития России концепции и технического задания на создание ЕИС (изначально формировались под новую систему, впоследствии было принято решение формировать ЕИС на базе аппаратно-программного комплекса официального сайта zakupki.gov.ru), привели к задержке работ по созданию ЕИС на 1 год.

Установлено, что на официальном сайте www.zakupki.gov.ru, где до ввода в эксплуатацию ЕИС размещается соответствующая информация о закупках, отсутствует интеграция функциональных процессов, начиная от планирования закупок и заканчивая заключением и исполнением контракта, а также не внедрен каталог товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд, что не позволяет в полной мере осуществлять предупреждающий контроль в сфере закупок. Выявлены также проблемы с работоспособностью официального сайта www.zakupki.gov.ru.

4. Анализ показал, что, несмотря на положительную практику методического обеспечения контрактной системы в сфере закупок, остается не до конца решенным вопрос кадрового обеспечения системы закупок в части отсутствия единых подходов по подготовке специалистов сферы закупок, что способствовало бы высокому качеству их обучения и, соответственно, предупреждению нарушений законодательства.

Кроме того, несмотря на установление законодательством о контрактной системе в сфере закупок принципа профессионализма, в работе контрактных служб (контрактных управляющих) не предусмотрено применение ключевых показателей эффективности их деятельности, как основы для применения механизмов стимулирования за достижение высоких показателей по эффективности и результативности использования бюджетных средств на закупки.

5. По результатам анализа осуществления контроля в сфере закупок установлено, что контрольными органами не в полной мере осуществляются полномочия, закрепленные за ними соответствующими нормативными правовыми актами, что приводит к невозможности оказывать существенное влияние на повышение качества применения нового законодательства о контрактной системе в сфере закупок и, соответственно, формировать предпосылки к снижению количества нарушений и недостатков в этой сфере. Так, ФАС России не внедрено в практику проведение плановых проверок соблюдения законодательства о контрактной системе в сфере закупок. Требуется активизация работы антимонопольного органа по подаче исков в суд о признании осуществленных с грубыми нарушениями Федерального закона № 44-ФЗ закупок недействительными.

Требуется активизация и повышение эффективности контрольной деятельности в сфере закупок у Росфиннадзора (в 2014 году выявлено 248 нарушений на общую сумму 13070,0 млн. рублей). При этом к сфере деятельности Росфиннадзора в части осуществления контроля закупок относятся такие коррупциогенные этапы осуществления закупок, как определение и обоснование начальных (максимальных) цен контрактов, соответствие поставленного товара, выполненной работы (ее результата) или оказанной услуги условиям контракта, целям осуществления закупки, а также применения мер ответственности в рамках исполнения контракта.

6. Увеличение количества способов осуществления закупок, предусмотренных Федеральным законом № 44-ФЗ, не оказало существенного влияния на структуру закупок (по способам закупок), основная доля объявленных закупок (по сумме) по-прежнему приходится на электронные аукционы (56 процентов).

По итогам анализа закупок необходимо отметить общую негативную тенденцию снижения относительной экономии бюджетных средств по итогам осуществления закупок (в 2012 году - 8 %, в 2013 году - 7 %, в 2014 году -

5 %), которая вызвана, в том числе, увеличением объема крупных закупок (на 26 %), определенным образом влияющих на уровень конкуренции.

7. Счетной палатой Российской Федерации в 2014 году организованы и проведены мероприятия по обеспечению проведения аудита в сфере закупок по ряду направлений деятельности (методическое и кадровое обеспечение, межведомственное взаимодействие и др.), что создает предпосылки к повышению эффективности этой деятельности в 2015 году.

Определенную работу в этом направлении в рамках нового законодательства о контрактной системе в сфере закупок провели контрольно-счетные органы субъектов Российской Федерации. Вместе с тем представленная информация показывает, что не всеми КСО в течение 2014 года предприняты меры по обеспечению проведения аудита в сфере закупок: из 82 КСО, представивших сведения, аудит в сфере закупок проводили 53 КСО.

8. В 2014 году Счетной палатой Российской Федерации было проведено более 100 контрольных мероприятий, в рамках которых проверялась закупочная деятельность объектов аудита (контроля). По результатам указанных проверок выявлено 276 нарушений законодательства о размещении заказов и законодательства о контрактной системе в сфере закупок на общую сумму 39,6 млрд. рублей.

При этом нарушения Федерального закона № 44-ФЗ были выявлены Счетной палатой Российской Федерации при проведении 21 контрольного мероприятия, в рамках которых проверено 36 заказчиков федерального и регионального уровней (нарушения выявлены в закупках на общую сумму порядка 7 млрд. рублей).

9. В рамках проводимого мониторинга заключения крупных контрактов на закупку товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд (на сумму свыше 1 млрд. рублей) Счетная палата Российской Федерации выявляет контракты, которые заключаются с организациями, входящими в иерархию владения юридических лиц, зарегистрированных в иностранных юрисдикциях (1-5 уровней иерархии владения).

Из 280 проанализированных контрактов, заключенных в 2014 году на сумму свыше 1 млрд. рублей, на общую сумму около 1,3 трлн. рублей выявлено 50 таких контрактов на общую сумму около 272,4 млрд. рублей (21 процент).

10. По результатам проводимых в 2014 году Счетной палатой Российской Федерации контрольных мероприятий выявлялся весь спектр нару-

шений законодательства о закупках, причем на всех этапах закупочного цикла, начиная с организации закупочной деятельности и заканчивая исполнением контрактов, применением его результатов. Неснижение количества выявляемых нарушений в сфере закупок (количество нарушений в 2014 году остается на уровне 2013 года) свидетельствует об актуальности осуществления аудита в сфере закупок в 2015 году и проведения мероприятий по повышению его эффективности.

В целях устранения установленных недостатков считаем необходимым:

- обеспечить в 2015 году утверждение всего комплекса нормативных правовых актов по обоснованию и нормированию в сфере закупок, при этом определив порядок методологического обеспечения в этой сфере, а также внедрить мониторинг системы нормирования в сфере закупок на федеральном, региональном и муниципальном уровнях;

- внедрить с 2016 года единую информационную систему с функционалом, обеспечивающим проведение предупреждающего контроля в сфере закупок;

- повысить эффективность реализации функций по контролю в сфере закупок, в том числе рассмотреть вопрос о создании единого федерального контрольного органа в сфере закупок;

- принять дополнительные меры по повышению эффективности подготовки специалистов в сфере закупок, в том числе обеспечить внедрение ключевых показателей эффективности деятельности контрактных служб (контрактных управляющих) и механизма их мониторинга;

- обеспечить скорейшее принятие законопроекта о внесении изменений в законодательство о контрактной системе в сфере закупок, исключаящие из сферы государственных закупок офшорные компании (выписка из протокола заседания Совета Государственной Думы от 19 января 2015 года № 216), при этом установив запрет на участие в закупках не только офшорных компаний, но и юридических лиц, учредителями которых являются компании, зарегистрированные в иностранных юрисдикциях, а также на привлечение исполнителем контракта третьих лиц (субподрядчиков, соисполнителей) из числа офшорных компаний.

Предложения

1. Направить информацию об основных итогах и отчет о результатах экспертно-аналитического мероприятия в Совет Федерации Федерального

Собрания Российской Федерации и Государственную Думу Федерального Собрания Российской Федерации.

2. Направить информационное письмо в Правительство Российской Федерации.

**Заместитель Председателя
Счетной палаты
Российской Федерации**

В.Е. ЧИСТОВА

**Аудитор Счетной палаты
Российской Федерации**

М.С. РОХМИСТРОВ

**Аудитор Счетной палаты
Российской Федерации**

С.А. АГАПЦОВ

**Аудитор Счетной палаты
Российской Федерации**

В.Н. БОГОМОЛОВ

**Аудитор Счетной палаты
Российской Федерации**

Б.-Ж. ЖАМБАЛНИМБУЕВ

**Аудитор Счетной палаты
Российской Федерации**

А.И. ЖДАНЬКОВ

**Аудитор Счетной палаты
Российской Федерации**

С.И. ШТОГРИН

**Аудитор Счетной палаты
Российской Федерации**

В.С. КАТРЕНКО

**Аудитор Счетной палаты
Российской Федерации**

Ю.В. РОСЛЯК

**Аудитор Счетной палаты
Российской Федерации**

А.В. ФИЛИПЕНКО