



Утвержден Коллегией Счетной палаты  
Российской Федерации 20 марта 2019 года

Аудитор Счетной палаты Российской Федерации  
**М.С. РОХМИСТРОВ**

**ОТЧЕТ О РЕЗУЛЬТАТАХ КОНТРОЛЬНОГО МЕРОПРИЯТИЯ  
«ПРОВЕРКА ЭФФЕКТИВНОСТИ ВЫПОЛНЕНИЯ УЧРЕЖДЕНИЯМИ  
ФУНКЦИЙ ГОСУДАРСТВЕННОГО ЗАКАЗЧИКА (ЗАКАЗЧИКА)  
В РАМКАХ ПЕРЕДАННЫХ ПОЛНОМОЧИЙ ПО ЗАКЛЮЧЕНИЮ  
И ИСПОЛНЕНИЮ ГОСУДАРСТВЕННЫХ КОНТРАКТОВ ПРИ  
ОСУЩЕСТВЛЕНИИ БЮДЖЕТНЫХ ИНВЕСТИЦИЙ В ОБЪЕКТЫ  
ФЕДЕРАЛЬНОЙ АДРЕСНОЙ ИНВЕСТИЦИОННОЙ ПРОГРАММЫ  
ЗА 2015–2017 ГОДЫ И ИСТЕКШИЙ ПЕРИОД 2018 ГОДА»**

## Итоги проверки

Счетная палата проанализировала и оценила эффективность и результативность осуществления бюджетных инвестиций в объекты капитального строительства ФАНО России (Минобрнауки России) на двух объектах контрольного мероприятия: ФГБУН «Институт мозга человека имени Н.П. Бехтеревой» (г. Санкт-Петербург) и ФКУ «Дирекция единого заказчика по строительству, капитальному и текущему ремонту» (г. Москва).

В результате проверки были выявлены нарушения и недостатки на всех этапах жизненного цикла проектов строительства (реконструкции), включая планирование и организацию финансирования, осуществление закупок товаров, работ и услуг, организацию проектных и изыскательских работ, строительный контроль, исполнение контрактов, в том числе приемку выполненных работ. ИМЧ РАН и ФКУ «ДЕЗ СКИТР» нарушали требования Федерального закона № 44-ФЗ при планировании закупок, обосновании начальных (максимальных) цен контрактов, определении поставщиков (подрядчиков, исполнителей), и исполнении государственных контрактов.



### Проблемы

Отсутствие системы управления стоимостью инвестиционных объектов

Выполнение работ не в соответствии с утвержденной ПСД

Нарушения Закона № 44-ФЗ при исполнении государственных контрактов

Несовершенство законодательства



### Риски

- удорожание стоимости строительства
- перенос сроков ввода объектов
- необходимость в консервации объектов
- коррупционные проявления и согласованные действия
- получение небезопасного для эксплуатации объекта
- необходимость внесения изменений в ПСД
- необходимость в прохождении дополнительной экспертизы
- принятие необоснованных технических решений
- низкая конкуренция
- риски ущерба бюджету

Общая сумма нарушений около **2,8** млрд рублей

Объекты контрольного мероприятия осуществляли приемку и оплату фактически невыполненных строительных и монтажных работ и оплачивали работы и товары, не предусмотренные утвержденной

проектной и сметной документацией и условиями государственных контрактов.

Счетная палата выяснила, что в ходе строительства (реконструкции) выполнялись и принимались строительно-монтажные работы, затрагивающие конструктивные и другие характеристики надежности и безопасности объектов капитального строительства, что генерирует риски получения небезопасных для эксплуатации объектов капитального строительства.

Систематически нарушались первоначально установленные сроки ввода объектов капитального строительства в эксплуатацию, что обуславливает удорожание стоимости строительства объектов и неэффективное расходование бюджетных средств.

Общий объем нарушений, выявленных в ходе контрольного мероприятия, составляет около 2,8 млрд рублей.

## Цели

1. Провести анализ закупочной деятельности, связанной с реализацией бюджетных инвестиций в объекты капитального строительства (реконструкции). В том числе: оценить объемы финансовых средств, направленных на закупки товаров, работ и услуг, проверить законность и эффективность проведения процедур определения поставщиков, подрядчиков, исполнителей, а также оценить качество планирования закупок в части проектирования, строительства и ввода в эксплуатацию объектов капитального строительства (реконструкции).

2. Оценить эффективность и результативность расходования средств федерального бюджета на осуществление бюджетных инвестиций в объекты капитального строительства (реконструкции).

## Выводы

С учетом объема выявленных нарушений и недостатков в деятельности ИМЧ РАН и ФКУ «ДЕЗ СКИТР» при осуществлении бюджетных инвестиций в объекты капитального строительства государственной собственности, а также на основании информации, представленной данными учреждениями в ходе проверки, установлено, что ведомственный контроль со стороны ФАНО России (Минобрнауки России) в отношении эффективности и результативности исполнения учреждениями полномочий государственного заказчика осуществлялся ненадлежащим образом: регулярные проверки не проводились, контроль соответствия выполненных работ утвержденной проектно-сметной документации и разрешениям на строительство, выданным органами государственного строительного надзора, не осуществлялся.

## Предложения Счетной палаты Минобрнауки России:

- обеспечить в 2019 году организацию системы непрерывного мониторинга и управления процессом осуществления бюджетных инвестиций от инициализации процесса (инвестиционного замысла), проектирования и до ввода объектов капитального строительства в эксплуатацию, по всем функциональным задачам (включая организацию финансирования, строительный контроль и ведомственный контроль заказчиков – застройщиков) с определением единого центра ответственности (должностного лица или подразделения Минобрнауки России).

## **Основание для проведения контрольного мероприятия**

Пункты 3.13.0.2, 3.13.0.2.1, 3.13.0.2.2 Плана работы Счетной палаты Российской Федерации на 2019 год (переходящее из Плана работы Счетной палаты Российской Федерации на 2018 год, пункт 3.13.0.7).

## **Предмет контрольного мероприятия**

Нормативные правовые акты, распорядительные, методические и иные документы, регламентирующие процессы планирования и использования проверяемыми организациями средств федерального бюджета на осуществление капитальных вложений в объекты государственной собственности.

Деятельность объектов контрольного мероприятия по планированию и использованию средств федерального бюджета (в том числе осуществлению закупок товаров, работ, услуг) в целях реализации бюджетных инвестиций в объекты капитального строительства (реконструкции), оценке эффективности и результативности использования бюджетных средств на указанные цели.

Достижение целей и выполнение мероприятий, предусмотренных документами стратегического и программно-целевого планирования Российской Федерации.

## **Объекты контрольного мероприятия**

- Федеральное государственное бюджетное учреждение науки Институт мозга человека им. Н.П. Бехтеревой Российской академии наук (г. Санкт-Петербург) (ИМЧ РАН, Институт).
- Федеральное казенное учреждение «Дирекция единого заказчика по строительству, капитальному и текущему ремонту» (г. Москва) (ФКУ «ДЕЗ СКИТР», Учреждение).

## Срок проведения контрольного мероприятия

С 10 октября 2018 года по 1 марта 2019 года.

## Цели контрольного мероприятия

1. Провести анализ закупочной деятельности, связанной с реализацией бюджетных инвестиций в объекты капитального строительства (реконструкции), и качества планирования бюджетных средств, направляемых на указанные цели.
2. Оценить эффективность и результативность расходования средств федерального бюджета на осуществление бюджетных инвестиций в объекты капитального строительства (реконструкции).

## Проверяемый период деятельности

2015–2017 годы и истекший период 2018 года, при необходимости более ранние периоды.

## Краткая характеристика проверяемой сферы формирования, управления и распоряжения федеральными и иными ресурсами и деятельности объектов проверки

В соответствии с уставом<sup>1</sup> целью деятельности ФКУ «ДЕЗ СКИТР» является организация проектирования, строительства, реконструкции, капитального ремонта и эксплуатации (текущего обслуживания) объектов Министерства науки и высшего образования (до упразднения – ФАНО России) и подведомственных ему организаций.

В соответствии с уставом Учреждения, утвержденным приказом ФАНО России от 29 мая 2015 года № 246, приказами ФАНО России в период 2015–2018 годов на ФКУ «ДЕЗ СКИТР» были возложены полномочия

<sup>1</sup> Устав ФКУ «ДЕЗ СКИТР» утвержден приказом Минобрнауки России от 6 августа 2018 года № 594, ранее действовал устав учреждения, утвержденный приказом ФАНО России от 29 мая 2015 года № 246.

государственного заказчика в отношении 21 объекта капитального строительства<sup>2</sup>.

До принятия указанных приказов Минобрнауки России (ФАНО России) подведомственные ФАНО России организации осуществляли бюджетные инвестиции в объекты капитального строительства самостоятельно.

В целях анализа системы осуществления бюджетных инвестиций в объекты капитального строительства государственной собственности, действующей в ФАНО России и подведомственных ему организациях, были осуществлены проверочные мероприятия: в ИМЧ РАН – с проведением контрольного осмотра объекта капитального строительства; в ФКУ «ДЕЗ СКИТР» – на основании представленных объектом контроля документов в отношении объектов строительства (реконструкции).

## **Результаты контрольного мероприятия**

Выявлены системные нарушения и недостатки при осуществлении учреждениями, подведомственными ФАНО России (Минобрнауки России), бюджетных инвестиций в объекты капитального строительства.

### **Цель 1. Провести анализ закупочной деятельности, связанной с реализацией бюджетных инвестиций в объекты капитального строительства (реконструкции), и качества планирования бюджетных средств, направляемых на указанные цели**

#### **1.1. Анализ правовых актов и внутренних документов объектов контрольного мероприятия, регулирующих организацию и осуществление закупочной деятельности в соответствии с законодательством о контрактной системе в сфере закупок и закупок товаров, работ, услуг отдельными видами юридических лиц**

Бюджетные инвестиции в форме капитальных вложений в объект капитального строительства государственной собственности Российской Федерации «Реконструкция здания и приобретение современного научного оборудования для Института мозга человека РАН по адресу:

<sup>2</sup> Кроме того, Учреждение выполняло функции заказчика в отношении двух объектов капитального строительства в соответствии с постановлениями Правительства Российской Федерации от 16 марта 2011 года № 172, от 2 июля 2013 года № 559.

г. Санкт-Петербург, Петроградский район, ул. Академика Павлова, д. 12А, литера П», реализовывались ИМЧ РАН в 2007–2017 годах в рамках осуществления закупочной деятельности.

В проверяемом периоде Институт осуществлял закупки и исполнял ранее заключенные государственные контракты<sup>3</sup> (договоры) в соответствии с требованиями Федерального закона от 5 апреля 2013 года № 44-ФЗ «О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд» (далее – Федеральный закон № 44-ФЗ)<sup>4</sup>.

В соответствии с требованиями законодательства о контрактной системе в сфере закупок в ИМЧ РАН создана контрактная служба (без образования отдельного структурного подразделения) и утверждено положение о контрактной службе<sup>5</sup> и регламент ее работы. При этом положение о контрактной службе не содержит отдельных требований<sup>6</sup>, предусмотренных типовым положением (регламентом) о контрактной службе, утвержденным приказом Минэкономразвития России от 29 октября 2013 года № 631.

Персональный состав контрактной службы в отдельные периоды времени<sup>7</sup> не соответствовал установленным требованиям к ее членам о необходимости наличия у них высшего образования или дополнительного

---

3 В соответствии с частью 1 статьи 112 Федерального закона № 44-ФЗ к отношениям, возникшим до дня вступления в силу Федерального закона № 44-ФЗ, он применяется в части прав и обязанностей, которые возникнут после дня его вступления в силу, если иное не предусмотрено статьей 112 Федерального закона № 44-ФЗ.

4 До 2014 года Учреждение осуществляло закупки в соответствии с Федеральным законом от 21 июля 2005 года № 94-ФЗ «О размещении заказов на поставки товаров, выполнение работ, оказание услуг для государственных и муниципальных нужд».

5 Утверждено приказом Института от 27 декабря 2013 года № 257.

6 6 Функциональные обязанности работников контрактной службы по планированию закупок, организации на стадии планирования закупок консультаций с поставщиками (подрядчиками, исполнителями) и участия в таких консультациях в целях определения состояния конкурентной среды на соответствующих рынках товаров, работ, услуг; определению наилучших технологий и других решений для обеспечения государственных и муниципальных нужд; обоснованию закупок, обеспечению направления необходимых документов для заключения контракта с единственным поставщиком (подрядчиком, исполнителем) по результатам несостоявшихся процедур определения поставщика в установленных Федеральным законом случаях в соответствующие органы, определенные пунктом 24 части 1 статьи 93 Федерального закона, организации включения в реестр контрактов, заключенных заказчиками, информации о контрактах, заключенных заказчиками.

7 С 1 января по 16 февраля 2015 года и со 2 марта по 20 апреля 2017 года.



профессионального образования в сфере закупок<sup>8</sup>, что является нарушением части 6 статьи 38 Федерального закона № 44-ФЗ.

В соответствии со статьей 39 Федерального закона № 44-ФЗ Институтом создавались отдельные комиссии по осуществлению закупок<sup>9</sup>.

Приемка товаров, работ, услуг осуществлялась должностными лицами Института в соответствии с положением о приемке<sup>10</sup>, при этом отдельными приказами утверждались положения о приемочных комиссиях и их персональный состав.

В соответствии с приказами Минобрнауки России (ФАНУ России) для осуществления бюджетных инвестиций в форме капитальных вложений в объекты капитального строительства государственной собственности Российской Федерации ФКУ «ДЕЗ СКИТР» осуществляло закупочную деятельность, руководствуясь требованиями Федерального закона № 44-ФЗ.

В ФКУ «ДЕЗ СКИТР» создана контрактная служба (без образования отдельного структурного подразделения)<sup>11</sup>, и образована Единая комиссия ФКУ «ДЕЗ СКИТР» по размещению закупок на поставки товаров, выполнение работ, оказание услуг (далее – Единая комиссия)<sup>12</sup>, а также утверждены соответствующие положения об их работе и персональный состав.

Таким образом, внутренние документы ИМЧ РАН и ФКУ «ДЕЗ СКИТР» были разработаны в соответствии с законодательством Российской Федерации о контрактной системе.

<sup>8</sup> До 16 февраля 2015 года 3 из 5 сотрудников ИМЧ РАН (60%), входящих в состав контрактной службы, не имели высшего образования или дополнительного профессионального образования в сфере закупок; со 2 марта по 20 апреля 2017 года 1 сотрудник контрактной службы из 7 не соответствовал указанному требованию.

<sup>9</sup> Приказами Института от 12 января 2015 года № 3, от 7 декабря 2015 года № 251, от 13 мая 2016 года № 96, от 29 июля 2016 года № 154, от 2 сентября 2016 года № 181.

<sup>10</sup> Утверждено соответствующим приказом Института.

<sup>11</sup> Приказом ФКУ «ДЕЗ СКИТР» от 2 августа 2018 года № 13.2-К, ранее контрактная служба ФКУ «ДЕЗ СКИТР», а также соответствующие положения о ней были утверждены приказами Учреждения от 24 марта 2017 года № 12.1-К, от 1 июля 2016 года № 163, от 7 июня 2016 года № 162, от 1 февраля 2016 года № б/н, от 1 июля 2015 года № б/н, от 12 января 2015 года, от 9 января 2014 года № б/н.

<sup>12</sup> Приказом Учреждения от 13 ноября 2018 года № 16, ранее состав Единой комиссии утверждался приказами от 2 августа 2017 года № 13.1-К, от 24 марта 2017 года № 12.2-К, от 1 июля 2016 года № 163-к, от 7 июня 2016 года № 161, от 1 февраля 2016 года № б/н, от 1 июля 2015 года № б/н, от 12 января 2015 года, от 9 января 2014 года № б/н.

**1.2. Анализ объемов финансовых средств, направленных на закупки товаров, работ, услуг, осуществляемые в целях реализации бюджетных инвестиций в объекты капитального строительства (реконструкции), определение структуры таких закупок, а также оценка качества планирования закупок в части проектирования, строительства и ввода в эксплуатацию объектов капитального строительства (реконструкции)**

1) Решение об осуществлении бюджетных инвестиций по объекту «Реконструкция здания Института мозга человека РАН по адресу: г. Санкт-Петербург, Петроградский район, ул. Академика Павлова, д. 12А, литера П» было принято в соответствии с распоряжением Правительства Российской Федерации от 8 февраля 2007 года № 146-р «Об утверждении перечня строек и объектов для федеральных государственных нужд на 2007 год, финансируемых за счет государственных капитальных вложений, предусмотренных на реализацию федеральной адресной инвестиционной программы на 2007 год».

В соответствии с постановлением Правительства Российской Федерации от 18 сентября 2014 года № 956 «Об осуществлении бюджетных инвестиций в проектирование, строительство и реконструкцию объектов капитального строительства федеральных государственных бюджетных учреждений, находящихся в ведении Федерального агентства научных организаций» (в редакции от 22 декабря 2015 года, далее – Постановление № 956) и Соглашением от 23 сентября 2014 года № ФАИП/Ц4107/133/1 о передаче полномочий государственного заказчика по заключению и исполнению от имени Российской Федерации государственных контрактов от лица Федерального агентства научных организаций (далее – Соглашение о передаче полномочий) ИМЧ РАН в 2007–2017 годах предусматривались бюджетные инвестиции за счет бюджетных ассигнований федерального бюджета на реконструкцию объекта капитального строительства<sup>13</sup> (далее – Объект реконструкции) в следующих объемах:

---

*13 Здания Института мозга человека РАН по адресу: г. Санкт-Петербург, Петроградский район, ул. Академика Павлова, д. 12А, литера П (мощность, подлежащая вводу – 8 тыс. кв. м).*

(тыс. руб. в ценах соответствующих лет)

Ввод в эксплуатацию	Итого	2007–2017 гг.	2015 г.	2016 г.	2017 г.	2018 г.	2019 г.
2016 г.*	<b>2 222 042,6</b>	2 222 042,6	127 078,3	577 157,8	-	-	-
2018 г.**	<b>2 222 042,6</b>	2 222 042,6	-	-	-	-	-

\*Постановление № 956 (ред. от 22 декабря 2015 года).

\*\*Постановление № 956 (ред. от 21 ноября 2018 года).

Объемы бюджетных ассигнований, предусмотренные в федеральной адресной инвестиционной программе (далее – ФАИП) в период 2014–2017 годов в целом соответствовали строительным, финансовым и временным показателям, указанным в Постановлении № 956. При этом первоначальные сроки ввода в эксплуатацию объекта были изменены постановлениями Правительства Российской Федерации от 12 апреля 2017 года № 440 и от 20 декабря 2017 года № 1593 с 2016 на 2017 год и с 2017 на 2018 год соответственно.

В целях реализации бюджетных инвестиций по Объекту реконструкции ИМЧ РАН в соответствии с Федеральным законом № 44-ФЗ в период 2013–2016 годов осуществлено 26 закупок конкурентными способами с суммарной начальной (максимальной) ценой контрактов 1 383 995,1 тыс. рублей.

При этом общая стоимость заключенных ИМЧ РАН контрактов по результатам осуществления указанных закупок составила 1 365 341,9 тыс. рублей.

В соответствии с приказом ФАНО России от 30 мая 2017 года № 340 «О возложении функций государственного заказчика по объекту капитального строительства «Реконструкция здания Института мозга человека РАН по адресу: г. Санкт-Петербург, Петроградский район, ул. Академика Павлова, д. 12А, литера П» на федеральное казенное учреждение «Дирекция единого заказчика по строительству, капитальному и текущему ремонту» функции государственного заказчика в 2017 году возложены на ФКУ «ДЕЗ СКИТР».

2) Бюджетные ассигнования предусматривались ФКУ «ДЕЗ СКИТР» в рамках мероприятий госпрограммы Российской Федерации «Развитие науки и технологий» на 2013–2020 годы», а также в рамках непрограммных расходов ФАИП и ФЦП «Жилище» на 2011–2015 годы.

Лимиты бюджетных обязательств, доведенные ФКУ «ДЕЗ СКИТР» на осуществление бюджетных инвестиций в объекты государственной собственности Российской Федерации (с учетом восстановленных остатков прошлых лет), предусмотренные в целях проектирования, строительства и ввода в эксплуатацию 21 объекта капитального строительства, отражены в таблице:

(тыс. руб.)

Заказчик ФАИП	Всего	Лимиты бюджетных обязательств по годам			
		2015 г.	2016 г.	2017 г.	2018 г.*
ФКУ «ДЕЗ СКИТР»	<b>4434150,4</b>	395225,4	465507,7	1494495,0	2078922,3

\*По состоянию на 28 ноября 2018 года.

### **1.3. Проверка законности и эффективности проведения процедур определения поставщиков (подрядчиков, исполнителей) при осуществлении бюджетных инвестиций в объекты капитального строительства (реконструкции)**

Выборочная проверка закупок ИМЧ РАН и ФКУ «ДЕЗ СКИТР», оказавших существенное влияние на ход реализации бюджетных инвестиций, выявила нарушения и недостатки при планировании, формировании документации о закупках и заключении контрактов, повлиявшие на эффективность и результативность расходования бюджетных средств. Так, были выявлены нарушения при описании объектов закупок, искусственное расширение объектов закупок, которые привели к ограничению конкуренции. Также проверка показала нарушения при обосновании (расчете) начальной (максимальной) цены контракта (далее – НМЦК), неправомерный выбор способов определения подрядчиков (поставщиков, исполнителей), заключение государственных контрактов при непредставлении заказчику надлежащего обеспечения их исполнения.

*ИМЧ РАН*

При планировании закупок Институтом с нарушением установленных сроков были размещены планы-графики на 2015 год<sup>14</sup> (размещен 13 января 2015 года, т.е. по истечении 1 месяца после принятия закона о бюджете) и на 2016 год<sup>15</sup> (размещен 16 июня 2016 года, т.е. по истечении 6 месяцев после принятия закона о бюджете).

Кроме того, при внесении изменений в утвержденный план-график в отношении трех закупок<sup>16</sup> Институт допустил нарушение сроков внесения таких изменений (менее 10 дней до дня размещения в единой информационной системе в сфере закупок (далее – ЕИС) извещения об осуществлении закупки)<sup>17</sup>.

При размещении в ЕИС информации о закупках Институт в отдельных случаях допускал размещение противоречивой информации. Так, Институт разместил документацию об электронном аукционе (реестровый номер закупки 0372100037416000071), содержащую информацию о сроке поставки товара, отличную от информации, содержащейся в извещении

---

14 В соответствии с пунктом 2 Особенности размещения на официальном сайте Российской Федерации в информационно-телекоммуникационной сети Интернет для размещения информации о размещении заказов на поставки товаров, выполнение работ, оказание услуг планов-графиков размещения заказов на 2014 и 2015 годы, утвержденных совместным приказом Минэкономразвития России и Федерального казначейства от 20 сентября 2013 года № 544/18н, частью 2 статьи 112 Федерального закона № 44-ФЗ планы-графики подлежат размещению на официальном сайте не позднее 1 календарного месяца после принятия закона (решения) о бюджете.

15 В соответствии с пунктом 2 Особенности размещения в единой информационной системе или до ввода в эксплуатацию указанной системы на официальном сайте Российской Федерации в информационно-телекоммуникационной сети Интернет для размещения информации о размещении заказов на поставки товаров, выполнение работ, оказание услуг планов-графиков размещения заказов на 2015–2016 годы, утвержденных совместным приказом Минэкономразвития России и Федерального казначейства от 31 марта 2015 года № 182/7н, частью 2 статьи 112 Федерального закона № 44-ФЗ планы-графики подлежат размещению на официальном сайте не позднее 1 календарного месяца после принятия закона (решения) о бюджете.

16 Институтом размещены на официальном сайте извещения об осуществлении закупок с реестровыми номерами 0372100037416000071 (14 августа 2016 года), 0372100037416000074 (6 сентября 2016 года) в день внесения изменений в план-график (изменения внесены 14 августа и 6 сентября 2016 года соответственно), а извещение об осуществлении закупки с реестровым номером 0372100037416000073 (15 августа 2016 года) (первоначальное размещение электронного аукциона) на следующий день, после внесения изменения в план-график (изменение внесено 14 августа 2016 года).

17 Нарушение пункта 6 Особенности размещения в ЕИС или до ввода в эксплуатацию указанной системы на официальном сайте Российской Федерации в информационно-телекоммуникационной сети Интернет для размещения информации о размещении заказов на поставки товаров, выполнение работ, оказание услуг планов-графиков размещения заказов на 2015–2016 годы, утвержденных совместным приказом Минэкономразвития России и Федерального казначейства от 31 марта 2015 года № 182/7н.

об осуществлении закупки<sup>18</sup>, что является нарушением части 2 статьи 42 Федерального закона № 44-ФЗ.

При разработке документации об электронном аукционе Институт в отдельных случаях не установил:

- требование о том, что участник закупки не является офшорной компанией, что является нарушением пункта 10 части 1 статьи 31 Федерального закона № 44-ФЗ (реестровый номер закупки 0372100037415000134);
- условие о соответствии участника закупки требованиям постановления Правительства Российской Федерации от 27 декабря 2015 года № 1457<sup>19</sup>, что является нарушением пункта 1 части 1 статьи 31 Федерального закона № 44-ФЗ (реестровый номер закупки 0372100037416000073).

По результатам проведения отдельных процедур закупки Институт заключались государственные контракты с нарушением части 4 статьи 96<sup>20</sup> Федерального закона № 44-ФЗ. Институт принята банковская гарантия, не соответствующая условиям, предусмотренным пунктом 2 части 6 статьи 45 указанного закона.

#### ФКУ «ДЕЗ СК и ТР»

##### 1) В части описания объектов закупок.

В результате проведенного анализа информации, размещенной в ЕИС, установлено, что по закупкам на право заключения государственного контракта на выполнение работ по строительству блока «Ц» административной части лабораторного корпуса федерального государственного бюджетного научного учреждения «Всероссийский научно-исследовательский институт сельскохозяйственной биотехнологии» (далее – ФГБНУ ВНИИСБ)<sup>21</sup> в составе

*18 В извещении об осуществлении закупки срок поставки указан не позднее 20 декабря 2016 года, в разделе III аукционной документации срок поставки товара указан не позднее 20 декабря 2016 года, а в проекте контракта, являющегося неотъемлемой частью документации об электронном аукционе (часть 4 статьи 64 Федерального закона № 44-ФЗ) предусмотрено осуществить поставку товара в согласованный с заказчиком срок.*

*19 Работы, услуги, закупаемые для обеспечения государственных и муниципальных нужд, не могут выполняться, оказываться организациями, находящимися под юрисдикцией Турецкой Республики, а также организациями, контролируемые гражданами Турецкой Республики и (или) организациями, находящимися под юрисдикцией Турецкой Республики.*

*20 Государственный контракт от 26 июля 2016 года № 0372100037416000056-0547786-02 (реестровый номер закупки 0372100037416000056).*

*21 Реестровые номера закупок 0373100005216000036 и 0373100005217000013.*

документации о закупках Учреждением не в полном объеме размещена проектно-сметная документация, что является нарушением пункта 1 части 1 статьи 64 и пункта 1 части 1 статьи 33 Федерального закона № 44-ФЗ.

В отдельных случаях (реестровый номер закупки 0373100005217000038) Учреждение при формировании технической части конкурсной документации ограничивало конкуренцию между участниками торгов путем включения в один предмет торгов поставку товаров, которые технологически и функционально не связаны между собой<sup>22</sup>, что является нарушением части 3 статьи 17 Федерального закона от 26 июля 2006 года № 135-ФЗ «О защите конкуренции» и могло привести к необоснованному ограничению числа участников закупок.

В нарушение пункта 1 части 1 статьи 33, части 2 статьи 8 Федерального закона № 44-ФЗ Учреждением при описании объекта закупки (реестровый номер закупки 0373000005216000045) были установлены требования, которые влекут за собой ограничение количества участников закупки, а именно в описание объекта закупки включены работы, которые не взаимосвязаны технологически и функционально, поскольку подлежат выполнению в разных субъектах Российской Федерации либо в разных административно-территориальных районах Московской области<sup>23</sup>.

2) В части расчета начальной (максимальной) цены контракта.

При определении и обосновании НМЦК Учреждением были допущены следующие нарушения:

- при обосновании НМЦК по закупке проектно-изыскательских работ<sup>24</sup> по объекту капитального строительства Учреждение применило проектно-сметный метод обоснования вместо обоснования методом сопоставимых рыночных цен, что является нарушением части 6 и части 9 статьи 22 Федерального закона № 44-ФЗ. Кроме того, расчет НМЦК выполнен

*22 Для функционирования лабораторий (система сверхкритической флюидной экстракции, установка для проведения разномасштабного синтеза при повышенных температуре и давлении, система микроволнового разложения, шкаф универсальный лабораторный), для осуществления строительно-ремонтных работ (рубанок электрический, ленточная шлифовальная машина в комплекте с пылесборником, настольная дисковая (циркулярная) пила на подставке, электрический лобзик, верстак слесарный), а также для функционирования точки питания (холодильная витрина, мармит для вторых блюд, стойка для столовых приборов, кассовый аппарат, кофемашина полуавтомат, кофемолка).*

*23 Строительство Учреждением жилых домов с кадастровыми (условными) номерами земельных участков, на которых расположены объекты: 76:08:010631:146, 76:18:010943:28, 50:60:0020202:165.*

*24 Выполнение проектно-изыскательских работ по объекту: «Создание центра разработки иммунобиологических лекарственных препаратов на базе Федерального научного центра исследований и разработки иммунобиологических препаратов им. М.П. Чумакова РАН» (реестровый номер закупки 0373100005217000019).*

Учреждением на основании отдельных параметров инженерно-технических систем<sup>25</sup>, не обоснованных заданием на проектирование объекта строительства, что указывает на риски удорожания стоимости строительства и получение завершеного строительством объекта с необоснованными (завышенными) техническими характеристиками;

- в расчете НМЦК<sup>26</sup> проектно-сметным методом Учреждением использованы виды работ и сметные показатели с общей ценой работ в размере 48 315,99 тыс. рублей, не соответствующие утвержденной проектно-сметной документации, что является нарушением требований части 9 статьи 22 Федерального закона № 44-ФЗ.

3) В части определения поставщиков (подрядчиков, исполнителей).

При осуществлении следующих закупок Учреждением применялись неверные способы определения подрядчиков (исполнителей, поставщиков):

- закупка работ по сохранению объектов культурного наследия (памятников истории и культуры) народов Российской Федерации<sup>27</sup> проводилась Учреждением путем проведения открытого конкурса, что является нарушением пункта 2 части 2 и части 2.1 статьи 56<sup>28</sup> Федерального закона № 44-ФЗ;

---

25 Количество узлов системы локально-вычислительной сети (ЛВС), количество узлов структурированной кабельной сети (СКС), число узлов системы контроля и управления доступом (СКУД), количество портов системы локальной телефонной связи (ЛТС), количество точек доступа WiFi системы.

26 Локальный сметный расчет № 2/216/Блок Ц на завершение строительства блока «Ц» административной части лабораторного корпуса ФГБНУ ВНИИСБ (реестровый номер закупки 0373100005217000013).

27 На выполнение работ по объекту капитального строительства «Реконструкция с приспособлением для современного использования для нужд Института океанологии им. П.П. Ширшова Российской академии наук объекта культурного наследия «Дом Долгоруковых» по адресу: г. Санкт-Петербург, Васильевский остров, 1-я линия, дом 30 (реестровый номер закупки 0373100005215000013). Выдано разрешение на проведение работ по сохранению культурного наследия (памятника истории и культуры) народов Российской Федерации от 16 марта 2016 года № 5-62/16-0-0 Комитетом по государственному контролю, использованию и охране памятников истории и культуры правительства Санкт-Петербурга в отношении выполнения работ на объекте культурного наследия регионального значения на основании распоряжения КГИОП от 13 февраля 2013 года № 10-49.

28 Проведение работ по сохранению объектов культурного наследия (памятников истории и культуры) народов Российской Федерации осуществляется путем проведения конкурса с ограниченным участием либо с учетом требований Федерального закона № 44-ФЗ путем проведения электронного аукциона, закрытого аукциона, запроса котировок, запроса предложений, а также у единственного поставщика (подрядчика, исполнителя).



- в целях закупки цифровой лаборатории для сухой печати (реестровый номер закупки 0373100005218000009), входящей в аукционный перечень<sup>29</sup>, Учреждением по данной позиции был проведен открытый конкурс, что является нарушением требований части 2 статьи 59 Федерального закона № 44-ФЗ;
- при осуществлении отдельных закупок<sup>30</sup>, Учреждением были заключены государственные контракты способом у единственного поставщика (подрядчика, исполнителя), при этом данные закупки включали услуги по проведению строительного контроля, в отношении которых право заказчика проводить закупки способом у единственного поставщика (подрядчика, исполнителя) не предусмотрено, что является нарушением части 5 статьи 24 Федерального закона № 44-ФЗ.

#### 4) Нарушения при заключении государственных контрактов.

По результатам проведения процедуры определения подрядчика (реестровый номер закупки 0373100005215000013) в нарушение части 4 статьи 96 Федерального закона № 44-ФЗ, Учреждением была принята банковская гарантия от 7 декабря 2015 года № 721/5956-0000252/БГ при отсутствии информации о ней в реестре банковских гарантий, что согласно пункту 1 части 6 статьи 45 указанного закона является основанием для отказа в принятии банковской гарантии, и при отсутствии надлежащего обеспечения исполнения обязательств по контракту, был неправомерно заключен государственный контракт<sup>31</sup>.

Также проверкой установлено, что ИМЧ РАН и ФКУ «ДЕЗ СКИТР» в 2015–2017 годах заключали отдельные государственные контракты и принимали соответствующие бюджетные обязательства при отсутствии доведенных лимитов бюджетных обязательств (с превышением доведенных лимитов бюджетных обязательств).

---

<sup>29</sup> Перечень утвержден распоряжением Правительства Российской Федерации от 21 марта 2016 года № 471-р «О перечне товаров, работ, услуг, в случае осуществления закупок которых заказчик обязан проводить аукцион в электронной форме (электронный аукцион)». Оборудование относится к 26 коду классификатора ОКПД2 «Оборудование компьютерное, электронное и оптическое» (кроме кодов 26.60.11.120, 26.60.11.114, 26.60.11.119, 26.60.12.129, 26.70.22.150), подкод 26.2 «Компьютеры и периферийное оборудование».

<sup>30</sup> Реестровые номера закупок 0373100005218000007, 0373100005218000005, 0373100005217000008.

<sup>31</sup> Государственный контракт от 11 декабря 2015 года № 013/15СМР на выполнение работ по объекту капитального строительства «Реконструкция с приспособлением для современного использования для нужд Института океанологии им. П.П. Ширшова Российской академии наук объекта культурного наследия «Дом Долгоруковых».

В рамках реализации проекта «Строительство нового здания Санкт-Петербургского филиала Федерального государственного бюджетного учреждения науки Архива Российской академии наук» ФКУ «ДЕЗ СКИТР» заключило государственный контракт от 11 декабря 2015 года № 012/15 СМР с ценой контракта 989 986,2 тыс. рублей с превышением на дату заключения государственного контракта доведенных лимитов бюджетных обязательств на осуществление бюджетных инвестиций<sup>32</sup>. По состоянию на 22 декабря 2015 года принятые бюджетные обязательства по годам реализации контракта превысили доведенные лимиты бюджетных обязательств на 594 760,8 тыс. рублей.

Аналогичные нарушения на общую сумму 294 714,77 тыс. рублей были допущены ФКУ «ДЕЗ СКИТР» в 2015–2016 годах в рамках реализации другого проекта<sup>33</sup>, при заключении отдельных государственных контрактов<sup>34</sup>.

Проверка установила, что при заключении Институтом государственных контрактов<sup>35</sup> в рамках реализации бюджетных инвестиций в реконструкцию здания ИМЧ РАН также принимались бюджетные обязательства на сумму 375 171,8 тыс. рублей при отсутствии доведенных лимитов бюджетных обязательств (с превышением доведенных лимитов бюджетных обязательств), что является нарушением пункта 3 статьи 219 Бюджетного кодекса Российской Федерации.

*32 Объем принятых бюджетных обязательств на осуществление бюджетных инвестиций составил 989 986,2 тыс. рублей (в том числе принятием обязательств на текущий 2015 год согласно дополнительному соглашению от 22 декабря 2015 года № 2 в сумме 312 739,6 тыс. рублей) при объеме доведенных лимитов бюджетных обязательств на осуществление бюджетных инвестиций на 2015 год – 395 225,4 тыс. рублей, на 2016 год – 0 рублей, на 2017 год – 0 рублей.*

*33 Реконструкция с приспособлением для современного использования для нужд Института океанологии им. П.П. Ширшова Российской академии наук объекта культурного наследия «Дом Долгоруковых» по адресу: г. Санкт-Петербург, Васильевский остров, 1-я линия, дом 30.*

*34 По государственным контрактам от 11 декабря 2015 года № 013/15 СМР (цена контракта – 162 825,8 тыс. рублей), от 1 июля 2016 года № 018/16ПСД (цена контракта – 140 000,0 тыс. рублей), от 14 июля 2016 года № 0675Д-16/ПЭ-10667/05/ГС (цена контракта – 1 888,97 тыс. рублей).*

*35 По государственным контрактам от 26 января 2016 года № 0372100037415000134-0547786-02 на поставку медицинского оборудования (цена контракта – 361 250,0 тыс. рублей), от 23 марта 2015 года № 0372100037415000120547786-01 на выполнение комплекса строительно-монтажных работ по размещению второго ПЭТ-КТ (Discovery) (цена контракта – 13 921,8 тыс. рублей).*

#### **1.4. Проверка исполнения государственных контрактов на поставку товаров, выполнение работ, оказание услуг, заключенных с целью реализации бюджетных инвестиций в объекты капитального строительства (реконструкции)**

При выборочной проверке исполнения государственных контрактов ИМЧ РАН и ФКУ «ДЕЗ СКИТР» выявлены системные нарушения и недостатки, относящиеся в целом к объектам капитального строительства ФАНО России (Минобрнауки России).

##### *При заключении дополнительных соглашений к государственным контрактам*

Проведенной проверкой установлено, что при исполнении государственных контрактов ИМЧ РАН и ФКУ «ДЕЗ СКИТР» заключались дополнительные соглашения к контрактам, изменяющие их существенные условия, что является нарушением части 2 статьи 34 и части 1 статьи 95<sup>36</sup> Федерального закона № 44-ФЗ.

Так, ИМЧ РАН заключил дополнительное соглашение от 29 сентября 2016 года № 1 по контракту от 26 июля 2016 года № 0372100037416000056-0547786-02, которым было увеличено более чем на 10 % количество поставляемого товара (в частности, количество закупаемых принтеров было увеличено на 100 %, многофункциональных устройств – на 42 %).

Аналогичное нарушение было допущено ИМЧ РАН при заключении дополнительного соглашения от 29 сентября 2016 года № 1 по контракту от 16 сентября 2016 года № 0372100037416000071-0547786-02 (в частности, количество закупаемых холодильников фармацевтических увеличено на 100 %, шкафов металлических с сейфом – на 100 %).

Наиболее часто нарушение существенных условий контракта при реализации бюджетных инвестиций выявлялось в ФКУ «ДЕЗ СКИТР».

Так, дополнительным соглашением от 17 декабря 2015 года № 1 к государственному контракту от 11 декабря 2015 года № 012/15 СМР<sup>37</sup> Учреждение внесло изменения в части выплаты аванса в размере 30 %

<sup>36</sup> Изменение существенных условий контракта при его исполнении не допускается, по предложению заказчика увеличиваются предусмотренные контрактом количество товара, объем работы или услуги не более чем на 10%.

<sup>37</sup> На выполнение работ по объекту: «Строительство нового здания Санкт-Петербургского филиала Федерального государственного бюджетного учреждения науки Архива Российской академии наук».

от цены контракта на сумму 296 995,85 тыс. рублей. При этом документацией о закупке и первоначально подписанным контрактом данное условие об авансировании не предусматривалось.

Аналогичные нарушения были допущены ФКУ «ДЕЗ СКИТР» при заключении дополнительного соглашения от 17 декабря 2015 года № 1 к государственному контракту от 11 декабря 2015 года № 013/15СМР<sup>38</sup> и дополнительного соглашения от 6 декабря 2016 года № 2 к государственному контракту от 28 ноября 2016 года № 029/16СМР<sup>39</sup>, устанавливающих выплату авансов в размере 20 % и 30 % от цен контрактов в суммах 32 565,16 тыс. рублей и 43 201,62 тыс. рублей соответственно, которые при заключении указанных контрактов не предусматривались.

Дополнительными соглашениями от 23 декабря 2015 года № 3 к государственному контракту от 11 декабря 2015 года № 012/15СМР, от 23 декабря 2015 года № 3 к государственному контракту от 11 декабря 2015 года № 013/15СМР, дополнительным соглашением от 26 декабря 2017 года № 3 к государственному контракту от 8 декабря 2017 года № 044/17ПР<sup>40</sup> Учреждением были увеличены цены контрактов на суммы 98 998,6 тыс. рублей, 16 282,58 тыс. рублей и 17 000,0 тыс. рублей соответственно без указания видов работ, в отношении которых имеет место увеличение их физических объемов.

В нарушение части 2 статьи 34, части 1 статьи 95 Федерального закона № 44-ФЗ Учреждение вносило изменения в условия контрактов, осуществляя перенос сроков окончания работ, первоначально установленных государственными контрактами.

Так, дополнительными соглашениями от 28 июля 2017 года № 9 и от 31 июля 2017 года № 10 к государственному контракту от 28 ноября 2016 года № 029/16СМР перенесены сроки окончания работ с 31 июля 2017 года на 1 октября 2017 года, и на 31 декабря 2017 года при отсутствии правовых оснований.

---

*38 На выполнение работ по объекту «Реконструкция с приспособлением для современного использования для нужд Института океанологии им. П.П. Ширшова Российской академии наук объекта культурного наследия Дом Долгоруковых».*

*39 На выполнение работ по строительству блока «Ц» административной части лабораторного корпуса ФГБНУ ВНИИСБ по адресу: г. Москва, ул. Тимирязевская, дом 42.*

*40 Выполнение проектно-исследовательских работ по объекту: «Создание центра разработки иммунобиологических лекарственных препаратов на базе Федерального научного центра исследований и разработки иммунобиологических препаратов им. М.П. Чумакова РАН».*

*Направление в Федеральное казначейство сведений  
о принятых бюджетных обязательствах*

Проверка показала, что учреждения в период 2015–2016 годов при реализации бюджетных инвестиций нарушали сроки постановки на учет в Федеральном казначействе бюджетных обязательств (представления сведений о принятом бюджетном обязательстве), возникших при заключении отдельных государственных контрактов:

- по ИМЧ РАН: по государственному контракту от 23 марта 2015 года № 03721000374150000120547786-01 (сведения направлены 29 декабря 2015 года с нарушением срока более чем на 8 месяцев); по государственному контракту от 26 декабря 2014 года № 0372100037414000088-0547786-01 (сведения направлены 28 декабря 2015 года с нарушением срока более чем на 11 месяцев) в нарушение пункта 2.1 Порядка учета бюджетных обязательств получателей средств федерального бюджета, утвержденного приказом Минфина России от 19 сентября 2008 года № 98н; по государственному контракту от 26 января 2016 года № 0372100037415000134-0547786-02 (сведения направлены 28 апреля 2016 года с нарушением срока более чем на 2 месяца); по государственному контракту от 16 сентября 2016 года № 0372100037416000071-0547786-02 (сведения направлены 30 сентября 2016 года с нарушением срока на 7 рабочих дней) в нарушение пункта 8 Порядка учета территориальными органами Федерального казначейства бюджетных и денежных обязательств получателей средств федерального бюджета, утвержденных приказом Минфина России от 30 декабря 2015 года № 221н;

- по ФКУ «ДЕЗ СКИТР»: по государственному контракту от 11 декабря 2015 года № 013/15СМР (сведения направлены 28 декабря 2015 года с нарушением срока более чем на 5 рабочих дней); по государственному контракту от 11 декабря 2015 года № 012/15СМР (сведения направлены 30 декабря 2015 года с нарушением срока на 7 рабочих дней) в нарушение пункта 2.1 Порядка учета бюджетных обязательств получателей средств федерального бюджета, утвержденного приказом Минфина России от 19 сентября 2008 года № 98н; по государственному контракту от 1 июля 2016 года № 018/16ПСД (сведения направлены 14 июля 2016 года с нарушением срока на 6 рабочих дней); по государственному контракту от 14 июля 2016 года № 0675Д-16/ГГЭ-10667/05/ГС (сведения направлены 25 июля 2016 года с нарушением срока на 4 рабочих дня); по государственному контракту от 27 октября 2016 года № 026/16КПСД

(сведения направлены 11 ноября 2016 года с нарушением срока на 6 рабочих дней); по государственному контракту от 6 февраля 2017 года № 003/17СМР (сведения направлены 9 марта 2017 года с нарушением срока на 17 рабочих дней); по государственному контракту от 5 мая 2017 года № 033/17ОУ (сведения направлены 15 июня 2017 года с нарушением срока на 23 рабочих дня) в нарушение пункта 8 Порядка учета территориальными органами Федерального казначейства бюджетных и денежных обязательств получателей средств федерального бюджета, утвержденных приказом Минфина России от 30 декабря 2015 года № 221н.

### *Организация контроля за ходом строительства*

В соответствии с частью 2 статьи 53 Градостроительного кодекса Российской Федерации ФКУ «ДЕЗ СКИТР» в 2015–2017 годах был организован строительный контроль собственными силами<sup>41</sup>. При этом проверкой установлено, что командирование должностных лиц Учреждения на удаленные объекты строительства носило эпизодический характер<sup>42</sup>. Это не соответствовало требованиям непрерывности выполнения задач на строительных площадках, включая осуществление контроля за исполнением подрядными организациями правил производства подготовительных работ при строительстве или реконструкции объектов, выполнения работ при строительстве на соответствие требованиям проектной и подготовленной на ее основе рабочей документации, полноты и соблюдения установленных сроков выполнения подрядчиком входного контроля материалов и оборудования.

В связи с ликвидацией некоммерческого партнерства «Саморегулируемая организация «Гильдия профессиональных строителей»<sup>43</sup>, выдавшего ФКУ «ДЕЗ СКИТР» свидетельство о допуске к работам по строительному контролю, и отсутствием доведенных ФАНО России лимитов бюджетных обязательств для вступления в иную саморегулируемую организацию, ФКУ «ДЕЗ СКИТР»

<sup>41</sup> Свидетельство о допуске к определенному виду или видам работ, которые оказывают влияние на безопасность объектов капитального строительства № 0246.05-2011-7710154311-С-192, на право осуществлять работы по осуществлению строительного контроля.

<sup>42</sup> По строительству нового здания Санкт-Петербургского филиала федерального государственного бюджетного учреждения науки Архива Российской академии наук (в 2016 году – 2 раза, в 2017 году – 3 раза, в 2018 году – 3 раза), по реконструкции с приспособлением для современного использования для нужд Института океанологии им. П.П. Ширшова Российской академии наук объекта культурного наследия «Дом Долгоруковых» (г. Санкт-Петербург) (в 2016 году – 2 раза, в 2017 году – 4 раза, в 2018 году – не командировались), по реконструкции здания Института мозга человека РАН (г. Санкт-Петербург) (в 2016 году – не командировались, в 2017 году – 2 раза, в 2018 году – 1 раз).

<sup>43</sup> Уведомлением Ростехнадзора от 21 июня 2017 года № 00-07-05/1102.

в 2017–2018 годах заключало государственные контракты на оказание услуг по строительному контролю за ходом строительства (реконструкции) со сторонними организациями.

При этом в ходе проведения контрольного мероприятия выявлены два договора от 15 ноября 2017 года № 026-2017-(А) и от 17 апреля 2018 года № ПМС/04/2018, заключенные между тремя сторонами: государственным заказчиком (ФКУ «ДЕЗ СКИТР»), исполнителем, и плательщиком, в роли которого выступал генеральный подрядчик по объекту строительства, что несет в себе риски сговора между исполнителем работ по строительному контролю (сторона заказчика) и генеральным подрядчиком и утрате объективности при приемке строительных и монтажных работ по количеству и качеству.

В ИМЧ РАН строительный контроль выполнялся в рамках осуществления авторского надзора за реализацией проекта строительства объекта. Соответствующий договор авторского надзора прекратил свое действие 31 декабря 2013 года<sup>44</sup>, при этом строительные и монтажные работы на объекте выполнялись в период 2014–2016 годов.

Проверкой установлено, что строительный контроль в ФКУ «ДЕЗ СКИТР» и ИМЧ РАН надлежащим образом не осуществлялся, системной и непрерывной работы должностных лиц, ответственных за данный функционал в учреждениях, не проводилось, независимость строительного контроля от подрядчика не обеспечивалась.

*Приемка строительных и монтажных работ,  
не соответствующих условиям государственных контрактов  
и утвержденной проектно-сметной документации*

Особенностью данных нарушений в системе учреждений ФАНО России (Минобрнауки России) является выполнение и приемка строительномонтажных работ, затрагивающих конструктивные и другие характеристики

---

<sup>44</sup> Договор авторского надзора от 30 марта 2012 года № 212250, заключенный с ФГУП «Санкт-Петербургское отделение Головного проектного и научно-исследовательского института РАН» по объекту «Реконструкция здания Института мозга человека РАН по адресу: г. Санкт-Петербург, Петроградский район, ул. Академика Павлова, д. 12А, литера П».

надежности и безопасности объектов капитального строительства, с отклонениями от утвержденной проектно-сметной документации<sup>45</sup>.

### *ИМЧ РАН*

В целях реализации проекта «Реконструкция здания Института мозга человека РАН по адресу: г. Санкт-Петербург, Петроградский район, ул. Академика Павлова, д. 12А, литера П» (далее – Объект) ИМЧ РАН был заключен государственный контракт от 28 декабря 2011 года № 135/2011 с ООО «Медэк» с ценой контракта 350 млн рублей. Пунктом 1.3 контракта предусмотрено, что работы выполняются в полном соответствии с техническими условиями, проектно-сметной документацией и другими документами, утвержденными или согласованными в установленном порядке.

Проверкой установлено, что в нарушение статей 720 и 746 Гражданского кодекса Российской Федерации, а также пункта 1.3 государственного контракта Институтом по акту о приемке выполненных работ от 19 октября 2012 года № 9 приняты и оплачены работы, не соответствующие проектно-сметной документации, утвержденной распоряжением Президиума РАН от 25 февраля 2009 года № 10171-121, в части конфигурации фактически установленных несущих колонн убежища (объекта гражданской обороны) от проектной конфигурации (проектом предусмотрено возведение колонн квадратной формы, фактическая конфигурация колонн – неопределенная, ближе к треугольной).

Несоответствие колонн убежища утвержденной проектно-сметной документации также подтверждено Службой государственного строительного надзора и экспертизы Санкт-Петербурга<sup>46</sup> на основании результатов внеплановой проверки.

Общая стоимость работ по устройству колонн, выполненных не в соответствии с утвержденной проектно-сметной документацией, составила в текущих ценах 1 080,5 тыс. рублей.

<sup>45</sup> Экспертиза проектной документации не проводится в случае, если для строительства, реконструкции не требуется получение разрешения на строительство, а также в случае проведения такой экспертизы в отношении проектной документации объектов капитального строительства, получившей положительное заключение государственной экспертизы), или модификации такой проектной документации, не затрагивающей конструктивных и других характеристик надежности и безопасности объектов капитального строительства.

<sup>46</sup> Проверкой установлено, что «в помещениях ГО ЧС выполнены колонны с отступлением проектной документации (качество бетонных работ не соответствует СНиП, при этом выполнены защитные обоймы и оштукатурены – отсутствуют проектные решения на данный вид работ).



В целях продолжения выполнения работ по реконструкции Объекта ИМЧ РАН заключен государственный контракт от 10 сентября 2013 года № 0372100037413000071-0026140-01 с ООО «АйберКонстракшн» с ценой контракта 327 679,82 тыс. рублей. При этом пунктом 3.1.1 государственного контракта от 10 сентября 2013 года № 0372100037413000071-0026140-01 установлено, что работы по строительству и вводу в эксплуатацию Объекта выполняются в соответствии с проектом, условиями контракта и согласованной с заказчиком сметой.

Проверкой выявлено, что в нарушение статей 720 и 746 Гражданского кодекса Российской Федерации и пункта 1 части 1 статьи 94 Федерального закона № 44-ФЗ:

- выполненные подрядчиком, принятые и оплаченные Институтом<sup>47</sup> работы по устройству фасада здания лабораторно-клинического корпуса с общей стоимостью 19 243,45 тыс. рублей не соответствуют пункту 3.1.1 государственного контракта. При этом данное нарушение подтверждается актом проверки Службы государственного строительного надзора и экспертизы Санкт-Петербурга от 28 ноября 2018 года № 1/004А53-18;
- Институтом неправомерно приняты<sup>48</sup> и оплачены фактически невыполненные работы по устройству полимерных полов из полиуретана в объеме 1523,36 кв. м и по устройству покрытий из линолеума в объеме 233,6 кв. м на общую сумму 7 100,1 тыс. рублей (с учетом расхождений по контрольному обмеру других видов работ);
- работы по устройству подвесных потолков типа «Армстронг» и реечных алюминиевых потолков Институтом приняты<sup>49</sup> и оплачены с завышением объема работ и их стоимости на сумму 1 863,21 тыс. рублей<sup>50</sup>;

*47 Акты о приемке выполненных работ от 18 сентября 2013 года № 4, от 11 ноября 2013 года № 12, от 21 июля 2014 года № 41.*

*48 Акт о приемке выполненных работ от 29 января 2015 года № 56 по обустройству наливных полов из полиуретана с толщиной покрытия 2 мм (ТЕР-1-01-052-01 изм. вып. И4-И82014) в объеме 1523,36 кв. м и по устройству покрытий из линолеума на клею КН-2 в объеме 233,6 кв. м.*

*49 Акт о приемке выполненных работ от 29 января 2015 года № 54 по устройству подвесных потолков типа «Армстронг» по каркасу из оцинкованного профиля и по устройству потолков реечных алюминиевых.*

*50 Стоимость работ по отделке потолков ООО «АйберКонстракшн», указанная в акте о приемке выполненных работ от 29 января 2018 года № 54, в текущих ценах 2015 года составила 4 757 677,4 рубля. Стоимость фактически выполненных подрядчиком работ по отделке потолков составила в текущих ценах 2015 года 2 894 464,48 рубля.*

- Институтом по акту о приемке выполненных работ от 11 ноября 2013 года № 8 приняты и оплачены лифты стоимостью 5 620,1 тыс. рублей, не соответствующие утвержденной проектно-сметной документации<sup>51</sup>.

Стоимость принятых и оплаченных Институтом оборудования и работ по его установке, не предусмотренных утвержденной проектно-сметной документацией, составляет 736 229,6 тыс. рублей, в том числе: оборудование – 704 307,8 тыс. рублей, строительно-монтажные работы – 31 921,8 тыс. рублей. При этом часть указанного оборудования и строительно-монтажных работ на сумму 706 135,64 тыс. рублей<sup>52</sup> была принята с нарушением пунктов 3.2.1, 3.2.14 Соглашения о передаче полномочий от 23 сентября 2014 года № ФАИП/Ц4107/133/1, устанавливающих обязанность Института обеспечить выполнение всего комплекса работ по реконструкции в соответствии с утвержденной проектно-сметной документацией.

В нарушение требований части 6 статьи 34 Федерального закона № 44-ФЗ Институт не направил требование об уплате неустойки (пени) в размере 4 130,6 тыс. рублей в связи с просрочкой исполнения обязательств по контракту от 23 марта 2015 года № 0372100037415000012-0547786-01 на 86 дней. Так, согласно пункту 10.2 указанного контракта срок окончания выполнения работ – 15 апреля 2015 года, при этом фактически работы были выполнены 10 июля 2015 года<sup>53</sup>.

При отражении Институтом в единой информационной системе в сфере закупок информации об исполнении государственных контрактов отчеты об исполнении отдельных государственных контрактов и (или) о результатах отдельного этапа его исполнения<sup>54</sup> Институтом в ЕИС не размещались или размещались с нарушением установленных сроков<sup>55</sup>, что является нарушением части 9 статьи 94 Федерального закона № 44-ФЗ.

---

51 Актом о приемке выполненных работ были приняты лифты фирмы Schindler грузопассажирские грузоподъемностью 535 кг, 1600 кг, 535 кг, 1600 кг, из которых два лифта грузоподъемностью 535 кг не соответствуют утвержденной проектно-сметной документации (технической спецификации оборудования).

52 Без учета оборудования и работ, принятых до подписания Соглашения о передаче полномочий государственного заказчика по заключению и исполнению от имени Российской Федерации государственных контрактов от лица ФАНО от 23 сентября 2014 года № ФАИП/Ц4107/133/1.

53 Акты о приемке выполненных работ от 10 июля 2015 года №№ 1-8.

54 Реестровые номера контрактов 0372100037414000152, 1773666655416000059.

55 Реестровые номера контрактов 1773666655416000036 (размещен 7 февраля 2018 года с нарушением срока на 13 месяцев), 1773666655416000067 (размещен 23 января 2017 года с нарушением срока на 5 рабочих дней), 1773666655416000006 (размещен 23 января 2017 года с нарушением срока на 7 рабочих дней), 1773666655415000010 (размещен 5 марта 2018 года с нарушением срока на 26 месяцев).

*ФКУ «ДЕЗ СК и ТР»*

При проведении контрольного мероприятия выборочно по критерию величины объемного показателя бюджетных инвестиций в объекты капитального строительства (реконструкции) была осуществлена проверка исполнения государственных контрактов, относящихся к трем объектам капитального строительства, государственным заказчиком по которым приказами ФАНО России было определено ФКУ «ДЕЗ СК и ТР».

*Строительство нового здания Санкт-Петербургского филиала Федерального государственного бюджетного учреждения науки Архива Российской академии наук*

В нарушение статей 720, 746 Гражданского кодекса Российской Федерации, пункта 1 части 1 статьи 94 Федерального закона № 44-ФЗ, согласно которым исполнение контракта включает в себя приемку поставленного товара, выполненной работы (ее результатов), оказанной услуги, а также отдельных этапов поставки товара, выполнения работы, оказания услуги, предусмотренных контрактом, и пункта 2.2 государственного контракта от 11 декабря 2015 года № 012/15 СМР, в соответствии с которым генеральный подрядчик обязуется выполнить работы согласно перечню работ в соответствии с утвержденным проектом и действующими нормами и сдать их заказчику в оговоренные в контракте сроки Учреждением:

- приняты и оплачены строительные и монтажные работы<sup>56</sup> по устройству «свайного поля» на сумму 73 570,66 тыс. рублей, не соответствующие пункту 2.2 контракта и утвержденной проектно-сметной документации (изменено количество свай по их видам, изменена длина свай, применена не предусмотренная проектом арматура);
- приняты и оплачены работы, не соответствующие утвержденной проектно-сметной документации и пункту 2.2 контракта, по актам о приемке выполненных работ от 3 ноября 2016 года № 07 на сумму 7 628,19 тыс. рублей (разделы «Водопонижение», «Фундаменты», «Лестничные клетки и шахты лифтов»), от 25 ноября 2016 года № 08 на сумму 23 623,48 тыс. рублей (раздел «Монолитные железобетонные конструкции выше отм. 0,000»);
- по актам о приемке выполненных работ от 9 февраля 2018 года № 22 приняты и оплачены работы по монтажу оборудования, не соответствующие

<sup>56</sup> Акт о приемке выполненных работ (форма № КС-2) от 12 июля 2016 года № 02, раздел «Свайное основание».

пункту 2.2 контракта и утвержденной проектно-сметной документации<sup>57</sup>, на сумму 14 972,789 тыс. рублей (с учетом стоимости оборудования).

Реконструкция с приспособлением для современного использования для нужд Института океанологии им. П.П. Ширшова РАН объекта культурного наследия «Дом Долгоруковых»

В целях реконструкции объекта культурного наследия «Дом Долгоруковых» Учреждением был заключен государственный контракт от 11 декабря 2015 года № 013/15СМР с ценой контракта 162 825,8 тыс. рублей. При этом пунктом 2.2 контракта предусмотрена обязанность выполнения подрядчиком строительных и монтажных работ в соответствии с утвержденной проектно-сметной документацией.

Проверкой установлено, что в нарушение статей 720, 746 Гражданского кодекса Российской Федерации и пункта 1 части 1 статьи 94 Федерального закона № 44-ФЗ Учреждением приняты строительные и монтажные работы<sup>58</sup> на общую сумму 15 689,17 тыс. рублей, не предусмотренные пунктом 2.2 контракта и утвержденной проектно-сметной документацией<sup>59</sup>.

*Строительство блока «Ц» административной части лабораторного корпуса ФГБНУ ВНИИСБ*

Приказом ФАНО России от 11 апреля 2016 года № 157 и в соответствии с дополнительным соглашением от 22 июня 2016 года № 3 к государственному контракту от 9 декабря 2015 года № 20 на монтаж, поставку и пусконаладочные работы оборудования ФГБНУ ВНИИСБ были переданы права и обязанности заказчика по указанному государственному контракту ФКУ «ДЕЗ СКИТР».

Проверкой исполнения Учреждением государственного контракта от 9 декабря 2015 года № 20 установлено следующее:

*57 В Разделе 5 «Сведения об инженерном оборудовании, о сетях инженерно-технического обеспечения, перечень инженерно-технических мероприятий, содержание технологических решений» том 5.4.1к (SP1310470-00-ИОС4.1к) проектно-сметной документации предусматривается кондиционирование на базе системы «Чиллер-франкойл», источником холода выступают две холодильные машины. Количество чиллеров в акте о приемке выполненных работ – 5 единиц. Отличаются от проектных данных также виды монтажных работ по массо-габаритным характеристикам оборудования.*

*58 Акты о приемке выполненных работ от 29 июля 2016 года № 01, от 23 сентября 2016 года № 02, от 29 декабря 2016 года № 03, стоимостью 3 471,61 тыс. рублей, 2 350,62 тыс. рублей и 9 866,93 тыс. рублей соответственно (в том числе по разделам «Демонтаж», «Вынос кабельных линий 0,4 кВ», «Демонтажные и ремонтные работы», «Архитектурные решения»).*

*59 Впоследствии часть работ включена в откорректированную проектно-сметную документацию.*

- в нарушение части 7 статьи 94 Федерального закона № 44-ФЗ Учреждением было принято и оплачено оборудование на сумму 74 109,88 тыс. рублей по предъявлению товарной накладной (форма № ТОРГ-12) в нарушение пункта 9.2 государственного контракта<sup>60</sup>;
- в нарушение части 6 статьи 34 Федерального закона № 44-ФЗ Учреждение не направило подрядчику по государственному контракту требование об уплате пени за просрочку исполнения обязательств<sup>61</sup> в размере 15 440,56 тыс. рублей.

### **1.5. Оценка полноты и достоверности отражения в бухгалтерской и бюджетной отчетности средств федерального бюджета на осуществление бюджетных инвестиций, стоимости созданных (приобретенных) основных средств**

В проверяемый период ИМЧ РАН и ФКУ «ДЕЗ СКИТР» вели бюджетный учет в соответствии с Единым планом счетов бухгалтерского учета для органов государственной власти (государственных органов), органов местного самоуправления, органов управления государственными внебюджетными фондами, государственных академий наук, государственных (муниципальных) учреждений и Инструкцией по его применению, утвержденными приказом Минфина России от 1 декабря 2010 года № 157н (далее – Инструкция № 157н), Планом счетов бюджетного учета и Инструкцией по его применению, утвержденных приказом Минфина России от 6 декабря 2010 года № 162н (далее – Инструкция № 162н).

Проверкой установлено, что ИМЧ РАН и ФКУ «ДЕЗ СКИТР» в 2015–2016 годах не осуществлялся учет бюджетных обязательств, принимаемых при определении поставщиков (подрядчиков, исполнителей) с использованием конкурентных способов определения поставщиков (подрядчиков, исполнителей) или при осуществлении закупки у единственного поставщика (подрядчика, исполнителя), по счету 050207 «Принимаемые обязательства», что является нарушением пункта 141.1 Инструкции № 162н.

<sup>60</sup> В соответствии с пунктом 9.1 государственного контракта от 9 декабря 2015 года № 20 итоговыми документами приемки работ, которые являются основанием для оплаты работ, являются акт КС-2 и справка КС-3.

<sup>61</sup> Согласно приложению № 1 к государственному контракту «График выполнения работ» все работы, включая поставку оборудования, его монтаж и пусконаладку, должны быть выполнены подрядчиком до 1 декабря 2016 года, фактически исполнение подрядчиком обязательств в полном объеме подтверждено актом от 4 декабря 2017 года № 1.

В нарушение пунктов 310, 312 Инструкции № 157н ФКУ «ДЕЗ СКИТР» в первый рабочий день 2016 года не произведен перенос показателей (остатков) по соответствующим аналитическим счетам санкционирования расходов, сформированных в отчетном 2015 году финансовом году за первый, второй годы, следующие за текущим (очередным) финансовым годом на аналитические счета санкционирования расходов бюджета.

Кроме того, в нарушение пункта 127<sup>62</sup> Инструкции № 157н и пункта 34<sup>63</sup> Инструкции № 162н затраты по завершеному строительством в 2016 году и фактически эксплуатируемому объекту основных средств (автоматизированная газовая котельная) учитывались ИМЧ РАН на момент проверки на балансовом счете 106 «Вложения в нефинансовые активы».

При этом разрешение на ввод объекта в эксплуатацию выдано Службой государственного строительного надзора и экспертизы Санкт-Петербурга 23 сентября 2016 года № 78-13-20-2016.

Отражение на счете 106 «Вложения в нефинансовые активы» затрат по завершеному строительством в 2016 году и фактически эксплуатируемому объекту основных средств (автоматизированная газовая котельная) в совокупности с учетом выявленных в ходе контрольного мероприятия фактов приемки и отражения в бюджетном учете в 2015 году невыполненных работ свидетельствуют о наличии признаков недостоверности бюджетной отчетности ИМЧ РАН, и как следствие, бюджетной отчетности ФАНО России по состоянию на 1 января 2016 года, 1 января 2017 года и 1 января 2018 года.

---

*62 Счет 106 предназначен для учета вложений (инвестиций) в объеме фактических затрат учреждения в объекты нефинансовых активов при их приобретении, строительстве (создании), модернизации (реконструкции, в том числе с элементами реставрации, техническом перевооружении, достройке, дооборудовании), которые впоследствии будут приняты к бухгалтерскому учету в качестве объектов нефинансовых активов.*

*63 Принятие к учету законченных вложений в объекты нефинансовых активов, в работы по достройке, реконструкции, в том числе с элементами реставрации, техническому перевооружению по достройке, реконструкции, модернизации, дооборудованию объектов нефинансовых активов отражаются по дебету соответствующих счетов аналитического учета счета 010100000 «Основные средства» и кредиту соответствующих счетов аналитического учета счета 010600000 «Вложения в нефинансовые активы».*

## **Цель 2. Оценить эффективность и результативность расходования средств федерального бюджета на осуществление бюджетных инвестиций в объекты капитального строительства (реконструкции)**

### **2.1. Оценка размеров потенциальной и фактической экономии бюджетных средств, достигнутой при планировании и осуществлении закупок товаров (работ, услуг) при реализации учреждениями бюджетных инвестиций в объекты капитального строительства (реконструкции)**

1) Общая экономия по результатам осуществления ИМЧ РАН закупок, осуществленных за счет средств бюджетных инвестиций в 2013–2016 годы (разность между начальной (максимальной) ценой контракта/лота, указанной в извещении, и стоимостью контракта), составила 18 653,2 тыс. рублей (1,35 %).

При этом основной объем экономии был получен Институтом по результатам осуществления пяти закупок, экономия по которым составила 13 344,3 тыс. рублей, или 71,5 % от общего объема полученной экономии<sup>64</sup>.

По результатам анализа использования сметных лимитов, предусмотренных сводным сметным расчетом стоимости строительства, утвержденным в составе проектной документации на Объект реконструкции, экономии средств не установлено.

Более того, при остатке объема финансирования согласно ФАИП в размере 22 415 тыс. рублей оценочный объем требуемого финансирования на завершение реконструкции объекта составляет не менее 245 млн рублей.

Фактический срыв сроков строительства Объекта как первоначального (2016 год), так и срока с учетом внесенных изменений (2017 и 2018 годы), также опосредуют риски удорожания стоимости строительства (реконструкции) с учетом ежегодного роста цен трудовых, материальных и прочих ресурсов.

2) Общая экономия средств по результатам проведения конкурентных процедур закупок ФКУ «ДЕЗ СКИТР» за счет средств бюджетных инвестиций

<sup>64</sup> Реестровые номера закупок: 0372100037415000012, 0372100037414000050, 0372100037414000072, 0372100037414000057, 0372100037414000056.

в период 2015–2018 годов, составила 150 335,18 тыс. рублей (3,67 %), что является достаточно низким показателем экономности<sup>65</sup>.

В результате проверки были установлены множественные факты участия в закупках<sup>66</sup>, проводимых Учреждением, исключительно двух организаций (ООО «ПрогресСервис», в дальнейшем переименованного в ООО «ПСК Строймонолит», и ООО «Велес-Строй») с признаками «картеля». Во всех указанных закупках в результате проведения процедуры определения подрядчика (поставщика) НМЦК (в общей сумме 1 553 842,0 тыс. рублей) была снижена ровно на 1 % и определен один и тот же победитель – ООО «ПСК Строймонолит».

При проведении контрольного мероприятия установлено, что в ходе исполнения государственных контрактов была увеличена цена по 8 государственным контрактам, заключенным по результатам проведения конкурентных процедур с 2015 года, на общую сумму 149 267,37 тыс. рублей, по одному государственному контракту цена контракта была уменьшена на 77,55 рубля<sup>67</sup>.

Таким образом, фактическая экономия в 2015–2018 годы с учетом изменения цен заключенных государственных контрактов (разница между суммой НМЦК и суммарной стоимостью заключенных контрактов) составила 1 067,8 тыс. рублей (или 0,03 %).

3) В ходе контрольного мероприятия проанализированы причины и выявлены факторы, обуславливающие удорожание стоимости строительства (реконструкции) объектов капитального строительства, заказчиками которых являлись ИМЧ РАН и ФКУ «ДЕЗ СКИТР».

Одним из основных факторов удорожания стоимости строительства (реконструкции) являлось выполнение работ (приобретение оборудования) подрядными организациями не в соответствии с утвержденной проектно-сметной документацией.

<sup>65</sup> По данным отчета о результатах контрольного мероприятия «Мониторинг развития системы государственных и корпоративных закупок в Российской Федерации» за 2017 год, утвержденного Коллегией Счетной палаты Российской Федерации (протокол от 28 марта 2018 года № 12К (1233), среднее значение показателя экономии в 2017 году составило 6,7% (за 2016 год – 9,9%).

<sup>66</sup> Реестровые номера закупок: 0373100005215000011, 0373100005215000013, 0373100005215000017, 0373100005215000018, 0373100005215000016.

<sup>67</sup> На основании данных конкурентных процедур (без учета увеличения/уменьшения цен контрактов, заключенных с единственным поставщиком (исполнителем, подрядчиком), извещения о проведении которых были размещены в ЕИС с 2015 года.



При этом отсутствие в законодательстве Российской Федерации обязанности государственных заказчиков вести накопительный учет выполняемых физических объемов работ в разрезе конструктивных элементов<sup>68</sup> и видов работ, а также их стоимости по структуре сводного сметного расчета стоимости строительства (в разрезе объектных и локальных смет) не позволяет заказчику контролировать соответствие выполняемых работ утвержденной проектной документации и управлять стоимостью строительства (реконструкции).

В качестве результата несовершенства законодательства можно привести факты выполнения объемов работ и затрат по объекту ИМЧ РАН<sup>69</sup>, не предусмотренных утвержденной проектно-сметной документацией, которые в стоимостном выражении составили более 770 млн рублей.

Кроме того, расходование учреждениями, подведомственными ФАНО России, бюджетных средств на не предусмотренные утвержденной проектно-сметной документацией работы и затраты, осуществлялось бессистемно, общая стоимость таких затрат учреждениями не контролировалась и не ограничивалась.

При этом в соответствии с законодательством Российской Федерации<sup>70</sup> в сводный сметный расчет стоимости строительства включается резерв средств на непредвиденные работы и затраты, предназначенный именно для возмещения стоимости работ и затрат, потребность в которых возникает в процессе разработки рабочей документации или в ходе строительства.

4) Учреждениями не контролировались не только стоимость строительства и физические объемы работ, но и виды выполняемых работ, их соответствие выданным органами государственного строительного надзора разрешениям на строительство, хранение и передача учреждениями проектно-сметной документации по объектам капитального строительства при передаче полномочий государственного заказчика.

Так, акт проверки Ростехнадзора от 5 сентября 2018 года № 23-1101-5008-5606/А-385 содержит указание о несоответствии объекта капитального строительства «Строительство нового здания Санкт-Петербургского филиала

*68 В случае, если государственным контрактом предусмотрена поэтапная приемка работ по конструктивным элементам зданий.*

*69 «Реконструкция здания Института мозга человека РАН по адресу: г. Санкт-Петербург, Петроградский район, ул. Академика Павлова, д. 12А, литера П.*

*70 Пункт 4.96 Методики определения стоимости строительной продукции на территории Российской Федерации, утвержденной постановлением Госстроя России от 5 марта 2004 года № 15/1.*

Федерального государственного бюджетного учреждения науки Архива Российской академии наук», государственным заказчиком по которому является ФКУ «ДЕЗ СКИТР», требованиям градостроительного плана земельного участка, установленным в разрешении на строительство<sup>71</sup>.

Проверка показала, что на проектно-сметную документацию по объекту «Строительство блока «Ц» административной части лабораторного корпуса, г. Москва» ФГБНУ ВНИИСБ, скорректированную в 2015 году, ФКУ «ДЕЗ СКИТР» были получены положительные заключения ФАУ «Главгосэкспертиза России»<sup>72</sup>. Однако соответствующие изменения в разрешение на строительство от 11 декабря 2012 года № RU77206000-007548 в связи с изменившимися технико-экономическими показателями объекта не вносились (с приложением откорректированного пакета документов).

Более того, ИМЧ РАН допустил выполнение работ по строительству отдельно стоящей автоматизированной газовой котельной в соответствии с государственным контрактом от 31 октября 2008 года № 82/2008 без наличия утвержденной проектно-сметной документации<sup>73</sup> и разрешения на строительство<sup>74</sup>, что является нарушением требований части 2 статьи 51 Градостроительного кодекса Российской Федерации.

Осуществление учреждениями ФАНО России строительства (реконструкции) объектов капитального строительства без разрешения на строительство или не в соответствии с утвержденной проектной и сметной документацией может нести в себе риски получения объектов, завершаемых строительством, небезопасных для их последующей эксплуатации.

По результатам проверки следует отметить низкий уровень контроля Службой государственного строительного надзора и экспертизы Санкт-Петербурга выполнения собственных предписаний, выданных в 2014 году в отношении Объекта. Контроль исполнения ИМЧ РАН предписаний надзорного органа, в том числе в отношении нарушений подрядчиком

---

71 Разрешение на строительство от 9 марта 2016 года № 78-011-0295-2016, выданное Службой государственного строительного надзора и экспертизы Санкт-Петербурга: здание построено в семь этажей при разрешении на строительство и указанной в проектно-сметной документации этажности в восемь этажей.

72 В части проектной документации и результатов инженерных изысканий – № 1042-15/ПЭ-1806/05 от 31 июля 2015 года, в отношении проверки достоверности определения сметной стоимости объекта капитального строительства – № 1043-15/ПЭ-1806/10 от 31 июля 2015 года.

73 Утверждена распоряжением Президиума РАН от 25 февраля 2009 года № 10171-121.

74 Выдано ИМЧ РАН Службой государственного строительного надзора и экспертизы Санкт-Петербурга 6 августа 2010 года № 78-13011520-2010.

требований к работам, влияющим на безопасность объекта реконструкции, был инициирован в 2018 году только запросом Счетной палаты Российской Федерации<sup>75</sup>.

## **2.2. Оценка степени достижения целей осуществления бюджетных инвестиций в объекты капитального строительства (реконструкции)**

1) В рамках реализации задач социальной политики государства ИМЧ РАН было предусмотрено финансирование на реконструкцию Института и приобретение современного научного оборудования 2 222 042,60 тыс. рублей, а также на строительство общежития квартирного типа для молодых ученых и специалистов РАН – 288 287,70 тыс. рублей.

Однако ввод указанных объектов капитального строительства в установленные сроки не обеспечен, поставленные цели не достигнуты. Гарантийные сроки практически на все медицинское оборудование, приобретенное за счет бюджетных инвестиций, истекли в 2018 году.

В 2016 году Ростехнадзором было отказано в допуске в эксплуатацию электроустановки здания общежития квартирного типа, ранее Службой государственного строительного надзора и экспертизы Санкт-Петербурга были выданы предписания, не позволяющие ввести объект в эксплуатацию, в том числе в связи с изменениями в конструктивных и планировочных решениях объекта в процессе строительства. Кроме того, проект не предусматривал комплектацию общежития мебелью и другими необходимыми для проживания граждан предметами, что противоречит требованиям части 3 статьи 94 Жилищного кодекса Российской Федерации.

При визуальном осмотре построенного общежития в ходе проверки выявлены факты ухудшения его технического состояния: отваливается плитка на уровне цокольного этажа, облицовочная плитка колонн.

Проверкой также установлено, что проектные решения, содержащиеся в утвержденной проектно-сметной документации по Объекту капитального строительства, по факту выполнения строительных и монтажных работ претерпели значительные изменения, в том числе в отношении разделов проектной документации, затрагивающих конструктивные и другие характеристики надежности и безопасности такого объекта.

---

75 Запрос информации Счетной палаты Российской Федерации от 30 октября 2018 года № 14-04-100/14-04 (вх. от 31 октября 2018 года № 01-12-8136/18-1-0).

В связи с необходимостью принятия технических и управленческих решений, корректировки проектно-сметной документации и получения соответствующих заключений государственной экспертизы, внесения изменений в Постановление № 956 об осуществлении бюджетных инвестиций в объекты ФАНО России и в ФАИП и выделения дополнительных бюджетных средств для достройки Объекта, сроки строительства (достройки объектов капитального строительства) Объекта подлежат изменению.

На основании представленной к проверке информации и документов установлено, что работы на Объекте реконструкции были прекращены в 2016 году, а строительно-монтажные работы по строительству общежития квартирного типа для молодых ученых и специалистов РАН завершились в 2015 году и к моменту проверки не возобновлены.

Вместе с тем Институтом не обеспечена консервация Объекта и общежития квартирного типа для молодых ученых и специалистов РАН, что является нарушением части 4 статьи 52 Градостроительного кодекса Российской Федерации, устанавливающей обязанность заказчика или застройщика обеспечить консервацию Объекта капитального строительства при необходимости прекращения работ или их приостановления более чем на шесть месяцев, пункта 2 Правил проведения консервации Объекта капитального строительства, утвержденных постановлением Правительства Российской Федерации от 30 сентября 2011 года № 802, и генерирует риски частичной утраты объекта, незавершенного строительством, и/или потере его потребительских свойств в связи с возможным отсутствием ресурсов на содержание Объекта.

По экспертной оценке проверочной группы уровень технической готовности Объекта оценивается ориентировочно в 85 %, объекта «Общежитие квартирного типа для молодых ученых и специалистов РАН» – в 90 %.

2) В рамках реализации установленных целей осуществления бюджетных инвестиций в объекты капитального строительства (реконструкции) в 2015–2018 годах ФКУ «ДЕЗ СКИТР» были доведены лимиты бюджетных обязательств в размере более 4,4 млрд рублей<sup>76</sup>.

При этом по ряду объектов капитального строительства (реконструкции) Учреждением не обеспечено своевременное выполнение предпроектных,

---

<sup>76</sup> По состоянию на 28 ноября 2018 года.

проектных и строительных работ, ввод объектов в эксплуатацию, в результате поставленные цели не достигнуты:

- из 23 объектов капитального строительства, первоначальные сроки ввода которых наступили, введен в эксплуатацию один объект, получены разрешения на ввод в эксплуатацию трех объектов;
- объект «Строительство жилого дома для молодых ученых КНЦ РАН в г. Апатиты, Мурманская область» не соответствует требованиям строительных норм и правил, санитарным нормам, Минобрнауки России прорабатывается вопрос об исключении данного объекта из ФАИП;
- объект «Строительство 2-х квартирного жилого дома для сотрудников ТКНС УрО РАН в г. Тобольске Тюменской области» готовится к исключению из ФАИП, так как земельный участок, предназначенный под строительство объекта, не подготовлен к застройке балансодержателем земельного участка.

В отношении объекта «Строительство нового здания Санкт-Петербургского филиала Федерального государственного бюджетного учреждения науки Архива Российской академии наук» требуется проведение государственной экспертизы измененной проектной документации, без подтверждения которой измененных в ходе строительства конструктивных решений, ввести объект в эксплуатацию не представляется возможным.

### **2.3. Проанализировать деятельность Учреждения по подготовке и обоснованию предложений для включения объектов капитального строительства в федеральную адресную инвестиционную программу и внесению изменений в указанную программу**

Проверкой установлено, что при подготовке и обосновании предложений для включения объектов капитального строительства в ФАИП и внесению изменений в указанную программу ИМЧ РАН и ФКУ «ДЕЗ СКИТР» руководствовались положениями Правил формирования и реализации ФАИП, утвержденных постановлением Правительства Российской Федерации от 13 сентября 2010 года № 716, Методических указаний по формированию проекта ФАИП и Порядка внесения изменений в ФАИП, утвержденных приказом Минэкономразвития России от 19 мая 2014 года № 278.

При этом анализ объемов финансирования, предусмотренных на соответствующие годы титульными списками переходящихстроек, позволяет сделать вывод об их соответствии в целом объемам бюджетных

ассигнований, предусмотренным решениями об осуществлении бюджетных инвестиций с учетом внесенных в указанные решения изменений.

При выборочной проверке титульных списков переходящей стройки, представляемых ФКУ «ДЕЗ СКИТР» в ФАНО России, установлено завышение в титуле переходящей стройки на 2017 и 2018 годы по объекту «Реконструкция с приспособлением для современного использования для нужд Института океанологии им. П.П. Ширшова Российской академии наук объекта культурного наследия «Дом Долгоруковых», утвержденном 22 февраля 2017 года, требуемого объема финансирования на 2018 год на сумму 139 311,09 тыс. рублей. При этом отражения соответствующего завышенного объема бюджетных ассигнований на 2018 год в 2017 году в ФАИП на 2017–2019 годы по указанному объекту капитального строительства не произошло.

В целях внесения изменений в ФАИП ИМЧ РАН в 2015–2017 годах систематически информировало ФАНО России о необходимости корректировки бюджетных ассигнований (лимитов бюджетных обязательств), в том числе о требуемом восстановлении остатков лимитов бюджетных обязательств, неиспользованных в предшествующий год, и дополнительном объеме финансирования для корректировки проекта объекта реконструкции и получения положительного заключения государственной экспертизы на откорректированный проект. Однако действенные меры в целях достройки и ввода объектов капитального строительства ФАНО России не предпринимались.

ФАНО России не обеспечивалось своевременное выделение бюджетных ассигнований и доведение лимитов бюджетных обязательств до подведомственных учреждений в целях выполнения приоритетных стратегических целей государства.

#### **2.4. Оценка соответствия проверяемых направлений расходования средств федерального бюджета целям и задачам, предусмотренным документами стратегического и программно-целевого планирования Российской Федерации, уровень достижения этих целей и задач**

1) В рамках стратегических задач государства, сформулированных в Послании Президента Российской Федерации от 1 марта 2018 года, реконструкция и модернизация ИМЧ РАН имеет первостепенное значение. Наиболее передовое медицинское оборудование, обладание уникальными лечебными и исследовательскими компетенциями способны вывести

уровень оказания медицинской помощи учеными и специалистами Института на качественно новый уровень, в том числе при лечении онкологических заболеваний.

Строительство и ввод в эксплуатацию общежития квартирного типа для молодых ученых и специалистов позволит привлечь и закрепить в научном учреждении наиболее способных и перспективных ученых врачей и хирургов, стимулировать их к активному научному поиску и достижению высокой результативности диагностики и лечения заболеваний головного мозга и нервной системы.

В разделе 3 «Медицина и здравоохранение» Прогноза научно-технологического развития Российской Федерации на период до 2030 года, утвержденного Правительством Российской Федерации 3 января 2014 года, предусмотрено: «Ключевыми факторами развития медицины и здравоохранения становятся старение населения; увеличение распространенности онкологических, сердечно-сосудистых и инфекционных заболеваний, болезней обмена веществ, патологий мозга; связанные с этим значимые показатели смертности. Подобные вызовы обуславливают появление новых рынков, динамика которых будет определяться потребностями в новых способах диагностики и лечения, неинвазивных надежных экспресс-технологиях мониторинга в домашних условиях, дистанционных методах предоставления медицинских услуг, характеризующихся профилактической направленностью, безопасностью и высокой эффективностью».

Отсутствие фактического ввода объектов капитального строительства ИМЧ РАН в эксплуатацию на протяжении длительного срока в связи с необходимостью корректировки проектно-сметной документации, достройки (завершения реконструкции) объектов, истечение гарантийных сроков приобретенного высокотехнологичного оборудования негативно сказываются на достижении стратегических и программно-целевых задач социально-экономического развития Российской Федерации.

2) Прогнозом научно-технологического развития Российской Федерации на период до 2030 года, утвержденным Правительством Российской Федерации 3 января 2014 года, предусмотрено развитие современных технологий по различным научным направлениям, в том числе в сфере медицины и здравоохранения.

Большая часть объектов ФАИП, закрепленных за ФКУ «ДЕЗ СКИТР», реализовывалась Учреждением в рамках мероприятий государственной программы Российской Федерации «Развитие науки и технологий» на 2013–2020 годы», утвержденной постановлением Правительства Российской Федерации от 15 апреля 2014 года № 301 (далее – государственная программа).

Государственной программой определены следующие основные цели и задачи:

- формирование конкурентоспособного и эффективно функционирующего сектора фундаментальных, поисковых, прикладных исследований и экспериментальных разработок;
- развитие конкурентоспособных направлений фундаментальных и поисковых научных исследований.

В ходе проведения контрольного мероприятия установлено, что при выполнении возложенных на ФКУ «ДЕЗ СКИТР» полномочий государственного заказчика по объектам капитального строительства (реконструкции) переносятся сроки ввода объектов в эксплуатацию, осуществляется строительство (реконструкция) объектов не в соответствии с утвержденной проектной и сметной документацией, не проводится регулярный строительный контроль, что генерирует риски получения завершеного строительством объекта с низкими потребительскими свойствами, возникают проблемы при получении разрешительной документации на объекты, что оказывает негативное влияние на решение задач социальной политики государства.

Отсутствие своевременного ввода объектов в эксплуатацию на протяжении длительного срока негативно сказывается на достижении стратегических и программно-целевых задач социально-экономического развития Российской Федерации.

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

1. ИМЧ РАН замечаний и возражений на результаты контрольного мероприятия в Счетную палату Российской Федерации не представлено.



2. ФКУ «ДЕЗ СКИТР» возражения на результаты контрольного мероприятия в Счетную палату Российской Федерации представлены письмом от 27 декабря 2018 года № 998/18 (вх. от 27 декабря 2018 года № 11143), письмом от 7 февраля 2019 года № 110/19 (вх. от 8 февраля 2019 года № А-1218), письмом от 25 февраля 2019 года № 173/19 (вх. от 26 февраля 2019 года № А-1909).

## **Выводы**

С учетом объема выявленных нарушений и недостатков в деятельности ФГБУН «Институт мозга человека имени Н.П. Бехтеревой» и ФКУ «Дирекция единого заказчика по строительству, капитальному и текущему ремонту» при осуществлении бюджетных инвестиций в объекты капитального строительства государственной собственности, а также на основании информации, представленной указанными учреждениями в ходе проверки, установлено, что ведомственный контроль со стороны ФАНО России (Минобрнауки России) в отношении эффективности и результативности исполнения учреждениями полномочий государственного заказчика осуществлялся ненадлежащим образом, регулярные проверки не проводились, контроль соответствия выполненных работ утвержденной проектно-сметной документации и разрешениям на строительство, выданным органами государственного строительного надзора, не осуществлялся.

В результате проведенного контрольного мероприятия были выявлены нарушения и недостатки в отношении всех этапов жизненного цикла проектов, включая планирование и организацию финансирования проектов строительства (реконструкции), осуществление закупок товаров (работ, услуг), организацию проектных и изыскательских работ, строительный контроль, исполнение контрактов, в том числе приемку выполненных работ (поставленных товаров, оказанных услуг).

Результаты проведенной проверки свидетельствуют о признаках недостоверности бюджетной отчетности ИМЧ РАН (за 2015–2017 годы).

1. В соответствии с распоряжением Правительства Российской Федерации от 8 февраля 2007 года № 146-р «Об утверждении перечнястроек и объектов для федеральных государственных нужд на 2007 год, финансируемых за счет государственных капитальных вложений, предусмотренных на реализацию Федеральной адресной инвестиционной

программы на 2007 год», постановлением Правительства Российской Федерации от 18 сентября 2014 года № 956 «Об осуществлении бюджетных инвестиций в проектирование, строительство и реконструкцию объектов капитального строительства федеральных государственных бюджетных учреждений, находящихся в ведении Федерального агентства научных организаций» государственным заказчиком (ФАНО России) в 2007–2017 годах осуществлялись бюджетные инвестиции за счет бюджетных ассигнований федерального бюджета в объект капитального строительства «Реконструкция здания и приобретение современного научного оборудования для Института мозга человека РАН (г. Санкт-Петербург)».

В соответствии с Соглашением о передаче полномочий государственного заказчика по заключению и исполнению от имени Российской Федерации государственных контрактов от лица Федерального агентства научных организаций от 23 сентября 2014 года № ФАИП/Ц4107/133/1 ФАНО России передало ФГБУН «Институт мозга человека имени Н.П. Бехтеревой» полномочия государственного заказчика по заключению и исполнению от имени Российской Федерации государственных контрактов при осуществлении бюджетных инвестиций в вышеуказанный объект капитального строительства.

ИМЧ РАН в целях реализации бюджетных инвестиций по объекту капитального строительства в период 2013–2016 годов в соответствии с Федеральным законом № 44-ФЗ осуществлено 26 закупок конкурентными способами с суммарной начальной (максимальной) ценой контрактов 1 383 995,1 тыс. рублей.

Общая стоимость заключенных контрактов по результатам осуществления указанных закупок составила 1 365 341,9 тыс. рублей (с учетом изменений стоимости контрактов в ходе исполнения).

Приказом ФАНО России от 30 мая 2017 года № 340 функции государственного заказчика по вышеуказанному объекту капитального строительства были возложены на федеральное казенное учреждение «Дирекция единого заказчика по строительству, капитальному и текущему ремонту».

2. В период 2015–2018 годов приказами ФАНО России на ФКУ «ДЕЗ СКИТР» были возложены полномочия государственного заказчика в отношении 21 объекта капитального строительства.

Бюджетные ассигнования на осуществление бюджетных инвестиций предусматривались ФКУ «ДЕЗ СКИТР» в рамках мероприятий государственных программ Российской Федерации «Развитие науки и технологий» на 2013–2020 годы», «Развитие культуры и туризма» на 2013–2020 годы», а также в рамках непрограммных расходов ФАИП и федеральной целевой программы «Жилище» на 2011–2015 годы, при этом за период 2015–2018 годов – в объеме 4 434 150,4 тыс. рублей.

В целях реализации бюджетных инвестиций ФКУ «ДЕЗ СКИТР» в 2015–2018 годах осуществлено 42 закупки в соответствии с Федеральным законом № 44-ФЗ с суммарной начальной (максимальной) ценой контрактов 4 123 913,31 тыс. рублей.

Закупки осуществлялись преимущественно путем проведения открытых конкурсов (50,3 %) и электронных аукционов (43,4 %) с общей экономией средств в размере 150 335,18 тыс. рублей (3,67 %).

**3.** При организации и осуществлении ИМЧ РАН и ФКУ «ДЕЗ СКИТР» закупок товаров (работ, услуг) установлены следующие нарушения и недостатки:

- нарушения требований Федерального закона № 44-ФЗ при формировании контрактной службы ИМЧ РАН;
- при планировании закупок: несвоевременное размещение в единой информационной системе в сфере закупок планов-графиков закупок ИМЧ РАН на 2015 и 2016 годы, а также внесение изменений в план-график закупок на 2016 год с нарушением установленных сроков; отсутствие в документации о закупке ИМЧ РАН обязательных требований к участникам закупок; неразмещение ФКУ «ДЕЗ СКИТР» в полном объеме документации о закупке; включение ФКУ «ДЕЗ СКИТР» в один объект закупки товаров, технологически и функционально не связанных между собой, что ограничивает конкуренцию;
- ФКУ «ДЕЗ СКИТР» обосновало начальную (максимальную) цену контракта по закупке проектно-изыскательских работ проектно-сметным методом вместо обоснования методом сопоставимых рыночных цен, а также выполнило расчет НМЦК проектно-сметным методом с использованием видов работ и сметных показателей, не соответствующих утвержденной проектной и сметной документации, в размере около 48,3 млн рублей;

- отдельные закупки проводились ФКУ «ДЕЗ СКИТР» с применением неверных способов определения подрядчиков (исполнителей, поставщиков), в том числе путем осуществления закупки у единственного поставщика (подрядчика, исполнителя);
- ИМЧ РАН и ФКУ «ДЕЗ СКИТР» заключались государственные контракты при отсутствии надлежащего обеспечения исполнения обязательств по контрактам;
- ФКУ «ДЕЗ СКИТР» не направило подрядчику по государственному контракту требование об уплате пени за просрочку исполнения обязательств в размере более 15,4 млн рублей;
- ИМЧ РАН в ЕИС не разместили или несвоевременно разместили отчеты об исполнении государственных контрактов и о результатах отдельных этапов их исполнения.

**4.** В результате проведенного анализа установлено, что с нарушением бюджетного законодательства ИМЧ РАН и ФКУ «ДЕЗ СКИТР» заключались государственные контракты при отсутствии доведенных лимитов бюджетных обязательств с общим объемом нарушений по ИМЧ РАН – 375,2 млн рублей, по ФКУ «ДЕЗ СКИТР» – 889,4 млн рублей.

**5.** В нарушение части 1 статьи 95 Федерального закона № 44-ФЗ ИМЧ РАН и ФКУ «ДЕЗ СКИТР» заключались дополнительные соглашения к государственным контрактам, изменяющие их существенные условия в части изменения количества поставленного товара, цены государственного контракта без указания видов работ, в отношении которых изменяются объемы, сроков исполнения обязательств, а также выплаты авансов по государственным контрактам.

**6.** Строительный контроль в ФКУ «ДЕЗ СКИТР» и ИМЧ РАН надлежащим образом не осуществлялся, системная и непрерывная работа должностных лиц, ответственных за данный функционал в учреждениях, не проводилась. Независимость подрядчика и организации, уполномоченной заказчиком на проведение строительного контроля, не обеспечивалась.

**7.** Проверкой установлены факты приемки ИМЧ РАН фактически невыполненных работ, выполненных не в соответствии с утвержденной проектно-сметной документацией и условиями контрактов.

**8.** В ходе контрольного мероприятия были проанализированы причины и выявлены системные факторы, обуславливающие удорожание стоимости строительства (реконструкции) объектов капитального строительства.

Так, отсутствие накопительного учета выполненных работ по их видам в физических показателях, а также в стоимостном выражении по структуре сводных сметных расчетов стоимости строительства объектов (в разрезе локальных и объектных смет) способствовало приемке выполненных работ, приобретению оборудования, не предусмотренных проектно-сметной документацией: по ИМЧ РАН – на сумму более 770 млн рублей, по ФКУ «ДЕЗ СКИТР» – на сумму более 128 млн рублей. Как результат, при остатке сметной стоимости Объекта реконструкции ИМЧ РАН в текущем уровне цен в сумме 22 млн рублей, оценочный объем финансирования на завершение реконструкции объекта составляет более 200 млн рублей.

Выполнение и последующая приемка учреждениями строительномонтажных работ, затрагивающих конструктивные и другие характеристики надежности и безопасности объектов капитального строительства, с отклонениями от утвержденной проектно-сметной документации генерируют риски получения небезопасных для эксплуатации объектов капитального строительства.

**9.** Систематически нарушаются первоначально установленные нормативными правовыми актами Правительства Российской Федерации и ФАИП сроки ввода объектов капитального строительства в эксплуатацию, осуществляется их перенос, что также обуславливает удорожание стоимости строительства объектов и неэффективное расходование бюджетных средств.

**10.** Проверкой также установлены нарушения ИМЧ РАН и ФКУ «ДЕЗ СКИТР» требований бюджетного учета в части отражения операций по счетам санкционирования расходов, а также учета завершеного строительством и фактически эксплуатируемого объекта – автоматизированной газовой котельной – на счете 106.11 «Вложения в недвижимое имущество учреждения – в основные средства».

## Предложения (рекомендации)

1. Направить представления Счетной палаты Российской Федерации:
  - в федеральное государственное бюджетное учреждение науки Институт мозга человека им. Н.П. Бехтеревой Российской академии наук (г. Санкт-Петербург);
  - в федеральное казенное учреждение «Дирекция единого заказчика по строительству, капитальному и текущему ремонту» (г. Москва).
2. Направить обращение в Генеральную прокуратуру Российской Федерации.
3. Направить информационные письма в Минобрнауки России и Федеральную антимонопольную службу.
4. Отчет о результатах контрольного мероприятия направить в Совет Федерации и Государственную Думу Федерального Собрания Российской Федерации.