

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

Утвердить отчет о результатах контрольного мероприятия.

Направить представления Счетной палаты Российской Федерации Министерству экономического развития Российской Федерации, Федеральной антимонопольной службе, Федеральному казначейству.

Направить информационное письмо в Правительство Российской Федерации.

Направить копию отчета о результатах контрольного мероприятия в Контрольное управление Президента Российской Федерации.

Направить в Федеральную антимонопольную службу информацию о нарушениях законодательства Российской Федерации о размещении заказов и осуществлении закупок, допущенных объектами контрольного мероприятия.

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

ОТЧЕТ

о результатах контрольного мероприятия «Проверка правомерности и эффективности расходования бюджетных средств на деятельность федеральных органов исполнительной власти по нормативному регулированию, мониторингу и контролю соблюдения законодательства при осуществлении закупок для государственных нужд в условиях формирования контрактной системы»

Основание для проведения контрольного мероприятия: пункты 2.12.3.3, 2.12.3.3.1-2.12.3.3.4 Плана работы Счетной палаты Российской Федерации на 2014 год.

Предмет контрольного мероприятия

Деятельность объектов контрольного мероприятия по нормативному регулированию, мониторингу и контролю соблюдения законодательства при осуществлении закупок для государственных нужд в условиях формирования контрактной системы; использование бюджетных средств, выделенных объектам контрольного мероприятия для формирования, функционирования и развития контрактной системы в сфере закупок; нормативные правовые акты, распорядительные, методические, аналитические документы и материалы, подготавливаемые объектами контрольного мероприятия в целях осуществления деятельности по переходу к контрактной системе в сфере закупок;

документы и материалы, включая бюджетную, бухгалтерскую и статистическую отчетность, формируемые объектами контрольного мероприятия при закупках, в том числе размещаемые на официальном сайте zakupki.gov.ru.

Объекты контрольного мероприятия

Министерство экономического развития Российской Федерации (г. Москва), Федеральная антимонопольная служба (г. Москва), Федеральное казначейство (г. Москва), Федеральная служба по оборонному заказу (г. Москва) (по запросу).

Срок проведения контрольного мероприятия: август-декабрь 2014 года.

Цели контрольного мероприятия

Цель 1. Оценка полноты и непротиворечивости правовых, информационных и методических документов, обеспечивающих переход к контрактной системе и эффективность ее функционирования.

Цель 2. Проверка целесообразности, обоснованности, своевременности, законности, эффективности и результативности расходов на финансирование мероприятий, связанных с формированием, функционированием и развитием контрактной системы в сфере закупок.

Проверяемый период деятельности: 2013 год, январь-август 2014 года.

Краткая характеристика деятельности объектов контрольного мероприятия по выполнению установленных функций в условиях формирования контрактной системы в сфере закупок

Министерство экономического развития Российской Федерации

Министерство экономического развития Российской Федерации (далее - Минэкономразвития России) создано в соответствии с Указом Президента Российской Федерации от 12 мая 2008 года № 724 «Вопросы системы и структуры федеральных органов исполнительной власти» в результате преобразования Министерства экономического развития и торговли Российской Федерации.

В соответствии с Положением о Министерстве экономического развития Российской Федерации, утвержденным постановлением Правительства Российской Федерации от 5 июня 2008 года № 437 «О Министерстве экономического развития Российской Федерации», Минэкономразвития России является федеральным органом исполнительной власти, осуществляющим функции по выработке государственной политики и нормативно-правовому регулированию в сфере осуществления закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд.

В соответствии с постановлением Правительства Российской Федерации от 26 августа 2013 года № 728 «Об определении полномочий федеральных органов исполнительной власти в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд и о внесении изменений в некоторые акты Правительства Российской Федерации» Минэкономразвития России является федеральным органом исполнительной власти по регулированию контрактной системы в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд.

В соответствии с постановлением Правительства Российской Федерации от 30 сентября 2014 года № 996 «О распределении полномочий между Министерством экономического развития Российской Федерации и Федеральным казначейством при создании единой информационной системы в сфере закупок» Минэкономразвития России осуществляет функции по выработке функциональных требований к единой информационной системе в сфере закупок, ведению единой информационной системы в сфере закупок в части поддержки ее пользователей.

Федеральная антимонопольная служба

Федеральная антимонопольная служба (далее - ФАС России) образована в соответствии с Указом Президента Российской Федерации от 9 марта 2004 года № 314 «О системе и структуре федеральных органов исполнительной власти».

Основными нормативными правовыми актами, регламентирующими деятельность ФАС России, являются:

- постановление Правительства Российской Федерации от 7 апреля 2004 года № 189 «Вопросы Федеральной антимонопольной службы»;
- постановление Правительства Российской Федерации от 30 июня 2004 года № 331 «Об утверждении положения о Федеральной антимонопольной службе».

В соответствии с постановлением Правительства Российской Федерации от 26 августа 2013 года № 728 «Об определении полномочий федеральных органов исполнительной власти в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд и о внесении изменений в некоторые акты Правительства Российской Федерации» ФАС России является федеральным органом исполнительной власти, уполномоченным на осуществление контроля в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд и согласование применения закрытых способов определения поставщиков (подрядчиков, исполнителей) (за исключением полномочий на осуществле-

ние функций по контролю (надзору) в сфере государственного оборонного заказа и в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения федеральных нужд, которые не относятся к государственному оборонному заказу и сведения о которых составляют государственную тайну, а также по согласованию применения закрытых способов определения поставщиков (подрядчиков, исполнителей) в сфере государственного оборонного заказа).

Федеральное казначейство

Федеральное казначейство образовано в соответствии с Указом Президента Российской Федерации от 9 марта 2004 года № 314 «О системе и структуре федеральных органов исполнительной власти».

Федеральное казначейство в соответствии с частью 5 статьи 112 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) до ввода в эксплуатацию единой информационной системы осуществляет обслуживание официального сайта Российской Федерации в информационно-телекоммуникационной сети «Интернет» для размещения информации о размещении заказов на поставки товаров, выполнение работ, оказание услуг www.zakupki.gov.ru (далее - Официальный сайт), в том числе: обеспечение бесперебойного функционирования Официального сайта, развитие Официального сайта в соответствии с функциональными требованиями, установленными Минэкономразвития России.

В соответствии с постановлением Правительства Российской Федерации от 30 сентября 2014 года № 996 «О распределении полномочий между Министерством экономического развития Российской Федерации и Федеральным казначейством при создании единой информационной системы в сфере закупок» Федеральное казначейство осуществляет функции по созданию и развитию единой информационной системы в сфере закупок в соответствии с функциональными требованиями, определенными Минэкономразвития России, обслуживанию и ведению единой информационной системы в сфере закупок (за исключением поддержки ее пользователей), установлению порядка регистрации в единой информационной системе в сфере закупок и порядка пользования единой информационной системой в сфере закупок¹.

Федеральная служба по оборонному заказу

Федеральная служба по оборонному заказу (далее - Рособоронзаказ) создана в соответствии с Указом Президента Российской Федерации от

¹ До принятия указанного постановления функции по созданию, развитию, ведению и обслуживанию единой информационной системы в сфере закупок в соответствии с постановлением Правительства Российской Федерации от 26 августа 2013 года № 727 были возложены на Минэкономразвития России.

9 марта 2004 года № 314 «О системе и структуре федеральных органов исполнительной власти» в результате преобразования Государственного комитета Российской Федерации по оборонному заказу при Министерстве обороны Российской Федерации.

В соответствии с постановлением Правительства Российской Федерации от 26 августа 2013 года № 728 «Об определении полномочий федеральных органов исполнительной власти в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд и о внесении изменений в некоторые акты Правительства Российской Федерации» Рособоронзаказ является федеральным органом исполнительной власти, осуществляющим функции по контролю (надзору) в сфере государственного оборонного заказа и в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения федеральных нужд, которые не относятся к государственному оборонному заказу и сведения о которых составляют государственную тайну, а также нормативно-правовое регулирование в установленной сфере деятельности.

В соответствии с Указом Президента Российской Федерации от 8 сентября 2014 года № 613 «О некоторых вопросах государственного управления и контроля в сфере государственного оборонного заказа вооружения, военной, специальной техники и материальных средств» Рособоронзаказ упразднен и его функции переданы федеральным органам исполнительной власти, руководство деятельностью которых осуществляет Правительство Российской Федерации, с 1 января 2015 года.

Результаты контрольного мероприятия

Цель 1. Оценка полноты и непротиворечивости правовых, информационных и методических документов, обеспечивающих переход к контрактной системе и эффективность ее функционирования

Выполнение мероприятий, обеспечивающих переход к контрактной системе

2013 год

В связи с принятием 5 апреля 2013 года Федерального закона № 44-ФЗ в целях осуществления перехода с 2014 года к контрактной системе в сфере закупок Правительством Российской Федерации в мае 2013 года утвержден План мероприятий по реализации Федерального закона от 5 апреля 2013 года № 44-ФЗ «О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд» на

2013-2015 годы (далее - План реализации)², которым предусмотрено принятие в 2013 году ряда подзаконных нормативных правовых актов, а также подготовка соответствующих докладов.

Согласно Плану реализации в 2013 году объектам контрольного мероприятия необходимо было обеспечить разработку и подготовку 22 нормативных правовых актов Правительства Российской Федерации, 6 ведомственных нормативных правовых актов, а также 5 докладов о ходе реализации полномочий Правительства Российской Федерации по принятию нормативных правовых актов, что составляет порядка 70 % от общего количества мероприятий Плана реализации.

Сведения о выполнении Плана реализации объектами контрольного мероприятия в 2013 году представлены в таблице:

Объект контрольного мероприятия	Вид документа	Количество документов, подлежащих подготовке в 2013 г.	Количество подготовленных документов в 2013 г.	Выполнение плана реализации по итогам 2013 г., %
Минэкономразвития России	Нормативный правовой акт Правительства Российской Федерации	20	20	100
	Ведомственный нормативный правовой акт	6	6	100
	Доклад в Правительство Российской Федерации	5	5	100
ФАС России	Нормативный правовой акт Правительства Российской Федерации	1	1	100
Рособоронзаказ	Нормативный правовой акт Правительства Российской Федерации	1	1	100
Федеральное казначейство	Согласно Плану реализации не является ответственным исполнителем. Подготовлены предложения и замечания по 9 проектам нормативных правовых актов Правительства Российской Федерации и 1 проекту ведомственного акта			

Таким образом, по итогам 2013 года выполнение Плана реализации объектами контрольного мероприятия составило 100 процентов.

Вместе с тем по пункту 27 Плана реализации с отступлением от требований пунктов 57, 60 (без согласования с заинтересованными федеральными органами исполнительной власти и без заключения Минюста России) Регламента Правительства Российской Федерации, утвержденного постановлением Правительства Российской Федерации от 1 июня 2004 года № 260, Минэкономразвития России 28 декабря 2013 года был внесен проект постановления Правительства Российской Федерации «Об установле-

² Поручение Правительства Российской Федерации от 21 мая 2013 года № ДМ-П13-3339.

нии общих правил нормирования в сфере закупок для обеспечения государственных и муниципальных нужд, в том числе: требований к порядку разработки и принятия правовых актов о нормировании в сфере закупок, содержанию указанных актов и обеспечению их исполнения, а также общих требований к отдельным видам товаров, работ, услуг (в том числе предельной цены товаров, работ, услуг) и (или) нормативных затрат на обеспечение функций заказчиков».

2014 год

В целях реализации положений Федерального закона № 44-ФЗ в феврале 2014 года Правительством Российской Федерации утвержден План мероприятий по внедрению контрактной системы в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд на 2014 год (далее - План внедрения от 22 февраля 2014 года)³, в который были включены мероприятия как предусмотренные Планом реализации со сроком выполнения в 2014 году, так и новые мероприятия.

Согласно Плану внедрения от 22 февраля 2014 года объекты контрольного мероприятия определены ответственными исполнителями порядка 60 % мероприятий, предусмотренных к выполнению в I полугодии 2014 года.

По итогам I полугодия 2014 года объектами контрольного мероприятия в рамках реализации Плана внедрения от 22 февраля 2014 года были подготовлены 3 нормативных правовых акта Правительства Российской Федерации, приняты 2 ведомственных нормативных правовых акта и направлены 3 доклада в Правительство Российской Федерации. Кроме того, сроки реализации 8 мероприятий были перенесены на II полугодие 2014 года.

Таким образом, с учетом скорректированных сроков выполнения некоторых мероприятий План внедрения от 22 февраля 2014 года выполнен на 100 % (без учета корректировки - на 50 %) от количества мероприятий, подлежащих выполнению в I полугодии 2014 года. При этом Минэкономразвития России около 70 % проектов нормативных правовых актов Правительства Российской Федерации внесено с отступлением от пункта 60 Регламента Правительства Российской Федерации (внесено без заключения Минюста России).

Сведения о реализации Плана внедрения от 22 февраля 2014 года объектами контрольного мероприятия за I полугодие 2014 года представлены в таблице:

³ Поручение Правительства Российской Федерации от 22 февраля 2014 года № ДМ-П13-1226.

Объект контрольного мероприятия	Вид документа	Количество документов, подлежащих подготовке в I полугодии 2014 г.	Количество документов, подлежащих подготовке в I полугодии 2014 г., с учетом корректировки сроков подготовки	Количество подготовленных документов в I полугодии 2014 г.		Выполнение Плана внедрения по итогам I полугодия 2014 г., %
				всего	в том числе, подготовленных с отступлением от Регламента Правительства Российской Федерации	
Минэкономразвития России	Нормативный правовой акт Правительства Российской Федерации	9	3	3	2	100
	Ведомственный нормативный правовой акт	3	1	1	-	100
	Доклад в Правительство Российской Федерации	3	3	3	-	100
Федеральное казначейство	Ведомственный нормативный правовой акт	1	1	1	-	100
ФАС России	Согласно Плану внедрения не является ответственным исполнителем. В I полугодии 2014 г. являлась соисполнителем по реализации 90 % мероприятий Плана внедрения.					
Рособоронзаказ	Согласно Плану внедрения не является ответственным исполнителем. В I полугодии 2014 г. являлся соисполнителем по реализации 20 % мероприятий Плана внедрения.					

30 июня 2014 года Правительством Российской Федерации утвержден обновленный План мероприятий по внедрению контрактной системы (далее - План внедрения от 30 июня 2014 года) (поручение № ДМ-П13-4828), в котором сроки внесения в Правительство Российской Федерации целого ряда нормативных правовых актов перенесены на II полугодие 2014 года (сроки были перенесены по 14 мероприятиям), в том числе не подготовленных в I полугодии 2014 года (по 8 мероприятиям).

В ходе контрольного мероприятия установлено, что в обновленный План внедрения от 30 июня 2014 года не включены мероприятия, которые предусматривались в Плане внедрения от 22 февраля 2014 года и Плане реализации, по-прежнему необходимые для реализации Федерального закона № 44-ФЗ (частей 3, 6 статьи 23), а именно:

- подготовка проекта постановления Правительства Российской Федерации «Об установлении порядка формирования и ведения в единой информационной системе каталога товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд, а также правил использования указанного каталога»;

- разработка ведомственного нормативного правового акта «Об установлении порядка формирования идентификационного кода закупки, в том числе его состава и структуры в зависимости от целей применения».

Мониторинг реализации объектами контрольного мероприятия до 1 сентября 2014 года Плана внедрения от 30 июня 2014 года показал, что из 6 постановлений Правительства Российской Федерации со сроком внесения до 1 сентября 2014 года подготовлены 5, приняты 2 ведомственных нормативных правовых акта и направлены 4 доклада в Правительство Российской Федерации. В целом по состоянию на 1 сентября 2014 года выполнение Плана внедрения от 30 июня 2014 года составило около 85 % от количества мероприятий, запланированных к выполнению до 1 сентября 2014 года. При этом Минэкономразвития России 40 % нормативных правовых актов Правительства Российской Федерации внесены с отступлением от пункта 60 Регламента Правительства Российской Федерации (внесено без заключения Минюста России).

Сведения о реализации Плана внедрения от 30 июня 2014 года объектами контрольного мероприятия по состоянию на 1 сентября 2014 года представлены в таблице:

Объект контрольного мероприятия	Вид документа	Количество документов, подлежащих подготовке до 1 сентября 2014 г.	Количество подготовленных документов до 1 сентября 2014 г.		Выполнение Плана внедрения по состоянию на 1 сентября 2014 г., %
			всего	в том числе подготовленных с отступлением от Регламента Правительства Российской Федерации	
Минэкономразвития России	Нормативный правовой акт Правительства Российской Федерации	6	5	2	83
	Ведомственный нормативный правовой акт	3	2	-	66
	Доклад в Правительство Российской Федерации	3	3	-	100
Рособоронзаказ	Доклад в Правительство Российской Федерации	1	1	-	100
ФАС России	Согласно Плану внедрения является ответственным исполнителем по разработке нормативного правового акта Правительства Российской Федерации со сроком внесения в сентябре 2014 г.				
Федеральное казначейство	Согласно Плану внедрения не является ответственным исполнителем. Подготовлены предложения и замечания по 5 проектам нормативных правовых актов Правительства Российской Федерации и 2 проектам ведомственных актов.				

Таким образом, анализ выполнения объектами контрольного мероприятия в рамках своей компетенции планов мероприятий по реализации и внедрению контрактной системы в сфере закупок товаров, работ, услуг

для обеспечения государственных и муниципальных нужд в 2013 году и в январе-августе 2014 года позволяет констатировать, что:

- в 2013 году План реализации выполнен на 100 процентов;
- за I полугодие 2014 года План внедрения от 22 февраля 2014 года с учетом скорректированных сроков выполнен на 100 % (от мероприятий, предусмотренных на январь-июнь 2014 года);
- по состоянию на 1 сентября 2014 года выполнение Плана внедрения от 30 июня 2014 года составило около 85 % (от мероприятий, предусмотренных до 1 сентября 2014 года).

Своевременность и качество подготовки нормативных правовых актов

В результате проверки своевременности и качества подготовки нормативных правовых актов, ведомственных нормативных правовых актов и докладов объектами контрольного мероприятия основные недостатки выявлены в деятельности Минэкономразвития России.

Так, по значительной части мероприятий указанных планов Минэкономразвития России начинало согласование с заинтересованными федеральными органами исполнительной власти проектов нормативных правовых актов непосредственно в месяце, в котором они должны были быть внесены в Правительство Российской Федерации, что в дальнейшем приводило к изменению сроков выполнения мероприятий в сторону их увеличения.

Справочно. Указанные факты зафиксированы по пунктам 5, 12, 27 Плана реализации и пунктам 6, 9, 11 Плана внедрения от 22 февраля 2014 года.

Неоднократно в нарушение пункта 60 Регламента Правительства Российской Федерации, утвержденного постановлением Правительства Российской Федерации от 1 июня 2004 года № 260 «О Регламенте Правительства Российской Федерации и Положении об Аппарате Правительства Российской Федерации», проекты постановлений вносились в Правительство Российской Федерации с одновременным их направлением в Минюст России либо без заключения Минюста России.

Справочно. Указанное нарушение зафиксировано при внесении нормативных правовых актов по пунктам 11, 12, 13, 27, 32, 35, 36 Плана реализации, пунктам 8, 11 Плана внедрения от 22 февраля 2014 года и пункту 13 Плана внедрения от 30 июня 2014 года.

Установлены случаи направления Минэкономразвития России проектов нормативных правовых актов в Правительство Российской Федерации без согласования или без учета предложений и замечаний заинтересованных федеральных органов исполнительной власти, что в дальнейшем при-

водило к возврату проектов документов на доработку и значительному увеличению сроков принятия нормативных правовых актов Правительством Российской Федерации.

Справочно. Указанные факты зафиксированы по пунктам 3, 4 Плана реализации.

По результатам анализа своевременности и качества подготовки ведомственных нормативных правовых актов Минэкономразвития России в 2013 году установлено, что, несмотря на принятие в 2013 году всех 6 запланированных актов (пункты 54, 55, 56, 57, 58, 59 Плана реализации), в установленные сроки принят только 1 приказ (пункт 59 Плана реализации).

В ходе контрольного мероприятия установлено, что Федеральным казначейством был доведен для применения в работе ведомственный нормативный правовой акт, не прошедший государственную регистрацию в Минюсте России⁴.

В результате с 1 апреля по 17 июля 2014 года регистрация заказчиков и иных лиц, на которых распространяется действие Федерального закона № 44-ФЗ, на Официальном сайте осуществлялась на основании указанного нормативного правового акта Федерального казначейства, не вступившего в законную силу.

Таким образом, степень выполнения планов мероприятий по внедрению контрактной системы в сфере закупок (с учетом скорректированных сроков) находится на довольно высоком уровне.

Организационное обеспечение

В ходе проверки организационного обеспечения реализации полномочий в сфере осуществления закупок установлено, что функции по выполнению мероприятий, связанных с формированием, функционированием и развитием контрактной системы в сфере закупок, выполняли соответствующие структурные подразделения объектов контрольного мероприятия.

В Минэкономразвития России функции по подготовке предложений по выработке государственной политики и нормативно-правовому регулированию в сфере формирования и развития контрактной системы осуществлял Департамент развития контрактной системы (приказ Минэкономразвития России от 13 мая 2013 года № 249 «О внесении изменений в структуру

⁴ Приказ Федерального казначейства от 25 марта 2014 года № 4н «Об утверждении Порядка регистрации заказчиков и иных лиц, на которых распространяется действие Федерального закона от 5 апреля 2013 года № 44-ФЗ «О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд», за исключением поставщиков (подрядчиков, исполнителей), на официальном сайте Российской Федерации в информационно-телекоммуникационной сети «Интернет» для размещения информации о размещении заказов на поставки товаров, выполнение работ, оказание услуг (www.zakupki.gov.ru)».

и штатное расписание центрального аппарата Министерства экономического развития Российской Федерации, утвержденные приказом от 30 марта 2013 года № 158»). При этом проверкой установлено, что по состоянию на 1 сентября 2014 года положение о Департаменте развития контрактной системы Минэкономразвития России не утверждено (с момента создания Департамента прошло более 1 года).

В ФАС России контроль за соблюдением законодательства о размещении заказов на поставки товаров, выполнение работ, оказание услуг для государственных и муниципальных нужд, а также совершенствование законодательства о размещении заказов осуществляло Управление контроля размещения государственного заказа. При этом необходимо отметить, что положение об Управлении контроля размещения государственного заказа (утверждено приказом ФАС России от 23 октября 2007 года № 340) не приведено в соответствие с действующим Федеральным законом № 44-ФЗ.

В Федеральном казначействе функции по методическому обеспечению функциональной деятельности Федерального казначейства и его территориальных органов возложены на Управление совершенствования функциональной деятельности Федерального казначейства (приказ Федерального казначейства от 30 декабря 2011 года № 668).

В Рособоронзаказе функции по методическому обеспечению реализации мероприятий по внедрению контрактной системы в сфере закупок в соответствии с приказами Рособоронзаказа от 30 мая 2013 года № 70 и от 28 июля 2014 года № 130 были возложены на несколько структурных подразделений Рособоронзаказа.

Методическое и кадровое обеспечение

В ходе контрольного мероприятия установлено, что объектами контрольного мероприятия по вопросам применения законодательства о контрактной системе в период с декабря 2013 года по август 2014 года подготовлены 5 совместных разъяснительных писем Минэкономразвития России и ФАС России, 2 письма - Минэкономразвития России и Минфина России, 1 письмо - Минфина России и Федерального казначейства.

Кроме того, Минэкономразвития России организовывало и принимало участие в различных форумах, конференциях, семинарах, вебинарах, круглых столах, посвященных вопросам реализации законодательства о размещении заказов. Обобщенная информация о данной работе, включая информацию о деятельности федеральных органов исполнительной власти по вопросу кадрового обеспечения контрактной системы, ежемесячно направлялась Минэкономразвития России в Правительство Российской Федерации.

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

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

ФАС России проводится работа по повышению квалификации сотрудников центрального аппарата и территориальных органов в соответствии с утвержденными планами проведения региональных семинаров-совещаний и учебных мероприятий. Соответствующие семинары-совещания в 2013-2014 годах проводились, в том числе, в субъектах Российской Федерации (г. Биробиджан, г. Иркутск, г. Казань, г. Санкт-Петербург, г. Екатеринбург, г. Пятигорск, г. Ростов-на-Дону, г. Новосибирск, г. Иваново, г. Хабаровск, г. Ханты-Мансийск). В результате более 500 специалистов повысили квалификацию.

Таким образом, объектами контрольного мероприятия организована определенная работа по методическому и кадровому обеспечению в сфере осуществления закупок.

Реализация контрольных полномочий в сфере закупок

Анализ реализации объектами контрольного мероприятия (ФАС России и Рособоронзаказ) контрольных полномочий в сфере закупок выявил следующее.

ФАС России не внедрено в практику проведение плановых проверок соблюдения законодательства о контрактной системе в сфере закупок. В частности, на 2014 год центральным аппаратом ФАС России проведение плановых проверок не предусматривалось. Также не запланированы плановые проверки и рядом территориальных органов ФАС России, в частности, Мурманским УФАС России, Нижегородским УФАС России, Ростовским УФАС России, Тверским УФАС России.

ФАС России (включая территориальные органы) за I полугодие 2014 года подан всего 1 иск о признании осуществленных с нарушениями закона закупок недействительными, что может свидетельствовать о неиспользовании в полной мере установленного законодательством о контрактной системе права обращаться в суд с такими исками.

В Положении о ФАС России не отражены полномочия по возбуждению и рассмотрению дел о нарушениях законодательства о контрактной системе в сфере закупок.

Таким образом, ФАС России не в полной мере осуществляются контрольные полномочия, закрепленные за ней действующими нормативными правовыми актами.

Внутренние документы объектов контрольного мероприятия

В рамках осуществления анализа соответствия внутренних документов объектов контрольного мероприятия законодательству о контрактной системе в сфере закупок установлено следующее.

Проверка показала, что имеются внутренние документы ФАС России (по состоянию на 1 октября 2014 года), требующие корректировки (или принятия нового документа) с учетом вступления в силу с 1 января 2014 года Федерального закона № 44-ФЗ, в частности:

- приказ ФАС России от 9 апреля 2007 года № 105 (редакция от 3 октября 2011 года) «Об утверждении Регламента Федеральной антимонопольной службы»;

- приказ ФАС России от 24 июля 2012 года № 498 «Об утверждении административного регламента Федеральной антимонопольной службы по исполнению государственной функции по рассмотрению жалоб на действия (бездействие) заказчика, уполномоченного органа, специализированной организации, конкурсной, аукционной или котировочной комиссии, оператора электронной площадки при размещении заказа на поставки товаров, выполнение работ, оказание услуг, в том числе при размещении заказов на энергосервис, для государственных, муниципальных нужд, нужд бюджетных учреждений».

В ходе проверки у Рособоронзаказа также выявлены внутренние документы, не приведенные в соответствие с положениями Федерального закона № 44-ФЗ, в частности:

- приказ Рособоронзаказа от 12 марта 2013 года № 27 «Об утверждении Административного регламента исполнения Федеральной службой по оборонному заказу (Рособоронзаказ) государственной функции по рассмотрению жалоб на действия (бездействие) государственных заказчиков, уполномоченных органов, специализированных организаций, операторов электронных площадок, конкурсных, аукционных или котировочных комиссий при размещении заказов на поставку товаров, выполнение работ, оказание услуг по государственному оборонному заказу, а также заказов на поставку товаров, выполнение работ, оказание услуг для федеральных

государственных нужд, которые не относятся к государственному оборонному заказу и сведения о которых составляют государственную тайну»;

- приказ Рособоронзаказа от 22 апреля 2013 года № 43 «Об утверждении Административного регламента исполнения Федеральной службой по оборонному заказу государственной функции по контролю (надзору) в сфере государственного оборонного заказа и в сфере размещения заказов на поставку товаров, выполнение работ, оказание услуг для федеральных государственных нужд, которые не относятся к государственному оборонному заказу и сведения о которых составляют государственную тайну».

Информационное обеспечение контрактной системы

По результатам анализа деятельности объектов контрольного мероприятия в части информационного обеспечения контрактной системы в сфере закупок установлено следующее.

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

В соответствии с частью 5 статьи 112 Федерального закона № 44-ФЗ до ввода в эксплуатацию ЕИС информация, подлежащая размещению в ЕИС, размещается на официальном сайте Российской Федерации в информационно-телекоммуникационной сети «Интернет» для размещения информации о размещении заказов на поставки товаров, выполнение работ, оказание услуг www.zakupki.gov.ru, ведение и обслуживание которого осуществляют Минэкономразвития России и Федеральное казначейство.

В целях реализации положений Федерального закона № 44-ФЗ в 2013 году указанными организациями заключены государственные контракты общей стоимостью 302950,0 тыс. рублей на ведение и обслуживание Официального сайта, исполнение которых осуществлялось в 2014 году, в том числе:

- Федеральным казначейством заключен контракт от 12 декабря 2013 года № УИС-39/201 на сумму 197000,0 тыс. рублей на доработку и сопровождение Официального сайта для реализации переходных положений Федерального закона № 44-ФЗ (срок исполнения - январь 2015 года);

- Минэкономразвития России заключен контракт от 23 декабря 2013 года № ГК-1072-ЕЕ/Д0 на сумму 105950,0 тыс. рублей на обслуживание и ведение Официального сайта в части поддержки его пользователей (срок исполнения - декабрь 2014 года).

По состоянию на 1 сентября 2014 года в рамках указанных контрактов были оплачены выполненные работы на общую сумму 151296,8 тыс. руб-

лей, в том числе: Федеральным казначейством - 98321,8 тыс. рублей, Минэкономразвития России - 52975,0 тыс. рублей.

Следует отметить, что в проверяемом периоде также действовали государственные контракты на ведение и обслуживание Официального сайта, заключенные Минэкономразвития России и Федеральным казначейством в 2012-2014 годах в целях реализации положений других нормативных правовых актов, а именно: федеральных законов от 21 июля 2005 года № 94-ФЗ «О размещении заказов на поставки товаров, выполнение работ, оказание услуг для государственных и муниципальных нужд» (далее - Федеральный закон № 94-ФЗ) и от 18 июля 2011 года № 223-ФЗ «О закупках товаров, работ, услуг отдельными видами юридических лиц» (далее - Федеральный закон № 223-ФЗ).

В 2013-2014 годах в рамках указанных контрактов израсходованы средства федерального бюджета на оплату выполненных работ в сумме 786592,8 тыс. рублей, в том числе: Федеральным казначейством - 680092,8 тыс. рублей (на доработку и сопровождение Официального сайта, модернизацию его аппаратно-программного комплекса), Минэкономразвития России - 106500,0 тыс. рублей (на обслуживание и ведение Официального сайта в части поддержки его пользователей).

Таким образом, общая сумма средств федерального бюджета, направленных в проверяемом периоде на ведение и обслуживание Официального сайта (в целях реализации положений федеральных законов №№ 94-ФЗ, 223-ФЗ и 44-ФЗ) составила около 1 млрд. рублей (937889,6 тыс. рублей).

Однако, несмотря на значительные объемы бюджетных средств, направленных на модернизацию и развитие Официального сайта, существует ряд проблем, связанных с его работоспособностью.

По информации, размещенной в открытой части Официального сайта, за 9 месяцев 2014 года зафиксировано 134 отказа сервисов и сбоя при работе Официального сайта, а также 76 регламентных работ, во время которых Официальный сайт был недоступен (по информации Федерального казначейства, в проверяемом периоде зафиксировано 98 отказов сервисов Официального сайта).

Проверкой установлено, что в рамках информационного обеспечения контрактной системы и в целях обеспечения контрольных функций в сфере закупок, установленных частью 5 статьи 99 Федерального закона № 44-ФЗ, Федеральным казначейством заключен государственный контракт от 23 апреля 2014 года № УИС-16/2014 на выполнение работ (оказание услуг) по созданию и сопровождению Подсистемы управления закупками в части формирования сведений реестра контрактов и реестра банковских гарантий

и Подсистемы управления расходами в части ведения реестра соглашений о предоставлении субсидий государственной интегрированной информационной системы управления общественными финансами «Электронный бюджет» на сумму 178000,0 тыс. рублей (в том числе стоимость создания и сопровождения Подсистемы управления закупками - 132856,0 тыс. рублей)⁵.

В соответствии с частью 5 статьи 112 Федерального закона № 44-ФЗ порядок и сроки ввода в эксплуатацию ЕИС устанавливаются соответствующим нормативным правовым актом Правительства Российской Федерации. При этом сроки внесения проекта указанного нормативного правового акта в Правительство Российской Федерации в 2014 году были пролонгированы на 3 месяца (с июля по октябрь 2014 года).

Согласно постановлению Правительства Российской Федерации от 26 августа 2013 года № 727 «Об определении федерального органа исполнительной власти, уполномоченного на осуществление функций по выработке функциональных требований к единой информационной системе в сфере закупок, по созданию, развитию, ведению и обслуживанию единой информационной системы в сфере закупок, по установлению порядка регистрации в единой информационной системе в сфере закупок и порядка пользования единой информационной системой в сфере закупок» Минэкономразвития России делегированы вышеназванные функции.

Однако уже 31 июля 2013 года (до наделения соответствующими функциями) Минэкономразвития России был объявлен открытый конкурс на разработку концепции и технического задания на создание ЕИС, по результатам которого был заключен государственный контракт от 3 октября 2013 года № ГК-142-ОФ/Д01 на сумму 6900,0 тыс. рублей.

В рамках указанного контракта были разработаны и Минэкономразвития России 23 декабря 2013 года приняты по акту концепция и техническое задание на создание ЕИС (как новой системы). Однако в течение 8 месяцев 2014 года Минэкономразвития России не обеспечено практическое применение этих результатов.

Необходимо отметить, что в мае 2014 года Минэкономразвития России направлено в Правительство Российской Федерации предложение о передаче функций по созданию и развитию ЕИС от Минэкономразвития России Федеральному казначейству (письмо от 28 мая 2014 года № 12034-ЕЕ/Д28и).

В соответствии с постановлением Правительства Российской Федерации от 30 сентября 2014 года № 996 «О распределении полномочий между

⁵ По состоянию на 1 сентября 2014 года (проверяемый период январь-август 2014 года) срок оплаты выполненных работ по созданию Подсистемы управления закупками согласно условиям государственного контракта не наступил.

Министерством экономического развития Российской Федерации и Федеральным казначейством при создании единой информационной системы в сфере закупок» полномочия по созданию и развитию ЕИС переданы от Минэкономразвития России Федеральному казначейству.

Вместе с тем в ходе контрольного мероприятия установлено, что, несмотря на отсутствие решения Правительства Российской Федерации о наделении Федерального казначейства полномочиями по созданию ЕИС, в мае 2014 года Федеральным казначейством направлены в Минфин России предложения о внесении изменений в Федеральный закон от 2 декабря 2013 года № 349-ФЗ «О федеральном бюджете на 2014 год и на плановый период 2015 и 2016 годов» в части увеличения ему на 2014 год бюджетных ассигнований в сумме 500000,0 тыс. рублей для целей создания и развития ЕИС с соответствующим финансово-экономическим обоснованием (письмо от 8 мая 2014 года № 42-8.2-05/26-924).

При этом Минфином России в июне 2014 года согласовано увеличение Федеральному казначейству бюджетных ассигнований на 2014 год, принят Федеральный закон от 28 июня 2014 года № 201-ФЗ «О внесении изменений в Федеральный закон «О федеральном бюджете на 2014 год и на плановый период 2015 и 2016 годов» и в июле 2014 года до него доведены в установленном порядке лимиты бюджетных обязательств (казначейское уведомление от 9 июля 2014 года № 100/017) на реализацию функций, не закрепленных в указанном периоде за Федеральным казначейством.

Исходя из положений статей 65, 84 Бюджетного кодекса Российской Федерации формирование расходов федерального бюджета осуществляется в соответствии с расходными обязательствами, обусловленными установленным законодательством Российской Федерации разграничением полномочий федеральных органов государственной власти и возникающими, в том числе в результате принятия федеральных законов и (или) нормативных правовых актов Президента Российской Федерации и Правительства Российской Федерации, при осуществлении указанными федеральными органами полномочий по предметам ведения Российской Федерации.

Таким образом, выделение Федеральному казначейству средств федерального бюджета на выполнение функций по созданию и развитию ЕИС при отсутствии в тот период соответствующего нормативного правового акта, закрепляющего за ним указанные полномочия, не соответствует требованиям бюджетного законодательства Российской Федерации.

На момент завершения проверки на объекте Федеральное казначейство (30 сентября 2014 года) закупка работ (услуг) по созданию и развитию

ЕИС им не осуществлялась и средства в вышеназванных объемах оставались неосвоенными.

Согласно финансово-экономическому обоснованию, подготовленному Федеральным казначейством, в целях информационного обеспечения контрактной системы в сфере закупок должны быть выполнены задачи по созданию ЕИС, в том числе с использованием программного обеспечения Официального сайта, и Подсистемы управления закупками.

Так, в рамках задачи по созданию ЕИС предусматривается реализация группы функций в пределах установленных трудозатрат на их выполнение, в том числе функций (работ) по размещению библиотеки типовых контрактов, размещению отчетов.

Вместе с тем государственным контрактом от 12 декабря 2013 года № УИС-39/2013, заключенным Федеральным казначейством, установлено следующее:

- в рамках создания Подсистемы библиотеки типовых контрактов, типовых условий контрактов предусмотрено выполнение функций по отображению библиотеки типовых контрактов в открытой части Официального сайта, предоставляющей общий доступ к размещенной информации в соответствии с Федеральным законом № 94-ФЗ и Федеральным законом № 223-ФЗ (далее - подсистема ЕПЗ) и в закрытой части Официального сайта (пункт 2.4.2.1 приложения № 2 «Технические требования» указанного контракта);

- в рамках создания Подсистемы размещения отчетов заказчиков предусмотрено выполнение функций по размещению (публикации) сведений об отчете заказчика (изменений) в открытой части Официального сайта в рамках подсистемы ЕПЗ, отображение сведений об отчете заказчика в открытой части Официального сайта в рамках подсистемы ЕПЗ и в закрытой части Официального сайта в соответствии с правами пользователей (пункт 2.4.1.12 приложения № 2 «Технические требования» указанного контракта).

Также в финансово-экономическом обосновании в рамках задачи по созданию Подсистемы управления закупками предусмотрена дополнительная разработка группы функций (работ) в пределах установленных трудозатрат, в том числе функций (работ) по формированию информации о банковской гарантии, ведению реестра банковских гарантий и передаче их реестровых записей для размещения в ЕИС, ведению реестра контрактов и передаче реестровых записей для размещения в ЕИС.

При этом государственным контрактом от 23 апреля 2014 года № УИС-16/2014, заключенным Федеральным казначейством, в требованиях к выполнению работ по созданию Подсистемы управления закупками (пункт 2.7.1 приложения № 2 «Технические требования» к указанному

контракту) в части формирования сведений реестра контрактов и реестра банковских гарантий предусмотрено обеспечение взаимодействия с Официальным сайтом в части выполнения следующих функций:

- по передаче реестровых записей реестра контрактов из подсистемы для размещения в открытой части Официального сайта;
- по передаче реестровых записей реестра банковских гарантий из подсистемы для размещения в открытой части Официального сайта;
- по формированию (созданию, редактированию, удалению) информации и документов о банковской гарантии.

Таким образом, указанные факты свидетельствуют о включении в финансово-экономическое обоснование создания ЕИС функций (работ), предусмотренных к выполнению ранее заключенными Федеральным казначейством государственными контрактами.

Учитывая необходимость доработки технического задания на создание ЕИС (в связи с передачей полномочий от Минэкономразвития России Федеральному казначейству и принятым решением о ее формировании на базе программно-аппаратного комплекса Официального сайта), длительность проведения соответствующих конкурсных процедур по выбору разработчика ЕИС, а также необходимость проведения определенных работ по созданию ЕИС и ее опытной эксплуатации, существует неопределенность со сроками введения в эксплуатацию Единой информационной системы в сфере закупок. Кроме того, на момент проверки отсутствует нормативный правовой акт, определяющий порядок и сроки ввода в эксплуатацию ЕИС.

Цель 2. Проверка целесообразности, обоснованности, своевременности, законности, эффективности и результативности расходов на финансирование мероприятий, связанных с формированием, функционированием и развитием контрактной системы в сфере закупок

В 2013 году и январе-августе 2014 года закупочная деятельность объектов контрольного мероприятия осуществлялась в соответствии с Федеральным законом № 94-ФЗ и Федеральным законом № 44-ФЗ, соответственно.

Организация работы

В ходе проверки организационного обеспечения процесса осуществления закупок установлено, что в 2013 году и январе-августе 2014 года объектами контрольного мероприятия были приняты внутренние документы, регламентирующие порядок осуществления закупок, в целом соответствующие требованиям действующего законодательства.

Вместе с тем проверкой установлено, что по состоянию на 1 сентября 2014 года ФАС России в установленный срок не утвержден внутренний

документ, регламентирующий проведение ФАС России ведомственного контроля за соблюдением законодательства Российской Федерации и иных нормативных правовых актов о контрактной системе в сфере закупок в отношении подведомственных заказчиков (статья 100 Федерального закона № 44-ФЗ), что является нарушением пункта 2 постановления Правительства Российской Федерации от 10 февраля 2014 года № 89 «Об утверждении Правил осуществления ведомственного контроля в сфере закупок для обеспечения федеральных нужд» (Регламент осуществления ведомственного контроля должен быть утвержден в месячный срок, то есть до апреля 2014 года).

Кроме того, в Положении об отделе закупок (утверждено 16 апреля 2013 года начальником Административного управления ФАС России) содержатся формулировки, не в полной мере соответствующие законодательству о контрактной системе в сфере закупок (приведены формулировки из Федерального закона № 94-ФЗ, который с 1 января 2014 года утратил свое действие).

В Положении об Управлении делами Рособоронзаказа, осуществляющем функции по организации и участию в размещении заказов и заключению государственных контрактов (приказ Рособоронзаказа от 28 марта 2014 года № 52), содержатся формулировки не в полной мере соответствующие законодательству о контрактной системе в сфере закупок (приведены формулировки из Федерального закона № 94-ФЗ, который с 1 января 2014 года утратил свое действие).

Общие показатели размещения заказов и осуществления закупок в 2013 году и в I полугодии 2014 года

Анализ статистической отчетности объектов контрольного мероприятия о размещенных заказах и проводимых закупках (формы федерального статистического наблюдения № 1-торги, № 1-контракт) показал следующее.

Минэкономразвития России

В 2013 году Минэкономразвития России проведены 4888 процедур торгов и других способов размещения заказов (в том числе 3800 закупок у единственного поставщика при поставке товаров, выполнении работ, оказании услуг на сумму до 100,0 тыс. рублей). Путем размещения заказов у единственного поставщика, в том числе по результатам несостоявшихся торгов, Минэкономразвития России разместило 30 % от всего объема заказов (по сумме).

В I полугодии 2014 года Минэкономразвития России проведены 1714 закупок (включая 579 закупок у единственного поставщика при поставке то-

варов, выполнении работ, оказании услуг на сумму до 100,0 тыс. рублей). Путем осуществления закупок у единственного поставщика, в том числе по результатам несостоявшихся торгов, Минэкономразвития России осуществлено 67 % закупок (от всего объема закупок по сумме).

В I полугодии 2014 года Минэкономразвития России проведены 58 закупок у субъектов малого предпринимательства и социально ориентированных некоммерческих организаций на сумму 41292 тыс. рублей, или 1,4 % от совокупного годового объема закупок.

ФАС России

В 2013 году ФАС России (с учетом территориальных органов) проведены 15927 торгов и других способов размещения заказа (в том числе 12140 закупок у единственного поставщика при поставке товаров, выполнении работ, оказании услуг на сумму до 100,0 тыс. рублей). Путем размещения заказов у единственного поставщика, в том числе по результатам несостоявшихся торгов, ФАС России разместила 66,4 % от всего объема заказов (по сумме). По центральному аппарату ФАС России этот показатель - 26,9 процента.

В I полугодии 2014 года ФАС России проведены 4039 закупок (с учетом территориальных органов), в том числе 2563 закупки у единственного поставщика при поставке товаров, выполнении работ, оказании услуг на сумму до 100,0 тыс. рублей. Путем осуществления закупок у единственного поставщика, в том числе по результатам несостоявшихся торгов, ФАС России осуществлено 92,2 % закупок, в том числе по центральному аппарату ФАС России - 78,1 % (от всего объема закупок по сумме).

В I полугодии 2014 года ФАС России проведено 35 закупок у субъектов малого предпринимательства и социально ориентированных некоммерческих организаций на сумму 16170,0 тыс. рублей, или 7,2 % от совокупного годового объема закупок.

Необходимо отметить, что анализ данных формы федерального статистического наблюдения № 1-контракт за I полугодие 2014 года показал недостоверность сведений, отраженных в форме статистической отчетности № 1-контракт в части завышения объемов осуществленных закупок и заключенных контрактов⁶.

Федеральное казначейство

В 2013 году Федеральным казначейством проведены 82921 процедура торгов и других способов размещения заказов (в том числе 63528 закупок у единственного поставщика при поставке товаров, выполнении работ, оказании услуг на сумму до 100,0 тыс. рублей). Путем размещения заказов

⁶ ФАС России была завышена суммарная начальная цена контрактов (лотов) и договоров на 364499,0 тыс. рублей и общая стоимость заключенных контрактов и договоров на 138666,0 тыс. рублей.

у единственного поставщика, в том числе по результатам несостоявшихся торгов, Федеральное казначейство разместило 66 % от всего объема заказов (по сумме).

В I полугодии 2014 года Федеральным казначейством проведены 16877 закупок (включая 11170 закупок у единственного поставщика при поставке товаров, выполнении работ, оказании услуг на сумму до 100,0 тыс. рублей). Путем осуществления закупок у единственного поставщика, в том числе по результатам несостоявшихся торгов, Федеральным казначейством осуществлено 24 % закупок (от всего объема закупок по сумме).

В I полугодии 2014 года Федеральным казначейством проведены 772 закупки у субъектов малого предпринимательства и социально ориентированных некоммерческих организаций на сумму 372379,0 тыс. рублей, или 4,9 % от совокупного годового объема закупок.

Рособоронзаказ

В 2013 году Рособоронзаказом проведены 889 торгов и других способов размещения заказов (в том числе 814 закупок у единственного поставщика при поставке товаров, выполнении работ, оказании услуг на сумму до 100,0 тыс. рублей). Путем размещения заказов у единственного поставщика, в том числе по результатам несостоявшихся торгов, Рособоронзаказом размещено 34 % от всего объема заказов (по сумме).

В I полугодии 2014 года Рособоронзаказом проведены 134 закупки (включая 97 закупок у единственного поставщика при поставке товаров, выполнении работ, оказании услуг на сумму до 100,0 тыс. рублей). Путем осуществления закупок у единственного поставщика, в том числе по результатам несостоявшихся торгов, Рособоронзаказом осуществлено 64 % закупок (от всего объема закупок по сумме).

В I полугодии 2014 года Рособоронзаказом проведены 7 закупок у субъектов малого предпринимательства и социально ориентированных некоммерческих организаций на сумму 6096,6 тыс. рублей. Вместе с тем, оценить выполнение Рособоронзаказом требований части 1 статьи 30 Федерального закона № 44-ФЗ не представляется возможным, так как в статистической отчетности не указан совокупный годовой объем поставок.

Таким образом, размещение заказов и осуществление закупок объектами контрольного мероприятия можно охарактеризовать следующими показателями:

- в 2013 году ФАС России и Федеральным казначейством около 66 % закупок размещено у единственного поставщика, в том числе по результатам несостоявшихся торгов;

- по итогам I полугодия 2014 года Минэкономразвития России и Рособоронзаказом более 60 % закупок размещено у единственного поставщика, в том числе по результатам несостоявшихся торгов, ФАС России - более 90 процентов.

Также в ходе проверки выявлены риски невыполнения объектами контрольного мероприятия (Минэкономразвития России, Федеральным казначейством) требований части 1 статьи 30 Федерального закона № 44-ФЗ в части обязанности заказчика осуществлять закупки у субъектов малого предпринимательства, социально ориентированных некоммерческих организаций по итогам 2014 года в размере не менее 15 % совокупного годового объема закупок.

Планирование размещения заказов (осуществления закупок)

Планирование размещения заказов в 2013 году и осуществления закупок в 2014 году осуществлялось в соответствии с положениями совместных приказов Минэкономразвития России и Федерального казначейства от 27 декабря 2011 года № 761/20н «Об утверждении порядка размещения на официальном сайте планов-графиков размещения заказов на поставки товаров, выполнение работ, оказание услуг для нужд заказчиков и формы планов-графиков размещения заказа на поставки товаров, выполнение работ, оказание услуг для нужд заказчиков» (далее - совместный приказ № 761/20н), от 20 сентября 2013 года № 544/18н «Об особенностях 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» (далее - совместный приказ № 544/18н).

По результатам проверки выявлен целый ряд недостатков, связанных с планированием закупок, а также нарушений законодательства о контрактной системе.

Минэкономразвития России

На Официальном сайте размещены 58 редакций плана-графика размещения заказов на 2013 год, в результате чего общее количество планируемых закупок увеличилось в течение года в 2,5 раза, что может свидетельствовать о недостаточной организации деятельности по планированию закупок Минэкономразвития России.

Также показательным примером качества планирования закупок Минэкономразвития России является закупка, связанная с формированием и развитием контрактной системы. Так, в позицию № 70 «Разработка сис-

темного проекта и технического задания на единую информационную систему федеральной контрактной системы (государственная программа Российской Федерации «Информационное общество (2011-2020 годы)»)» плана-графика размещения заказов Минэкономразвития России на 2013 год внесены 3 изменения, в результате которых начальная (максимальная) цена контракта по данной закупке поэтапно снизилась с 44000,0 тыс. рублей до 37000,0 тыс. рублей. Претерпел изменение и срок размещения заказа.

На Официальном сайте 16 мая 2013 года размещена новая редакция плана-графика закупок Минэкономразвития России на 2013 год, в которой указано, что данный лот отменен (изменение внесено по факту неразмещения указанной процедуры закупки, которая планировалась к размещению в апреле 2013 года).

На Официальном сайте 30 июля 2013 года размещена очередная новая редакция плана-графика закупок Минэкономразвития России на 2013 год, в которой отражена новая позиция № 177 «Разработка концепции и технического задания на создание единой информационной системы в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд (государственная программа Российской Федерации «Информационное общество (2011-2020 годы)»)», аналогичная позиции № 70 с незначительным изменением наименования предмета закупки и с такой же начальной (максимальной) ценой - 37000,0 тыс. рублей (фактически это очередное изменение позиции № 70 плана-графика закупок Минэкономразвития России на 2013 год). Следует отметить, что по результатам размещения заказа по данной потребности (реестровый номер закупки на Официальном сайте 0173100008613000175) цена контракта составила 6900,0 тыс. рублей (начальная (максимальная) цена контракта отличается от фактической цены контракта более чем в 5 раз).

За январь-август 2014 года на Официальном сайте размещены 28 редакций плана-графика размещения заказов Минэкономразвития России на 2014 год.

ФАС России

В ходе проверки основные недостатки выявлены при планировании осуществления закупок ФАС России в части неполного соответствия плана-графика размещения заказов на 2014 год установленным формам, нарушения сроков размещения указанного плана-графика на Официальном сайте, а также опубликования части закупок до размещения на Официальном сайте плана-графика.

Так, в нарушение пункта 5 приложения № 1 к совместному приказу № 761/20н, пункта 2 приложения к совместному приказу № 544/18н

ФАС России план-график размещения заказов на 2014 год размещен на Официальном сайте 31 марта 2014 года, то есть позднее одного календарного месяца после принятия закона (решения) о бюджете. Ответственность за указанное нарушение предусмотрена частью 1.4 статьи 7.30 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях (далее - КоАП РФ).

ФАС России в период с 1 января по 30 марта 2014 года, когда на Официальном сайте отсутствовал план-график размещения заказов на 2014 год, были размещены на Официальном сайте 3 процедуры закупки с суммарной начальной (максимальной) ценой контрактов 1127,0 тыс. рублей (реестровые номера закупок на Официальном сайте 0173100012014000001, 0173100012014000002, 0173100012014000004), что не в полной мере соотносится с соблюдением принципов открытости и прозрачности, определенных статьей 7 Федерального закона № 44-ФЗ.

Также проверкой установлено, что план-график размещения заказов на 2014 год ФАС России не полностью соответствовал формам, утвержденным совместными приказами Минэкономразвития России и Федерального казначейства № 761/20н и № 544/18н. В частности, по целому ряду заказов:

- не указаны условия финансового обеспечения исполнения контракта, включая размер аванса;

- срок размещения заказа и срок исполнения контракта указан не в установленном формате (требуется - месяц, год, указан - квартал, год);

- не указана итоговая информация о совокупных годовых объемах закупок, в том числе у единственного поставщика (подрядчика, исполнителя) в соответствии с пунктом 4 части 1 статьи 93 Федерального закона № 44-ФЗ, у субъектов малого предпринимательства, социально ориентированных некоммерческих организаций;

- выявлены единичные факты отсутствия в форме плана-графика размещения заказов ФАС России на 2014 год начальной (максимальной) цены контракта, способа осуществления закупки и нумерации позиций плана-графика.

Федеральное казначейство

В ходе проверки выявлены недостатки при планировании размещения заказов Федеральным казначейством в 2013 году в части неуказания по целому ряду заказов ориентировочной начальной (максимальной) цены контракта (в редакции плана-графика размещения заказов от 21 августа 2013 года).

Рособоронзаказ

В ходе проверки выявлены недостатки при планировании размещения заказов и осуществления закупок Рособоронзаказом в 2013 и 2014 годах

в части неопубликования в установленные сроки на Официальном сайте внесенных в планы-графики размещения заказов изменений, а также составления плана-графика размещения заказов на 2014 год не по установленной форме.

Так, в нарушение пункта 6 приложения № 1 к совместному приказу № 761/20н Рособоронзаказом не размещены на Официальном сайте изменения от 30 декабря 2013 года, внесенные в план-график размещения заказов на 2013 год, и от 10 июня 2014 года, внесенные в план-график закупок на 2014 год. Ответственность за указанное нарушение предусмотрена частью 1.4 статьи 7.30 КоАП РФ.

Проверкой также установлены случаи, когда изменения в план-график размещения заказов вносились Рособоронзаказом уже по факту размещения отдельных заказов.

Так, согласно плану-графику размещения заказов на 2013 год заказ на поставку расходных материалов к печатающим устройствам с начальной (максимальной) ценой государственного контракта в сумме 2170,0 тыс. рублей планировалось разместить в марте 2013 года. Однако фактически его размещение началось в мае 2013 года (извещение о проведении аукциона в электронной форме от 14 мая 2013 года № 017310005813000002), при этом соответствующие изменения в план-график размещения заказов внесены только 5 июня 2013 года (государственный контракт № 52 на поставку расходных материалов к печатающим устройствам стоимостью 2159,2 тыс. рублей заключен 14 июня 2013 года (реестровый номер контракта на Официальном сайте № 0173100005813000020).

Проверкой установлено, что в Рособоронзаказе план-график закупок на 2014 год составлен с нарушением требований, предусмотренных подпунктами 4 и 5 пункта 5 приложения к совместному приказу № 544/18н в части неотражения в нем сведений (в том числе итоговых) о планируемых закупках у единственного поставщика при поставке товаров, выполнении работ, оказании услуг на сумму до 100,0 тыс. рублей.

Кроме того, в проверяемом периоде при составлении планов-графиков размещения заказов (осуществления закупок) Рособоронзаказом допускалось некорректное указание ориентировочной начальной (максимальной) цены контракта в части единиц измерения.

В изменениях к плану-графику размещения заказов на 2013 год, размещенных на Официальном сайте 21 июня 2013 года, внесена позиция «Поставка ГСМ» с ориентировочной начальной (максимальной) ценой контракта 550000 тыс. рублей, а в изменениях к плану-графику осуществления закупок на 2014 год, размещенных на Официальном сайте 19 августа 2014 го-

да, внесена позиция «Выполнение работ по капитальному ремонту административного здания Рособоронзаказа» с ориентировочной начальной (максимальной) ценой контракта 804129 тыс. рублей. При этом согласно сводной бюджетной росписи общий объем утвержденных бюджетных ассигнований на закупку товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд в 2013 году составил 126361,7 тыс. рублей, в 2014 году - 204425,7 тыс. рублей.

Обоснованность расходов на закупки

Минэкономразвития России

По результатам проверки соблюдения Минэкономразвития России порядка обоснования начальных (максимальных) цен контрактов по заказам, связанным с мероприятиями по формированию, обеспечению функционирования и развития контрактной системы в сфере закупок, установлены следующие недостатки и нарушения в отношении заказов, размещенных в 2013 году.

Так, выявлены признаки нарушения части 2 статьи 19.1 Федерального закона № 94-ФЗ при обосновании начальной (максимальной) цены контракта по заказу «Разработка концепции и технического задания на создание единой информационной системы в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд» (реестровый номер заказа на Официальном сайте 0173100008613000175, размещен 31 июля 2013 года) с начальной (максимальной) ценой контракта 37000 тыс. рублей, выразившиеся в отсутствии информации об источниках размера среднемесячной заработной платы, на основании которого производился расчет начальной (максимальной) цены контракта.

Кроме того, по результатам анализа обоснования начальной (максимальной) цены контракта установлено:

- победитель указанного конкурса - ФГАОУ ВПО «Национальный исследовательский университет «Высшая школа экономики» - согласно отчету о выполненной работе привлекло к разработке концепции и технического задания на создание единой информационной системы в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд 12 человек (а не 75, как предполагалось в расчетах);

- среднемесячная заработная плата всех привлекаемых сотрудников в месяц (118,8 тыс. рублей) на 27 % превышает среднюю заработную плату сотрудников, приведенную в расчете начальной (максимальной) цены контракта по аналогичной закупке, объявленной годом позже в 2014 году (реестровый номер закупки на Официальном сайте 0173100008614000398);

- при проведении Минэкономразвития России анализа рыночной стоимости работ использовались коммерческие предложения ООО «ИБС Экспертиза», ООО «МТЕ Телеком», которые предоставили коммерческие предложения на сумму 43166,3 тыс. рублей и на сумму 35000,0 тыс. рублей, соответственно. При этом как у участников указанного конкурса их ценовые предложения впоследствии были значительно ниже - ООО «ИБС Экспертиза» предложило 22000,0 тыс. рублей, ООО «МТЕ Телеком» - 24500,0 тыс. рублей.

Ценовые предложения участников конкурса при начальной (максимальной) цене контракта 37000,0 тыс. рублей имели разброс от 6900,0 тыс. рублей до 25000,0 тыс. рублей;

- по результатам проведенного конкурса начальная (максимальная) цена контракта была снижена в 5 раз.

Признаки недостоверности обоснования начальной (максимальной) цены контракта выявлены по заказу на оказание услуг по ведению и обслуживанию официального сайта Российской Федерации в информационно-телекоммуникационной сети «Интернет» для размещения информации о размещении заказов на поставки товаров, выполнение работ, оказание услуг для федеральных нужд, нужд субъектов Российской Федерации и муниципальных нужд, а также размещения информации о закупках отдельными видами юридических лиц в 2014 году (реестровый номер заказа на Официальном сайте 0173100008613000221, размещен 25 октября 2013 года) с начальной (максимальной) ценой контракта 106000,0 тыс. рублей.

Проверкой установлено, что расчет начальной (максимальной) цены контракта по указанному заказу осуществлялся 2 способами: анализ рыночной стоимости услуг по коммерческим предложениям; анализ стоимости аналогичных услуг (по ранее заключенным Минэкономразвития России контрактам).

При этом определить достоверность предложенных коммерческих предложений цен не представляется возможным, так как основой для их подготовки послужил минимально возможный объем информации (запрос Минэкономразвития России коммерческих предложений не содержал требований к содержанию, объему, полному перечню оказываемых услуг и порядку их оказания).

При применении метода анализа стоимости аналогичных услуг Минэкономразвития России использовались контракты с неидентичными техническими заданиями, а также без сведений о единичных расценках оказываемых услуг (реестровые номера заказов на Официальном сайте 0173100008611000216, 0173100008612000281, 0173100008613000221).

Так, анализ технических заданий по указанным заказам показал, что параметр «прогнозируемое общее количество обращений организаций в колл-центр в год» в 2012, 2013, 2014 годах имел достаточно большой разброс (1820000, 851000, 990000 обращений, соответственно).

Кроме того, изменение указанного параметра должно существенно влиять на уровень начальной (максимальной) цены контракта, так как удельный вес стоимости услуг по предоставлению информационной поддержки пользователям Официального сайта в общей стоимости услуг (согласно обоснованию начальной (максимальной) цены контракта) составляет около 68 % в 2014 году. Однако начальная (максимальная) цена по 3 указанным заказам на оказание услуг по ведению и обслуживанию Официального сайта в 2012, 2013, 2014 годах практически идентична - 117976,0 тыс. рублей, 107000,0 тыс. рублей, 106000,0 тыс. рублей, соответственно.

Таким образом, по результатам проверки установлены признаки нарушения части 2 статьи 19.1 Федерального закона № 94-ФЗ в части недобросовестного исполнения требований по обоснованию начальной (максимальной) цены контракта, что может являться основанием для привлечения к ответственности, предусмотренной частью 4.2 статьи 7.30 КоАП РФ.

Федеральное казначейство

По результатам проверки соблюдения Федеральным казначейством порядка обоснования начальных (максимальных) цен контрактов по заказам, связанным с мероприятиями по формированию, обеспечению функционирования и развития контрактной системы в сфере закупок, установлены следующие недостатки и нарушения в отношении заказов, размещенных в 2013 году.

В действиях Федерального казначейства усматриваются признаки нарушения части 2 статьи 19.1 Федерального закона № 94-ФЗ в части недобросовестного исполнения требований по обоснованию начальной (максимальной) цены контракта по заказу на выполнение работ (оказание услуг) по доработке и сопровождению прикладного программного обеспечения Общероссийского официального ресурса государственных закупок (Официального сайта) для реализации переходных положений Федерального закона № 44-ФЗ в сумме 199000,0 тыс. рублей и использования при ее расчете максимальных значений источников информации о заработных платах специалистов в сфере информационных технологий (реестровый номер заказа на Официальном сайте 0173100003013000019, размещен 21 октября 2013 года).

Согласно конкурсной документации к открытому конкурсу на размещение заказа на выполнение вышеназванных работ при расчете начальной

(максимальной) цены контракта в качестве источников о среднерыночной заработной плате специалистов в сфере информационных технологий использовались данные интернет-сайтов вакансий, а также аналитических исследований агентства SuperJob за март 2013 года.

Вместе с тем проверкой установлено, что Федеральное казначейство использовало максимальные значения зарплатных диапазонов соответствующих интернет-сайтов вакансий и данные по заработным платам агентства SuperJob за сентябрь 2012 года (в отношении заработной платы руководителя проекта, разработчика JAVA, разработчика СУБД), которые превышали данные за март 2013 года в среднем на 10-20 %, что подтверждено скриншотами, приложенными к соответствующим протоколу обоснования начальной (максимальной) цены государственного контракта от 4 октября 2013 года.

Использование Федеральным казначейством указанных сведений по уровням заработной платы специалистов в сфере информационных технологий при расчете начальной (максимальной) цены государственного контракта способствовало ее завышению на сумму не менее 11,5 млн. рублей (расчетно, исходя из средних, а не максимальных значений зарплатных диапазонов интернет-сайтов вакансий и данных по заработным платам агентства SuperJob за март 2013 года, а не сентябрь 2012 года (в отношении заработной платы руководителя проекта, разработчика JAVA, разработчика СУБД).

Также данные факты свидетельствуют о несоблюдении принципа эффективности использования бюджетных средств - необходимость достижения заданных результатов с использованием наименьшего объема средств (экономности), предусмотренного статьей 34 Бюджетного кодекса Российской Федерации.

Использование Федеральным казначейством источников обоснования начальной (максимальной) цены контракта, по факту отличающихся от указанных в размещенной на Официальном сайте конкурсной документации, также может являться основанием для привлечения к ответственности, предусмотренной частью 4.2 статьи 7.30 КоАП РФ.

Кроме того, в ходе проверки установлено, что Федеральным казначейством при расчете начальных (максимальных) цен по закупкам (заказам) на разработку, эксплуатацию, обслуживание и сопровождение информационных систем и ресурсов использовались различные нормативы накладных расходов и плановых накоплений (нормативная прибыль), в частности:

- при размещении заказа на выполнение работ (оказание услуг) по доработке и сопровождению прикладного программного обеспечения Общероссийского официального ресурса государственных закупок для реализации

переходных положений Федерального закона № 44-ФЗ (реестровый номер заказа на Официальном сайте 0173100003013000019, размещен 21 октября 2013 года) указанные нормативы составили 35 % и 20 %, соответственно;

- по закупке на выполнение работ (оказание услуг) по созданию и сопровождению Подсистемы управления закупками в части формирования сведений реестра контрактов и реестра банковских гарантий и Подсистемы управления расходами в части ведения реестра соглашений о предоставлении субсидий Государственной интегрированной информационной системы управления общественными финансами «Электронный бюджет» (реестровый номер закупки на Официальном сайте 0173100003014000001, опубликована 20 марта 2014 года) указанные нормативы составили 59,5 % и 14,6 %, соответственно.

Проверка соблюдения ФАС России и Рособоронзаказом порядка обоснования начальных (максимальных) цен контрактов по закупкам (заказам), связанным с мероприятиями по формированию, обеспечению функционирования и развития контрактной системы в сфере закупок, признаков нарушений законодательства об осуществлении (размещении) закупок (заказов) не выявила.

Размещение заказов (осуществление закупок)

В ходе анализа объемов расходования средств федерального бюджета, направленных на реализацию мероприятий по формированию, обеспечению функционирования и развития контрактной системы в сфере закупок, установлено, что объектами контрольного мероприятия в 2013 году и январе-августе 2014 года расходы на указанные цели осуществлялись в пределах объемов лимитов бюджетных обязательств, доведенных на соответствующий финансовый год.

По результатам анализа планов-графиков размещения заказов объектами контрольного мероприятия на 2013 и 2014 годы и информации, размещенной на Официальном сайте, установлено, что в проверяемом периоде на вышеуказанные цели объектами контрольного мероприятия запланировано проведение 15 закупок (заказов) с суммарной начальной (максимальной) ценой контракта 550588,3 тыс. рублей⁷, в частности:

- Минэкономразвития России запланировано проведение 6 закупок (заказов) с суммарной начальной (максимальной) ценой контракта 155630,8 тыс. рублей (в 2013 году - 3 заказа на сумму 143327,6 тыс. рублей, в январе-августе 2014 года - 3 закупки на сумму 12303,2 тыс. рублей);

⁷ Указаны закупки (заказы), размещенные за проверяемый период.

- ФАС России - 2 закупки (заказа) с суммарной начальной (максимальной) ценой контракта 507,6 тыс. рублей (в 2013 году - 1 заказ на сумму 352,8 тыс. рублей, в январе-августе 2014 года - 1 закупка на сумму 154,8 тыс. рублей);

- Федеральным казначейством - 2 закупки (заказа) с суммарной начальной (максимальной) ценой контракта 394000,0 тыс. рублей (в 2013 году - 1 заказ на сумму 199000,0 тыс. рублей, в январе-августе 2014 года - 1 закупка на сумму 195000,0 тыс. рублей);

- Рособоронзаказом - 5 закупок (заказов) с суммарной начальной (максимальной) ценой контракта 449,9 тыс. рублей (в 2013 году - 4 заказа на сумму 362,8 тыс. рублей, в январе-августе 2014 года - 1 закупка на сумму 87,1 тыс. рублей).

По результатам проверки закупок (заказов) объектов контрольного мероприятия, осуществленных в 2013 году и январе-августе 2014 года, связанных с мероприятиями по формированию, обеспечению функционирования и развития контрактной системы в сфере закупок, были выявлены признаки нарушения законодательства о размещении заказов и осуществлении закупок.

Минэкономразвития России

Проверка открытого конкурса на оказание услуг по ведению и обслуживанию официального сайта Российской Федерации в информационно-телекоммуникационной сети «Интернет» для размещения информации о размещении заказов на поставки товаров, выполнение работ, оказание услуг для федеральных нужд, нужд субъектов Российской Федерации и муниципальных нужд, а также размещения информации о закупках отдельными видами юридических лиц в 2014 году (реестровый номер заказа на Официальном сайте 0173100008613000221, размещен 25 октября 2013 года) с начальной (максимальной) ценой контракта 106000,0 тыс. рублей выявила признаки нарушения законодательства о размещении заказов.

Минэкономразвития России в протоколе оценки и сопоставления заявок на участие в открытом конкурсе от 3 декабря 2013 года не указано обоснование присваиваемых баллов по неценовым подкритериям (не указано, какая конкретно информация, сведения, данные, показатели, указанные в заявках участников, послужили основой для выставления тех или иных баллов), что указывает на признаки нарушения части 10 статьи 28 Федерального закона № 94-ФЗ и может служить основанием для привлечения к ответственности, предусмотренной частью 2.1 статьи 7.30 КоАП РФ.

В нарушение части 2 статьи 28 Федерального закона № 94-ФЗ, в соответствии с которой оценка и сопоставление заявок на участие в конкурсе

осуществляются конкурсной комиссией в целях выявления лучших условий исполнения контракта в соответствии с критериями и в порядке, которые установлены конкурсной документацией, Единой комиссией Минэкономразвития России не в полной мере соблюден порядок оценки и сопоставления заявок на участие в конкурсе, установленный конкурсной документацией.

Так, Единой комиссией Минэкономразвития России заявке участника конкурса ООО «АйТиСтор» по неценовому подкритерию «Предложение о качестве услуг и об условиях исполнения государственного контракта в части функционирования Call Center и Service Desk» было присвоено «0» баллов. При этом в соответствии с конкурсной документацией «0» баллов (из 15 возможных баллов) может быть присвоено только в случае отсутствия такого предложения от участника указанного конкурса. Однако анализ поданной на указанный конкурс заявки ООО «АйТиСтор» показал, что такое предложение в составе заявки имеется.

Ответственность за нарушение порядка оценки заявок, установленного конкурсной документацией, предусмотрена частью 2 статьи 7.30 КоАП РФ.

По результатам проверки осуществления закупки на разработку каталога товаров, работ, услуг (далее - Каталог ТРУ) для обеспечения государственных и муниципальных нужд, а также создание, наполнение и внедрение информационной системы ведения каталога товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд (реестровый номер закупки на Официальном сайте 0173100008614000398, размещена 30 августа 2014 года) с начальной (максимальной) ценой контракта 8800,0 тыс. рублей установлено следующее.

В техническом задании установлено требование к исполнителю о предоставлении заказчику по окончании работ (в декабре 2014 года) проекта постановления Правительства Российской Федерации, устанавливающего порядок формирования и ведения в ЕИС Каталога ТРУ, а также правила использования указанного каталога (пункт 8.1.42 технического задания), вместе с тем подготовка нормативных правовых актов входит в функциональные полномочия Минэкономразвития России (постановление Правительства Российской Федерации от 5 июня 2008 года № 437 «О Министерстве экономического развития Российской Федерации»)⁸.

⁸ Разработка указанного проекта нормативного правового акта также обозначена в пункте 45 Плана мероприятий по реализации Федерального закона № 44-ФЗ (поручение Правительства Российской Федерации от 21 мая 2013 года № ДМ-П13-3339). Согласно указанному плану ответственным его разработчиком является Минэкономразвития России, планируемый срок внесения в Правительство Российской Федерации проекта акта - август 2014 года (а не декабрь 2014 года, как предполагается в рамках конкурса).

ФАС России

Проверка закупок (заказов) ФАС России показала в целом отсутствие нарушений законодательства, при этом установлен факт несоблюдения установленного законодательством (часть 3 статьи 18 Федерального закона № 94-ФЗ) срока подачи сведений об исполнении государственного контракта в Федеральное казначейство (реестровый номер контракта на Официальном сайте 0173100012013000071). Сведения об исполнении контракта поданы более чем через 1 месяц от установленного срока.

Федеральное казначейство

Федеральным казначейством в протоколе оценки заявок на участие в конкурсе (реестровый номер закупки 0173100003014000001 на Официальном сайте, размещена 20 марта 2014 года) не в полном объеме содержатся сведения о порядке оценки заявок на участие в конкурсе (не указано, какая конкретно информация, сведения, данные, показатели, указанные в заявках участников, послужили основой для выставления тех или иных баллов по неценовому критерию), в чем усматриваются признаки нарушения пункта 5 части 10 статьи 53 Федерального закона № 44-ФЗ, и что может являться основанием для привлечения к ответственности, установленной частью 2.1 статьи 7.30 КоАП РФ.

Рособоронзаказ

Проверка закупок (заказов) Рособоронзаказа нарушений законодательства о размещении заказов и контрактной системе в сфере закупок не выявила.

Оценка эффективности и результативности использования объектами контрольного мероприятия бюджетных средств

В рамках контрольного мероприятия в целях оценки эффективности и результативности использования бюджетных средств проверено исполнение контрактов, связанных с мероприятиями по формированию, обеспечению функционирования и развития контрактной системы в сфере закупок и заключенных объектами контрольного мероприятия в 2013 году и в январе-августе 2014 года.

Минэкономразвития России

Проверка исполнения контрактов, заключенных Минэкономразвития России в проверяемом периоде (анализ копий заключенных контрактов, актов о приемке выполненных работ, соответствующих платежных поручений), нарушений в целом не выявила (реестровые номера контрактов на Официальном сайте 0173100008613000149, 0173100008613000205, 0173100008613000194, 0173100008614000059, 0173100008614000068).

Вместе с тем анализ результатов по государственному контракту от 3 октября 2013 года № ГК-142-ОФ/Д01 на выполнение работ по разработке концепции и технического задания на создание единой информационной системы в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд на общую сумму 6900,0 тыс. рублей (реестровый номер контракта на Официальном сайте 0173100008613000205), показал следующее.

В рамках указанного государственного контракта ФГАОУ ВПО «Национальный исследовательский университет «Высшая школа экономики» были разработаны и Минэкономразвития России приняты по акту концепция и техническое задание на создание ЕИС (как новой системы). При этом в течение 8 месяцев 2014 года эти результаты Минэкономразвития России не использовались.

Вместе с тем следует отметить, что в соответствии с протоколом совещания у Первого заместителя Председателя Правительства Российской Федерации И.И. Шувалова от 4 июля 2013 года № ИШ-П13-76пр (пункт 4) предусматривалось, что создание ЕИС осуществляется на базе существующей инфраструктуры Официального сайта. Соответствующее требование также было установлено в разделе 3.3 технического задания, являющегося приложением № 1 к указанному государственному контракту.

При этом анализ разработанных концепции и технического задания на создание ЕИС показал, что они не содержат оценки существующего функционала Официального сайта, а также возможности его применения в рамках планируемых работ по созданию ЕИС, в том числе в целях экономии бюджетных средств при создании ЕИС.

В связи с этим разработанные концепция и техническое задание на создание ЕИС в дальнейшем потребуют переработки, в том числе по сумме планируемых затрат на создание ЕИС и срокам реализации проекта создания ЕИС. Также возможны дополнительные затраты на инвентаризацию программно-аппаратного комплекса Официального сайта и информационной системы управления общественными финансами «Электронный бюджет».

Федеральное казначейство

По результатам проверки исполнения контрактов, заключенных Федеральным казначейством в проверяемом периоде (анализ копий заключенных контрактов, актов о приемке выполненных работ, соответствующих платежных поручений), выявлено несоблюдение Федеральным казначейством сроков проведения экспертизы выполненных работ и сроков подписания актов сдачи-приемки выполненных работ (услуг) (реестровые номера контрактов

на Официальном сайте 0173100003013000036, 0173100003014000015). В отдельных случаях указанные документы подписывались заказчиком с задержкой от 2 до 3 месяцев от установленных контрактами сроков без направления исполнителю каких-либо замечаний в отношении выполненных работ.

Учитывая, что государственными контрактами предусмотрена ответственность заказчика за ненадлежащее исполнение им своих обязательств, указанные факты свидетельствуют о рисках формирования дополнительных расходных обязательств федерального бюджета в размере не менее 4000,0 тыс. рублей (расчетно) в случае предъявления исполнителем требований о взыскании неустойки (штрафов, пени).

ФАС России и Рособоронзаказ

Проверка исполнения контрактов, заключенных ФАС России и Рособоронзаказом в целях формирования, обеспечения функционирования и развития контрактной системы, нарушений не выявила.

Замечания руководителей объектов контрольного мероприятия на результаты контрольного мероприятия

Замечания заместителя Министра экономического развития Российской Федерации Е.И. Елина к акту по результатам контрольного мероприятия «Проверка правомерности и эффективности расходования бюджетных средств на деятельность федеральных органов исполнительной власти по нормативному регулированию, мониторингу и контролю соблюдения законодательства при осуществлении закупок для государственных нужд в условиях формирования контрактной системы» на объекте Министерство экономического развития Российской Федерации направлены в Счетную палату Российской Федерации письмом от 2 октября 2014 года № 24054-ЕЕ/Д28и.

На указанные замечания дано заключение Счетной палаты Российской Федерации от 7 октября 2014 года № 14-1129/14-04вн.

Замечания исполняющего обязанности руководителя Федерального казначейства А.Ю. Демидова к акту по результатам контрольного мероприятия «Проверка правомерности и эффективности расходования бюджетных средств на деятельность федеральных органов исполнительной власти по нормативному регулированию, мониторингу и контролю соблюдения законодательства при осуществлении закупок для государственных нужд в условиях формирования контрактной системы» на объекте Федеральное казначейство направлены в Счетную палату Российской Федерации письмом от 3 октября 2014 года № 42-107-01/5.

На указанные замечания дано заключение Счетной палаты Российской Федерации от 8 октября 2014 года № 14-1138/14-04вн.

Замечания заместителя руководителя Федеральной антимонопольной службы А.В. Доценко к акту по результатам контрольного мероприятия «Проверка правомерности и эффективности расходования бюджетных средств на деятельность федеральных органов исполнительной власти по нормативному регулированию, мониторингу и контролю соблюдения законодательства при осуществлении закупок для государственных нужд в условиях формирования контрактной системы» на объекте Федеральная антимонопольная служба направлены в Счетную палату Российской Федерации письмом от 11 ноября 2014 года № АД/45417/14.

Выводы

1. По итогам 2013 года выполнение объектами контрольного мероприятия Плана мероприятий по реализации Федерального закона от 5 апреля 2013 года № 44-ФЗ «О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд» составило 100 % (по внесению проектов нормативных правовых актов в Правительство Российской Федерации, принятию ведомственных нормативных правовых актов, направлению докладов в Правительство Российской Федерации).

2. Объектами контрольного мероприятия в I полугодии 2014 года с учетом скорректированных сроков выполнено 100 % (без учета корректировки - 50 %) от количества мероприятий, предусмотренных Планом мероприятий по внедрению контрактной системы в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд на 2014 год, утвержденным Правительством Российской Федерации 22 февраля 2014 года, к выполнению в указанном периоде.

План мероприятий по внедрению контрактной системы в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд на 2014 год, утвержденный Правительством Российской Федерации 30 июня 2014 года, по состоянию на 1 сентября 2014 года выполнен объектами контрольного мероприятия на 85 % от количества мероприятий, предусмотренных к выполнению в указанном периоде.

3. Отдельные внутренние документы, регламентирующие деятельность объектов контрольного мероприятия и их структурных подразделений по вопросам функционирования контрактной системы в сфере закупок, не приведены в соответствие с действующим законодательством о контрактной системе или не утверждены в установленном порядке, в частности на 1 сентября 2014 года:

- Минэкономразвития России не утверждено положение о Департаменте развития контрактной системы (с момента создания Департамента прошло более 1 года);

- ФАС России не приведены в соответствие с действующим Федеральным законом № 44-ФЗ Регламент Федеральной антимонопольной службы; Административный регламент Федеральной антимонопольной службы по исполнению государственной функции по рассмотрению жалоб на действия (бездействие) заказчика, уполномоченного органа, специализированной организации, конкурсной, аукционной или котировочной комиссии, оператора электронной площадки при размещении заказа на поставки товаров, выполнение работ, оказание услуг, в том числе при размещении заказов на энергосервис, для государственных, муниципальных нужд, нужд бюджетных учреждений; Положение об Управлении контроля за размещением государственного заказа; Положение об отделе закупок;

- Рособоронзаказом не приведены в соответствие с действующим Федеральным законом № 44-ФЗ Административный регламент исполнения Федеральной службой по оборонному заказу государственной функции по рассмотрению жалоб на действия (бездействие) государственных заказчиков, уполномоченных органов, специализированных организаций, операторов электронных площадок, конкурсных, аукционных или котировочных комиссий при размещении заказов на поставку товаров, выполнение работ, оказание услуг по государственному оборонному заказу, а также заказов на поставку товаров, выполнение работ, оказание услуг для федеральных государственных нужд, которые не относятся к государственному оборонному заказу и сведения о которых составляют государственную тайну; Административный регламент исполнения Федеральной службой по оборонному заказу государственной функции по контролю (надзору) в сфере государственного оборонного заказа и в сфере размещения заказов на поставку товаров, выполнение работ, оказание услуг для федеральных государственных нужд, которые не относятся к государственному оборонному заказу и сведения о которых составляют государственную тайну.

4. Несмотря на значительные объемы бюджетных средств, направленных на модернизацию и развитие Официального сайта, существует ряд проблем, связанных с его работоспособностью. Так, Федеральным казначейством в 2013 году и январе-августе 2014 года на указанные цели израсходованы 778414,6 тыс. рублей, Минэкономразвития России - 159475,0 тыс. рублей.

Вместе с тем, учитывая необходимость доработки технического задания на создание ЕИС (в связи с передачей полномочий от Минэкономразвития России Федеральному казначейству и принятым решением о ее формировании на базе программно-аппаратного комплекса Официального сайта), длительность проведения соответствующих конкурсных процедур по выбору разработчика ЕИС, а также необходимость проведения определенных работ

по созданию ЕИС и ее опытной эксплуатации, существует неопределенность со сроками введения в эксплуатацию единой информационной системы в сфере закупок. Кроме того, на момент проверки отсутствует нормативный правовой акт, определяющий порядок и сроки ввода в эксплуатацию ЕИС.

5. В нарушение норм статей 65, 84 Бюджетного кодекса Российской Федерации Минфином России согласованы и доведены Федеральному казначейству лимиты бюджетных обязательств в объеме 500000,0 тыс. рублей на выполнение функций по созданию и развитию единой информационной системы в сфере закупок при отсутствии в тот период соответствующего нормативного правового акта, закрепляющего указанные полномочия за Федеральным казначейством.

6. В 2013 году и I полугодии 2014 года объектами контрольного мероприятия более 50 % закупок (заказов) осуществлены (размещены) на неконкурентной основе (у единственного поставщика, в том числе закупки малого объема, а также по результатам несостоявшихся торгов).

Минэкономразвития России

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

8. Минэкономразвития России на Официальном сайте размещены 58 редакций плана-графика размещения заказов на 2013 год, в результате чего общее количество планируемых закупок увеличилось в течение года в 2,5 раза, что может свидетельствовать о недостаточной организации деятельности по планированию закупок.

9. Выявлены признаки нарушения части 2 статьи 19.1 Федерального закона № 94-ФЗ при обосновании начальной (максимальной) цены контракта по заказам:

- «Разработка концепции и технического задания на создание единой информационной системы в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд» с начальной (максимальной) ценой контракта 37000 тыс. рублей, выразившиеся в отсутствии информации об источниках размера среднемесячной заработной платы, на

основании которого производился расчет начальной (максимальной) цены контракта;

- «Оказание услуг по ведению и обслуживанию официального сайта Российской Федерации в информационно-телекоммуникационной сети «Интернет» для размещения информации о размещении заказов на поставки товаров, выполнение работ, оказание услуг для федеральных нужд, нужд субъектов Российской Федерации и муниципальных нужд, а также размещения информации о закупках отдельными видами юридических лиц в 2014 году» с начальной (максимальной) ценой контракта 106000,0 тыс. рублей, выразившиеся в использовании в качестве источников информации о ценах работ (услуг) контрактов с неидентичными техническими заданиями, а также без сведений о единичных расценках оказываемых услуг.

Указанные факты могут являться основанием для привлечения к ответственности, предусмотренной частью 4.2 статьи 7.30 КоАП РФ.

10. Выявлены признаки нарушения части 2 статьи 28 Федерального закона № 94-ФЗ при проведении открытого конкурса на оказание услуг по ведению и обслуживанию официального сайта Российской Федерации в информационно-телекоммуникационной сети «Интернет» для размещения информации о размещении заказов на поставки товаров, выполнение работ, оказание услуг для федеральных нужд, нужд субъектов Российской Федерации и муниципальных нужд, а также размещения информации о закупках отдельными видами юридических лиц в 2014 году с начальной (максимальной) ценой контракта 106000,0 тыс. рублей в части несоблюдения порядка оценки и сопоставления заявок на участие в конкурсе, установленного конкурсной документацией.

Так, Единой комиссией Минэкономразвития России заявке участника конкурса ООО «АйТиСтор» по неценовому подкритерию «Предложение о качестве услуг и об условиях исполнения государственного контракта в части функционирования Call Center и Service Desk» было присвоено «0» баллов. При этом в соответствии с конкурсной документацией «0» баллов (из 15 возможных баллов) может быть присвоено только в случае отсутствия такого предложения от участника указанного конкурса. Однако анализ поданной на указанный конкурс заявки ООО «АйТиСтор» показал, что такое предложение в составе заявки имеется.

Ответственность за нарушение порядка оценки заявок, установленного конкурсной документацией, предусмотрена частью 2 статьи 7.30 КоАП РФ.

11. По результатам проверки осуществления Минэкономразвития России закупки на разработку каталога товаров, работ, услуг для обеспечения

государственных и муниципальных нужд, а также создание, наполнение и внедрение информационной системы ведения каталога товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд с начальной (максимальной) ценой контракта 8800,0 тыс. рублей выявлено, что в техническом задании установлено требование к исполнителю о предоставлении заказчику по окончании работ (в декабре 2014 года) проекта постановления Правительства Российской Федерации, устанавливающего порядок формирования и ведения в ЕИС Каталога ТРУ, вместе с тем подготовка нормативных правовых актов входит в функциональные полномочия Минэкономразвития России.

12. По результатам анализа исполнения государственного контракта Минэкономразвития России на выполнение работ по разработке концепции и технического задания на создание единой информационной системы в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд с ценой 6900,0 тыс. рублей установлен факт неиспользования Минэкономразвития России его результатов в течение 8 месяцев 2014 года.

ФАС России

13. ФАС России как контрольный орган в сфере закупок не в полной мере использует предоставленное законодательством о контрактной системе право обращаться в суд, арбитражный суд с исками о признании осуществленных с нарушениями закупок недействительными, а также не внедрено в практику проведение плановых проверок соблюдения законодательства о контрактной системе в сфере закупок (в 2014 году не предусмотрено проведение плановых проверок центральным аппаратом ФАС России и некоторыми территориальными органами).

14. В нарушение пункта 2 постановления Правительства Российской Федерации от 10 февраля 2014 года № 89 «Об утверждении Правил осуществления ведомственного контроля в сфере закупок для обеспечения федеральных нужд» ФАС России в установленный срок не утвержден внутренний документ, регламентирующий проведение ведомственного контроля за соблюдением законодательства о контрактной системе в сфере закупок в отношении подведомственных заказчиков.

15. План-график размещения заказов на 2014 год размещен ФАС России на Официальном сайте с нарушением установленных нормативными правовыми актами сроков, выявлен ряд недостатков в его содержании. Часть процедур закупок в нарушение принципов открытости и прозрачности осуществлялась ФАС России до его размещения на Официальном сайте.

16. В ходе контрольного мероприятия выявлен факт представления ФАС России в Росстат статистической отчетности о закупках за I полугодие 2014 года, содержащей недостоверные сведения, отраженные в форме статистической отчетности № 1-контракт, в части завышения объемов осуществленных закупок и заключенных контрактов.

Федеральное казначейство

17. В ходе контрольного мероприятия установлено, что в финансово-экономическое обоснование Федерального казначейства о выделении ему дополнительных бюджетных ассигнований для целей создания и развития ЕИС в размере 500000,0 тыс. рублей включены функции (работы), предусмотренные в ранее заключенных Федеральным казначейством государственных контрактах (функции (работы) по размещению библиотеки типовых контрактов, реестров отчетов, по формированию информации о банковской гарантии, ведению реестра банковских гарантий).

18. В действиях Федерального казначейства выявлены признаки завышения начальной (максимальной) цены контракта по закупке работ (оказание услуг) по доработке и сопровождению прикладного программного обеспечения Общероссийского официального ресурса государственных закупок для реализации переходных положений Федерального закона № 44-ФЗ (199000,0 тыс. рублей) на сумму не менее 11500,0 тыс. рублей (расчетно), что также свидетельствует о несоблюдении принципа эффективности использования бюджетных средств, установленного статьей 34 Бюджетного кодекса Российской Федерации.

Согласно конкурсной документации к открытому конкурсу на размещение заказа на выполнение вышеназванных работ при расчете начальной (максимальной) цены контракта в качестве источников о среднерыночной заработной плате специалистов в сфере информационных технологий использовались данные интернет-сайтов вакансий, а также аналитических исследований агентства SuperJob за март 2013 года.

Вместе с тем проверкой установлено, что Федеральное казначейство использовало максимальные значения зарплатных диапазонов соответствующих интернет-сайтов вакансий и данные по заработным платам агентства SuperJob за сентябрь 2012 года (в отношении заработной платы руководителя проекта, разработчика JAVA, разработчика СУБД), которые превышали данные за март 2013 года в среднем на 10-20 процентов.

19. В ходе проверки выявлены признаки нарушения пункта 5 части 10 статьи 53 Федерального закона № 44-ФЗ при проведении закупки на выполнение работ (оказание услуг) по созданию и сопровождению Подсис-

темы управления закупками в части формирования сведений реестра контрактов и реестра банковских гарантий и Подсистемы управления расходами в части ведения реестра соглашений о предоставлении субсидий Государственной интегрированной информационной системы управления общественными финансами «Электронный бюджет» в части неуказания Федеральным казначейством в полном объеме сведений о порядке оценки заявок на участие в конкурсе (в протоколе указан только результат оценки - выставленные баллы, а не порядок оценки - не указано, какая конкретно информация, сведения, данные, показатели, указанные в заявках участников, послужили основой для выставления тех или иных баллов по неценовому критерию), что может являться основанием для привлечения к ответственности, установленной частью 2.1 статьи 7.30 КоАП РФ.

20. При исполнении контрактов на доработку и сопровождение официального сайта и на создание Подсистемы управления закупками, заключенных в 2013 году и январе-августе 2014 года, Федеральное казначейство ненадлежащим образом исполняло обязательства по контрактам в части сроков проведения экспертизы выполненных работ и сроков подписания актов сдачи-приемки выполненных работ (услуг), что, в свою очередь, создает риски формирования дополнительных расходных обязательств федерального бюджета в размере не менее 4000,0 тыс. рублей (расчетно) в случае предъявления исполнителем требований о взыскании неустойки (штрафов, пени) за ненадлежащее исполнение обязательств по государственным контрактам.

Рособоронзаказ

21. В нарушение требований совместных приказов Минэкономразвития России и Федерального казначейства от 27 декабря 2011 года № 761/20н и от 20 сентября 2013 года № 544/18н в проверяемом периоде Рособоронзаказом не в полном объеме соблюдался порядок формирования, ведения и размещения в открытом доступе плана-графика закупок.

Предложения

1. Направить представления Счетной палаты Российской Федерации в Министерство экономического развития Российской Федерации, Федеральную антимонопольную службу и Федеральное казначейство.

2. Направить информационное письмо в Правительство Российской Федерации.

3. Направить копию отчета о результатах контрольного мероприятия в Контрольное управление Президента Российской Федерации.

4. Направить информацию в Федеральную антимонопольную службу о нарушениях законодательства Российской Федерации о размещении заказов и осуществлении закупок, допущенных объектами контрольного мероприятия.

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

**Аудитор Счетной палаты
Российской Федерации**

М.С. РОХМИСТРОВ