

**Аналитический обзор типичных нарушений законодательства Российской Федерации о контрактной системе в сфере закупок для государственных и муниципальных нужд, принятых мерах реагирования и результатах работы по восстановлению интересов государства и общества**

Генеральная прокуратура Российской Федерации совместно с МВД России, Следственным комитетом Российской Федерации, ФСБ России, Минэкономразвития России, ФАС России и иными уполномоченными органами на системной основе осуществляет межведомственные мероприятия по противодействию преступлениям и иным правонарушениям в сфере закупок для обеспечения государственных и муниципальных нужд. Выявляемые нарушения законодательства пресекаются в уголовно-процессуальном порядке и средствами прокурорского надзора вне уголовно-правовой сферы. Кроме того, обеспечивается необходимое вмешательство иных органов контроля и надзора в соответствии с компетенцией.

Мониторинг ситуации свидетельствует о том, что нарушения законодательства в сфере закупок носят устойчивый характер, существенно криминализированы и коррупциогенны.

В 2014 году – текущий период 2015 г. прокурорами в ходе надзорных мероприятий вскрыто и устранено около 180 тыс. нарушений законодательства, допущенных при нормативном регулировании данной сферы, проведении торгов, заключении и исполнении контрактов, осуществлении контрольных полномочий.

Следственными органами Следственного комитета Российской Федерации за 2014 год расследовано 217 преступлений в сфере закупок (за 2013 год – 165), в I квартале 2015 г. в производстве следственных подразделений органов внутренних дел субъектов Российской Федерации находилось 203 уголовных дела рассматриваемой направленности.

В 2014 году ФАС России в рамках осуществления контроля соблюдения законодательства о размещении заказов принято 25,3 тыс. решений о наличии нарушений, по результатам проверок выдано 24,3 тыс. предписаний и 9,8 тыс. постановлений о наложении штрафа.

Объектами пристального внимания являются социально значимые сферы жилищно-коммунального хозяйства, дорожного и жилищного строительства, транспорта, здравоохранения, социального обеспечения и государственного оборонного заказа.

Во многих субъектах Российской Федерации установлены случаи неисполнения требований законодательства о контрактной системе органами государственной власти и органами местного самоуправления. Такие нарушения влекли существенные нарушения при использовании бюджетных средств, а также создавали условия для коррупционных проявлений и ограничения здоровой конкуренции (республики Адыгея, Башкортостан, Коми,

Марий Эл, Мордовия, Татарстан, Забайкальский, Камчатский, Приморский, Ставропольский, Хабаровский края, Амурская, Белгородская, Воронежская, Курганская, Самарская, Саратовская, Тюменская, Ульяновская области, Чукотский автономный округ и др.).

**В большинстве случаев выявленные нарушения касались принятия органами власти и местного самоуправления незаконных правовых актов либо отсутствия с их стороны необходимого нормативного регулирования, а также иного бездействия.** Так, в Республике Марий Эл в I квартале 2015 г. принесено 55 протестов на положения о закупках и положения о комиссиях по их осуществлению, как противоречащие Федеральному закону от 05.04.2013 № 44-ФЗ «О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд».

Прокуратурой Камчатского края опротестован принятый с превышением компетенции приказ регионального министерства здравоохранения об утверждении порядка согласования документации для осуществления закупок подведомственными учреждениями, в Республике Коми – ряд положений о единых комиссиях. Территориальными прокурорами Саратовской области принесено 16 протестов на муниципальные правовые акты, которыми не предусматривались полномочия контрольно-счетных комиссий по осуществлению аудита в сфере закупок.

**Повсеместно нарушаются требования закона, регулирующие размещение в сети «Интернет» планов-графиков закупок, а также формирование и ведение реестра закупок.** К примеру, в текущем году ввиду нарушений указанных требований закона органами прокуратуры Хабаровского края внесено 163 представления в адрес руководителей заказчиков, а в Новосибирской области по тем же основаниям применены меры гражданско-правового характера к ряду администраций сельских поселений.

Приняты меры прокурорского реагирования в целях пресечения фактов **неправильного определения способа размещения заказов, заключения контрактов без проведения конкурсов, завышения цены контрактов, а также неисполнения требований законодательства при организации и проведении конкурсов, существенным образом нарушающих конкурентные механизмы** (республики Башкортостан, Ингушетия, Алтайский, Пермский края, Брянская, Ленинградская, Челябинская области и др.). Например, по требованию прокуратуры Республики Ингушетия привлечены к административной ответственности в виде штрафа должностные лица министерства культуры за заключение договоров на выполнение работ стоимостью 5,3 млн. руб. без проведения конкурсов. Прокуратурой г. Златоуста Челябинской области возбуждены дела об административных правонарушениях в связи с незаконным заключением муниципальным учреждением контрактов на выполнение работ по газоснабжению жилых домов стоимостью более 22 млн. руб. с единственным подрядчиком. В республиках Северная Осетия - Алания, Бурятия, Омской, Челябинской и Саратовской областях обеспечено прокурорское вмешательство в связи с установлением фактов завышения цен контрактов на выполнение дорожных работ, закупку нефтепродуктов, оказание услуг связи, приобретение

помещения для детского сада и продуктов питания для образовательных учреждений соответственно.

**Значительное количество нарушений допускается членами единых (аукционных, конкурсных, котировочных) комиссий при рассмотрении заявок, принятии решений о допуске либо отказе в допуске к участию в торгах и запросах котировок, определении победителей торгов (республики Дагестан, Калмыкия, Мордовия, Камчатский край, Ивановская, Новосибирская, Омская, Орловская области и др.).** Так, в Камчатском крае победителем аукциона на право строительства фельдшерско-акушерского пункта с начальной (максимальной) ценой контракта 39,2 млн. руб. признана организация, не имеющая необходимого свидетельства о допуске к строительным работам (по данному факту прокуратурой края возбуждено дело об административном правонарушении). Подобные нарушения пресечены прокуратурой Республики Калмыкия в деятельности единой комиссии регионального министерства по строительству, транспорту и дорожному хозяйству, а в Республике Мордовия – в действиях ФГБОУ ВПО «Мордовский государственный педагогический институт им. М.Е. Евсевьева» и ФКУ «Центр хозяйственного и сервисного обеспечения МВД по Республике Мордовия».

В Республике Башкортостан прокурором возбуждены административные производства в связи с необоснованным отклонением комиссией государственного дома-интерната (г. Октябрьский) заявки на участие в запросе котировок хозяйствующего субъекта по надуманным основаниям.

**Ограничение круга участников торгов зачастую осуществлялось путем включения в конкурсную и аукционную документацию незаконных условий (в том числе обязанности предоставлять излишние документы), а также вследствие неправомерного сокращения сроков подачи заявок (Республика Татарстан, Владимирская, Курганская, Самарская, Псковская области, г. Санкт-Петербург и др.):**

В ряде случаев своевременное вмешательство прокуроров на данной стадии позволило предотвратить нарушение закона. Так, в Камчатском крае изучение аукционной документации на выполнение работ в с. Мильково с начальной (максимальной) ценой контракта 270,8 млн. руб. послужило основанием для объявления прокурором предостережения должностному лицу в связи с неправильным определением размера ответственности за неисполнение и ненадлежащее исполнение обязательств, вследствие чего в аукционную документацию внесены необходимые изменения.

**Случаи нарушений при утверждении аукционной документации** установлены в Приморском крае в действиях краевого департамента здравоохранения (документация электронного аукциона на поставку медицинского оборудования не содержала конкретных показателей товара); **неисполнения обязанности производить закупки у субъектов малого предпринимательства и социально ориентированных некоммерческих организаций** – в Республике Мордовия при осуществлении закупок рядом региональных министерств. Подобные нарушения имели место в иных субъектах Российской Федерации.

**Выявлены противоречащие законодательству условия контрактов либо их отличие от объявленных документацией о закупках (республики Башкортостан, Бурятия, Чувашская Республика, Воронежская, Ростовская области и др.). По таким фактам в Республике Башкортостан по постановлениям прокурора 16 директоров муниципальных школ привлечены к административной ответственности.**

**Вмешательство прокуроров потребовалось в связи с отсутствием в контрактах обязательных условий об ответственности поставщика (исполнителя, подрядчика) за невыполнение или ненадлежащее выполнение обязательств (республики Дагестан, Марий Эл, Забайкальский край, Кемеровская, Курганская, Московская, Омская, Псковская, Тамбовская, Томская, Тульская, Ульяновская, Челябинская области и др.). Так, в Республике Марий Эл по требованию прокурора привлечены к административной и дисциплинарной ответственности должностные лица администраций муниципальных образований в связи с отсутствием в контрактах сведений о размерах штрафных санкций за просрочку исполнения обязательств.**

**Проверками вскрыты факты аффилированности членов конкурсных комиссий и участников размещения заказа, а также признаки сговора между ними (Ивановская, Новосибирская, Омская, Челябинская, Ярославская области и др.). Например, Тутаевской межрайонной прокуратурой Ярославской области вскрыты конфликты интересов ввиду наличия родственных связей при размещении заказа и заключении контракта на оказание ритуальных услуг, Кинешемской городской прокуратурой Ивановской области – при закупках для нужд Наволокского городского поселения.**

**Результаты надзорной деятельности свидетельствуют о наличии фактов незаконного изменения сторонами условий заключенных контрактов (республики Башкортостан, Калмыкия, Мордовия, Татарстан, Тыва, Кабардино-Балкарская и Чеченская республики, Камчатский, Красноярский, Пермский, Хабаровский края, Воронежская, Курганская, Магаданская, Московская, Саратовская, Тамбовская, Ярославская области, г. Москва, Ненецкий автономный округ и др.). Так, прокуратурой Кабардино-Балкарской Республики приняты меры реагирования в связи с незаконным заключением региональным министерством строительства и архитектуры ряда дополнительных соглашений к государственному контракту стоимостью 86,6 млн. руб., которыми изменялись как общие условия, так и порядок расчетов за выполненные работы.**

**Значительную распространенность имеют факты заключения договоров без надлежащего банковского обеспечения и предоставления фиктивных банковских гарантий (Республика Бурятия, Забайкальский, Приморский, Ставропольский, Хабаровский края, Воронежская, Ивановская, Курганская, Ленинградская, Новгородская, Новосибирская, Ульяновская области, г. Санкт-Петербург и др.). Так, прокуратурой г. Хабаровска внесено представление директору МКУ «Служба заказчика по строительству и капитальному ремонту» в связи с заключением контракта на выполнение строительно-монтажных работ по строительству сквера без обеспечения исполнения контракта в сумме 145,9 млн. руб. В Ивановской области в**

следственные органы направлены материалы по факту использования для участия в торгах подложной банковской гарантии на сумму 16,4 млн. руб.

Имели место случаи ненадлежащего исполнения контрактов, непринятия заказчиком мер по предъявлению штрафных санкций и расторжению контрактов (республики Коми, Татарстан, Алтайский, Камчатский края, Вологодская, Воронежская, Кемеровская, Новосибирская, Саратовская, Тульская, Тюменская, Челябинская области, Ханты-Мансийский автономный округ - Югра и др.). К примеру, в Камчатском крае прокурором внесено представление главе местной администрации в связи с неисполнением обязанности по взысканию санкций в связи с нарушением исполнителем срока строительства наружного водопровода. В Республике Коми в связи с вмешательством прокурора по искам районных администраций с недобросовестных подрядчиков взыскана неустойка в размере около 10 млн. руб.

Случаи игнорирования требований федерального законодательства о закупках имели место и в деятельности федеральных органов исполнительной власти (Минтруд России, Росреестр, ФТС России, территориальные органы Росздравнадзора и др.), а также подразделений Пенсионного фонда Российской Федерации, Фонда социального страхования Российской Федерации, Федерального фонда обязательного медицинского страхования и ряда иных органов. В целях устранения нарушений закона, восстановления интересов государства и общества по таким фактам обеспечено реагирование со стороны Генеральной прокуратуры Российской Федерации.

Типичным нарушением законодательства является отсутствие должного контроля в сфере закупок со стороны уполномоченных органов как федерального, так и регионального и муниципального уровней, что создает условия для различных правонарушений. Например, в Республике Башкортостан установлены факты ненадлежащей реализации возложенных функций в деятельности территориального управления ФАС России (несоблюдение установленных сроков, ненадлежащий контроль исполнения выданных предписаний, неправомерное освобождение от ответственности и др.), регионального министерства финансов – при согласовании возможности заключения государственных контрактов с единственным поставщиком. В Саратовской области приняты меры реагирования ввиду бездействия контрольно-счетных органов муниципальных образований в части аудита в сфере закупок.

Особую обеспокоенность вызывают преступления в данной сфере, в структуре которых, по данным МВД России и Следственного комитета Российской Федерации, 90 % занимают мошенничество, присвоение и растрата, коммерческий подкуп и взятки. В текущем году по фактам преступлений, связанных с реализацией государственных контрактов, возбуждены уголовные дела в республиках Бурятия, Татарстан, Кабардино-Балкарской Республике, Пермском крае, Новосибирской, Челябинской областях и ряде других регионов. Значительные усилия следственных органов направлены на выявление ущерба, причиненного преступлениями, и обеспечение его возмещения. Расследование уголовных дел о преступлениях в рассматриваемой сфере находится под системным контролем органов прокуратуры.

**Органами прокуратуры в целях устранения нарушений законодательства на рынке закупок для государственных и муниципальных нужд в 2014 году – текущий период 2015 г. внесено 38,6 тыс. представлений, принесено 13,5 тыс. протестов на незаконные правовые акты, в связи с прокурорским вмешательством к административной и дисциплинарной ответственности привлечено 42,6 тыс. виновных лиц.**

Реализация межведомственных мероприятий по противодействию правонарушениям в сфере закупок для государственных и муниципальных нужд продолжается на постоянной основе. Кроме того, с учетом постоянного мониторинга внедрения контрактной системы Минэкономразвития России и иными заинтересованными органами иницируются предложения по совершенствованию законодательства и повышению эффективности работы на данном направлении.