**11. Результаты проверки и анализа исполнения расходов федерального бюджета по государственным контрактам на закупку товаров, работ и услуг**

**для государственных нужд**

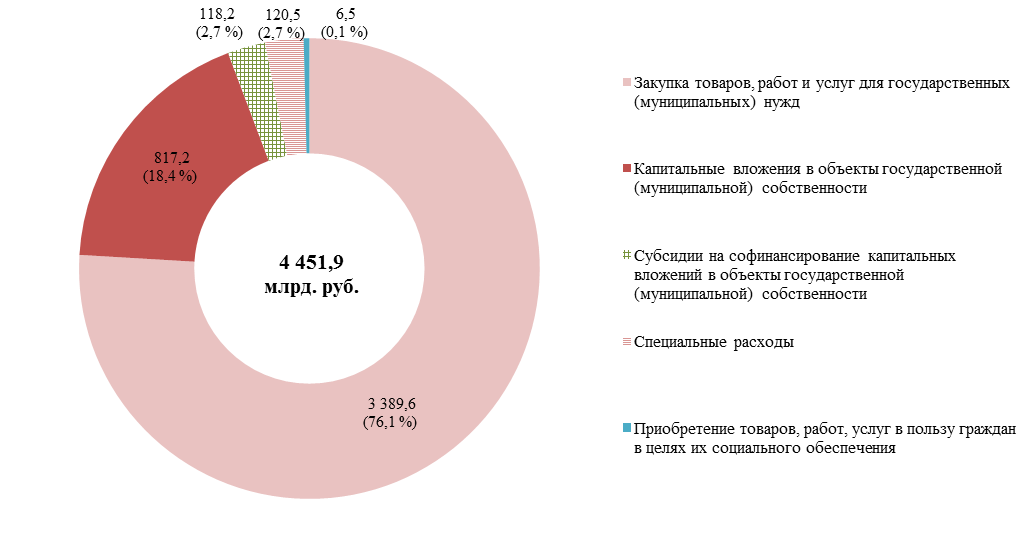
**11.1.** Фактическое исполнение расходов федерального бюджета по государственным контрактам на закупку товаров, работ и услуг для государственных нужд (далее - **контрактуемые расходы**) в 2018 году составило 4 451 941,8 млн. рублей, или 92 % доведенных до главных распорядителей лимитов бюджетных обязательств, что составляет 26,6 % кассовых расходов федерального бюджета. Объем неисполненных расходов составил 385 220,9 млн. рублей, или 8 % (в 2017 году - 312 423,2 млн. рублей).

Информация о доведении лимитов бюджетных обязательств и об исполнении контрактуемых расходов за 2018 год представлена в следующей таблице.

(млн. рублей)

|  |  |  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- | --- | --- |
| **Код ВР** | **Наименование** | **Лимиты бюджетных обязательств, доведенные до главных распорядителей,**  **на 01.01.2019** | **Исполнено** | **Уровень исполнения, %** | **Объем неисполнения** |
| 1 | 2 | 3 | 4 | 5 | 6 |
| **200** | **Закупка товаров, работ и услуг для государственных (муниципальных) нужд** | **3 640 444,8** | **3 389 549,3** | **93,1** | **250 895,5** |
| **323** | **Приобретение товаров, работ, услуг в пользу граждан в целях их социального обеспечения** | **6 452,9** | **6 515,2** | **101** | **- 62,3** |
| **400** | **Капитальные вложения в объекты государственной (муниципальной) собственности** (в том числе расходы на бюджетные инвестиции, предоставление бюджетных инвестиций иным юридическим лицам, субсидий на осуществление капитальных вложений бюджетным и автономным учреждениям, государственным унитарным предприятиям) | **948 647,4** | **817 191,7** | **86,1** | **131 455,7** |
| **522** | **Субсидии на софинансирование капитальных вложений в объекты государственной (муниципальной) собственности** | **136 332,9** | **118 218,5** | **86,7** | **18 114,4** |
| **880** | **Специальные расходы** | **105 284,7** | **120 467,1** | **114,4** | **- 15 182,4** |
|  | **Итого** | **4 837 162,7** | **4 451 941,8** | **92** | **385 220,9** |

Анализ исполнения расходов федерального бюджета по государственным контрактам на закупку товаров, работ и услуг для государственных нужд представлен на следующей диаграмме.



Наиболее низкий уровень исполнения установлен в рамках расходов на капитальные вложения в объекты государственной (муниципальной) собственности (86,1 %) и на предоставление субсидий на софинансирование капитальных вложений в объекты государственной (муниципальной) собственности (86,7 %), что обусловлено длительными сроками заключения государственных контрактов на проведение работ по строительству и реконструкции объектов капитального строительства, а также соглашений на получение субсидий.

Контрактуемые расходы в 2018 году осуществляли 90 главных распорядителей средств федерального бюджета. Уровень исполнения указанных расходов по 50 главным распорядителям средств федерального бюджета составил ниже 95 % доведенных лимитов бюджетных обязательств. Наиболее низкий уровень исполнения по Минкультуры России – 47,1 %, Росморречфлоту – 57,2 %, Минобрнауки России – 59 %, Управлению делами Президента Российской Федерации – 59,9 %.

С учетом того что согласно статье 6 Федерального закона от 27 ноября 2017 г.   
№ 345-ФЗ «О внесении изменений в Бюджетный кодекс Российской Федерации и отдельные законодательные акты Российской Федерации» неиспользованные остатки средств, предоставленные из федерального бюджета в 2017 году на подготовку и проведение выборов Президента Российской Федерации, используются на те же цели до завершения соответствующей избирательной кампании в 2018 году, контрактуемые расходы по ЦИК России исполнены более чем на 100 % (в 6,4 раза).

**Основными причинами неисполнения бюджетных ассигнований** являются недостатки в планировании, несвоевременное выполнение работ подрядными организациями, недостаточный контроль со стороны главных распорядителей средств федерального бюджета, расторжение государственных контрактов на выполнение строительно-монтажных работ, медленные темпы выполнения работ по заключенным контрактам.

**11.2.** По результатам контрольных мероприятий по проверке исполнения федерального закона о федеральном бюджете на 2018 год и на плановый период 2019 и 2020 годов **Счетной палатой выявлено 432 нарушения законодательства о контрактной системе** в сфере закупок и закупках отдельных видов юридических лиц в 63 главных распорядителях бюджетных средств и 31 подведомственном учреждении (территориальном органе, организации), из них процедурного характера – 359 нарушений (83,1 %), финансового характера – 73 нарушения (16,9 %), **на сумму 18 525,3 млн. рублей**.

В рамках проведенных контрольных мероприятий нарушения законодательства о контрактной системе в сфере закупок и закупках отдельных видов юридических лиц выявлены на всех этапах закупочного цикла, начиная с организации закупочной деятельности и заканчивая исполнением контрактов (договоров). Всего в ходе проверки согласно Классификатору нарушений, выявляемых в ходе внешнего государственного аудита (контроля), одобренному Советом контрольно-счетных органов при Счетной палате Российской Федерации 17 декабря 2014 года (протокол № 2-СКСО), выявлено 38 различных видов нарушений в сфере закупок (из 55 возможных видов нарушений).

Проведенный анализ показал, что **наибольшее количество нарушений** в сфере закупок по итогам проверок исполнения бюджета за 2018 год выявлено в части:

непредставления, несвоевременного представления информации (сведений) и (или) документов, подлежащих включению в реестр контрактов, заключенных заказчиками, реестр контрактов, содержащий сведения, составляющие государственную тайну, или направления недостоверной информации (сведений) и (или) документов, содержащих недостоверную информацию (49 фактов);

организации и проведения ведомственного контроля в сфере закупок в отношении подведомственных заказчиков (42);

нарушения порядка формирования, утверждения и ведения плана-графика закупок, порядка его размещения в открытом доступе (39);

нарушения условий реализации контрактов (договоров), в том числе сроков реализации, включая своевременность расчетов по контракту (договору) (28);

нарушения при обосновании и определении начальной (максимальной) цены контракта (договора), цены контракта (договора), заключаемого с единственным поставщиком (24);

нарушения порядка формирования, утверждения и ведения плана закупок, порядка его размещения в открытом доступе (22);

внесения изменений в контракт (договор) с нарушением требований, установленных законодательством Российской Федерации (22).

В ходе проверок установлены факты несоблюдения заказчиками сроков оплаты выполненных работ по государственным контрактам, что несет риски применения к заказчикам мер ответственности и дополнительных расходов федерального бюджета.

Подробная информация об установленных Счетной палатой фактах нарушений **законодательства о контрактной системе** в сфере закупок и закупках отдельных видов юридических лиц приведена в приложении № 8 к Заключению Счетной палаты.

**Характерными (типичными) нарушениями** законодательства в сфере закупок выявленными по итогам проверок являлись следующие нарушения:

неприменение мер ответственности по контракту (договору) (отсутствуют взыскания неустойки (пени, штрафы) с недобросовестного поставщика (подрядчика, исполнителя) (79,3 % общей суммы выявленных нарушений);

нарушения при обосновании и определении начальной (максимальной) цены контракта (договора), цены контракта (договора), заключаемого с единственным поставщиком (9,2 %).

внесение изменений в контракт (договор) с нарушением требований, установленных законодательством Российской Федерации (3,6 %);

нарушения при приемке и оплате поставленных товаров, выполненных работ, оказанных услуг, не соответствующих условиям контрактов (договоров) (1 %).

**Наибольшее количество нарушений** (без учета сведений, составляющих государственную тайну) в сфере закупок как процедурного, так и финансового характера установлено **у следующих главных распорядителей и подведомственных им учреждений** (территориальных органов, организаций): Минобрнауки России (17), Росрыболовство (15), Минфин России (14), ФГБУ ВО «Российская академия живописи, ваяния и зодчества Ильи Глазунова» (13), Роспатент (12), Минкультуры России (10), Россотрудничество (10), Росреестр (10), Росприроднадзор (10).

При этом **наибольший стоимостной объем нарушений** (без учета сведений, составляющих государственную тайну) выявлен **у следующих главных распорядителей и подведомственных им учреждений** (территориальных органов, организаций): Минобороны России (726 717,7 тыс. рублей), Минюст России (114 475,4 тыс. рублей), МИД России (32 776,52 тыс. рублей), ГК «Роскосмос» (28 288,81 тыс. рублей), Следственный комитет Российской Федерации (26 174,85 тыс. рублей), Рослесхоз (16 869,18 тыс. рублей).

**11.3.** В результате проверок, проведенных Счетной палатой, установлены **факты нарушения** в 2018 году отдельными главными распорядителями **требований Положения** о координации мероприятий по использованию информационно-коммуникационных технологий в деятельности государственных органов, утвержденного постановлением Правительства Российской Федерации от 24 мая 2010 г. № 365, в части **заключения** **государственных контрактов** в целях реализации мероприятий по информатизации и расходования средств федерального бюджета **до утверждения** **соответствующих планов информатизации** и согласования их с Минкомсвязью России.

Так, при отсутствии утвержденного плана информатизации осуществлено расходование средств федерального бюджета на мероприятия по информатизации на общую сумму 58 475,8 тыс. рублей, из них **ФСИН России** – 50 901,3 тыс. рублей, **Роснедрами** – 2 523,0 тыс. рублей и **Россельхознадзором** – 2 468,6 тыс. рублей.

Аналогичные факты были установлены в отдельных главных распорядителях (Минкомсвязь России, Россвязь, Роскомнадзор) и по итогам 2017 года.

В 2018 году, как и в 2017 году, **Минкомсвязью России**, которая является уполномоченным федеральным органом исполнительной власти по проведению экспертной оценки документов, используемых в рамках планирования, создания и использования информационно-коммуникационных технологий в деятельности государственных органов, **нарушались установленные сроки подготовки заключений** на итоговые проекты планов информатизации[[1]](#footnote-1).

Так, в 2018 году количество дней оценки Минкомсвязью России итогового проекта плана информатизации Пенсионного фонда Российской Федерации составило 18 дней, Министерства экономического развития Российской Федерации – 17 дней, Министерства Российской Федерации по делам Северного Кавказа – 13 дней.

Выявленные нарушения и недостатки обусловлены тем, что действующий Порядок санкционирования оплаты денежных обязательств получателей средств федерального бюджета и администраторов источников финансирования дефицита федерального бюджета в рамках исполнения государственных контрактов не предусматривает проверки наличия мероприятия по информатизации в утвержденном плане информатизации при санкционировании оплаты.

В целях реализации предложения Счетной палаты в соответствии с поручением Заместителя Председателя Правительства Российской Федерации Дворковича А.В. от 29 июня 2017 г. № АД-П10-4203 Минкомсвязью России в 2018 году подготовлен проект постановления Правительства Российской Федерации «О мерах по обеспечению эффективности мероприятий по использованию информационно-коммуникационных технологий в деятельности государственных органов», который до настоящего времени находится в Аппарате Правительства Российской Федерации.

**11.4.** Расходы на закупку товаров, работ, услуг в сфере информационно-коммуникационных технологий (вид расходов 242) на 2018 год предусмотрены 80 главным распорядителям средств федерального бюджета в объеме 105 617,0 млн. рублей (4,6 % общего объема контрактуемых расходов на 2018 год по открытой части).

Расходы на закупку товаров, работ, услуг в сфере информационно-коммуникационных технологий (вид расходов 242) на 2018 год исполнены в объеме 97 053,6 млн. рублей, или 91,9 % предусмотренных на указанные цели бюджетных ассигнований.

Как и в предыдущий отчетный период, в 2018 году мероприятия в сфере информационно-коммуникационных технологий реализовывались в рамках предоставления субсидий бюджетным (автономным) учреждениям на финансовое обеспечение государственного (муниципального) задания (ВР 611) и на иные цели (ВР 612), а также выполнения научно-исследовательских и опытно-конструкторских работ (ВР 241), кассовое исполнение по которым составило 10 746,4 млн. рублей, в том числе по виду расходов   
611 – 8 584,4 млн. рублей, виду расходов 612 – 2 154,0 млн. рублей, виду расходов 241 – 8,0 млн. рублей.

Таким образом, ряд мероприятий по созданию, развитию, использованию информационных систем не включается федеральными органами государственной власти в планы информатизации на соответствующий год и не направляется в Минкомсвязь России в целях проведения проверки обоснованности привлечения средств федерального бюджета для реализации мероприятий по информатизации.

**11.5.** Счетной палатой проведен **анализ обоснованности увеличения в 2018 году** главным распорядителям **бюджетных ассигнований** на исполнение заключенных государственных контрактов на поставку товаров, выполнение работ, оказание услуг, подлежащих в соответствии с условиями этих контрактов оплате в 2018 году, **за счет остатков неиспользованных в 2017 году** лимитов бюджетных обязательств **на оплату государственных контрактов** на поставку товаров, выполнение работ, оказание услуг[[2]](#footnote-2), результаты которого показали следующее.

**11.5.1. Согласно информации** **Федерального казначейства** объем неисполненных бюджетных обязательств на исполнение заключенных государственных контрактов на поставку товаров, выполнение работ, оказание услуг по состоянию **на 1 января 2018 года** составил 345 342,1 млн. рублей, из них сумма, в пределах которой могут быть увеличены бюджетные ассигнования, составила **288 871,7 млн. рублей** (83,6 %).

В 2018 году **увеличены** бюджетные ассигнования **74 главным распорядителям** в объеме **275 267,8 млн. рублей** (95,3 % бюджетных ассигнований, которые подлежали увеличению) на исполнение заключенных государственных контрактов на поставку товаров, выполнение работ, оказание услуг, подлежащих в соответствии с условиями этих контрактов оплате в 2018 году, за счет остатков не использованных в 2017 году лимитов бюджетных обязательств на оплату государственных контрактов на поставку товаров, выполнение работ, оказание услуг (из них 11 140,2 млн. рублей - расчеты по которым осуществлялись с применением казначейского обеспечения обязательств).

Информация об объемах не использованных на 1 января 2018 года лимитов бюджетных обязательств, в пределах которых подлежали увеличению в 2018 году бюджетные ассигнования на оплату заключенных государственных контрактов и, соответственно, увеличенных бюджетных ассигнований в 2018 году в разрезе главных распорядителей представлена в таблице 1 приложения к подразделу 11 Заключения Счетной палаты.

Наибольший объем увеличения дополнительных бюджетных ассигнований (открытая часть) сложился по ГК «Роскосмос» - 11 480,3 млн. рублей, Росавиации – 9 761,3 млн. рублей, Минкультуры России – 7 257,6 млн. рублей, Минобороны России – 6 062,9 млн. рублей, МВД России – 5 218,7 млн. рублей.

**11.5.2.** **Основными причинами неполного исполнения** бюджетных обязательств **в 2017 году** и необходимости увеличения в 2018 году бюджетных ассигнований за счет неиспользованных в 2017 году остатков лимитов бюджетных обязательств на оплату государственных контрактов на поставку товаров, выполнение работ, оказание услуг являлись поздние сроки заключения государственных контрактов (III и IV кварталы 2017 года); несоблюдение исполнителями государственных контрактов сроков выполнения работ; несвоевременное представление исполнителями документов, подтверждающих выполнение работ; оплата только за фактически поставленные товары, выполненные работы, оказанные услуги, а также оплата в январе 2018 года счетов за оказанные в конце 2017 года коммунальные услуги, услуги местной, междугородной и сотовой связи, выполненные работы по содержанию имущества.

Информация о причинах неполного исполнения на 1 января 2018 года лимитов бюджетных обязательств, в пределах которых подлежали увеличению в 2018 году бюджетные ассигнования на оплату заключенных государственных контрактов и, соответственно, увеличенных бюджетных ассигнований в 2018 году по отдельным главным распорядителям представлена в приложении к подразделу 11 Заключения Счетной палаты.

**11.5.3.** В 2018 году главными распорядителями **не направлялись** в Минфин Россиипредложения о необходимости увеличения в 2018 году бюджетных ассигнований в объеме **13 603,9 млн. рублей** на исполнение заключенных в 2017 году государственных контрактов на поставку товаров, выполнение работ, оказание услуг, подлежавших в соответствии с условиями этих государственных контрактов оплате в 2017 году, в объеме, что в основном **обусловлено** следующими причинами: расторжение государственных контрактов в связи с неисполнением поставщиками (исполнителями, подрядчиками) обязательств по заключенным контрактам, недостатки проектно-сметной документации и необходимость получения повторной государственной экспертизы, уменьшение фактического объема оказанных услуг.

Так, Росавтодору в 2018 году увеличены бюджетные средства в сумме 0,7 млн. рублей, что составляет лишь 0,02 % объема неисполненных бюджетных обязательств 2017 года (3 739,0 млн. рублей) в связи с  невозможностью освоения указанных средств в установленные сроки из-за нерешенных проблем, связанных с возникшим отставанием от календарного графика производства работ по ряду объектов, обусловленных в основном неудовлетворительной работой подрядных организаций.

**11.5.4.** По результатам проведенного Счетной палатой анализа выявлен факт, имеющий признак **необоснованного увеличения** в 2018 году бюджетных ассигнований на исполнение заключенных государственных контрактов на поставку товаров, выполнение работ, оказание услуг, подлежащих в соответствии с условиями этих контрактов оплате в 2018 году, за счет остатков не использованных в 2017 году лимитов бюджетных обязательств на оплату государственных контрактов на поставку товаров, выполнение работ, оказание услуг.

Так, МИДу России увеличены бюджетные ассигнования в сумме 12,2 млн. рублей на оплату государственного контракта, заключенного с ФГУП «ГлавУпДК при МИД России», в том числе на оплату услуг на сумму 1,6 млн. рублей, подлежащих в соответствии с условиями указанного государственного контракта оплате в 2018 году.

**11.5.5.** Анализ **использования в 2018 году** главными распорядителями дополнительных лимитов бюджетных обязательств, предоставленных на оплату по государственным контрактам на поставку товаров, выполнение работ, оказание услуг, подлежавших в соответствии с условиями этих государственных контрактов оплате в 2017 году, показал **низкий уровень использования предоставленных дополнительных бюджетных ассигнований.**

По информации Федерального казначейства, **сумма кассовых расходов**, произведенных за счет дополнительных лимитов бюджетных обязательств, по состоянию **на 1 июня 2018 года**[[3]](#footnote-3) составила **174 492,2 млн. рублей, или 63,4 %** дополнительных бюджетных ассигнований.

**В полном объеме** исполнены бюджетные обязательства **только 15 главными распорядителями** (183,4 млн. рублей, или 0,07 % общего объема), по 12 главным распорядителям уровень исполнения расходов составил от 95,2 % до 99,9 % объема дополнительных ассигнований (1 272,0 млн. рублей, или 0,46 %), по 32 главным распорядителям уровень исполнения расходов составил от 2,6 % до 68,2 %.

**Объем отозванных** Федеральным казначейством неиспользованных **дополнительных лимитов бюджетных обязательств** с лицевых счетов главных распорядителей[[4]](#footnote-4) составил **3 264,1 млн. рублей** (1,2 %).

Информация о фактах низкого уровня использования отдельными главными распорядителями предоставленных им в 2018 году дополнительных бюджетных ассигнований представлена в приложении к подразделу 11 Заключения Счетной палаты.

**11.5.6.** В апреле – мае 2018 года принято **61 решение о продлении** 32 главным распорядителям **сроков завершения** в 2018 году **расчетов** по неисполненным обязательствам 2017 года по государственным контрактам на поставку товаров, выполнение работ, оказание услуг[[5]](#footnote-5)(в 2017 году Правительством Российской Федерации принято 30 решений).

Общий объем лимитов бюджетных обязательств, по которым в 2018 году приняты решения Правительства Российской Федерации иного срока завершения расчетов, а также по государственным контрактам, которые заключены в 2018 году в связи с расторжением ранее заключенных государственных контрактов, составил **86 136,5 млн. рублей** (в 2017 году - 30 решений на общую сумму 35,2 млрд. рублей).

При этом по **53 решениям срок завершения расчетов** по неисполненным обязательствам 2017 года **продлен до 25 декабря 2018 года.**

Однако отдельными главными распорядителями так и **не обеспечено завершение** **расчетов** по неисполненным обязательствам 2017 года в полном объеме в установленные Правительством Российской Федерации сроки.

Информация о фактах необеспечения в 2018 году отдельными главными распорядителями расчетов по неисполненным обязательствам 2017 года представлена в приложении к подразделу 11 Заключения Счетной палаты.

**11.5.7.** Таким образом, результаты проведенного анализа показывает, что **норма** о мерах по обеспечению исполнения федерального бюджета, утвержденного постановлением Правительства Российской Федерации от 9 декабря 2017 г. № 1496, предусматривающая предоставление главным распорядителям в очередном финансовом году дополнительных бюджетных ассигнований путем внесения изменений в сводную бюджетную росписьдля обеспечения **завершения расчетов по неисполненным обязательствам** отчетного финансового года, **не способствует** своевременному завершению главными распорядителями соответствующих мероприятий в рамках заключенных контрактов (договоров), качественному управлению государственными финансами и ненадлежащему контролю за исполнением подрядными организациями условий выполнения государственных контрактов.

1. в соответствии с Положением о координации мероприятий по использованию информационно-коммуникационных технологий в деятельности государственных органов, утвержденным постановлением Правительства Российской Федерации от 24 мая 2010 г. № 365, срок подготовки заключения Министерством цифрового развития, связи и массовых коммуникаций Российской Федерации на проект плана информатизации не может превышать 10 рабочих дней (20 дней - в отношении проектов планов информатизации, сведения о которых отнесены к государственной тайне и сведениям конфиденциального характера) со дня поступления проекта плана информатизации на заключение в Министерство цифрового развития, связи и массовых коммуникаций Российской Федерации. [↑](#footnote-ref-1)
2. [Пунктом 4](consultantplus://offline/ref=F501A757C5D8163886AF0497F5A26C68E5AD436B7ED69B0CE9ED41E9D9F9DA798AFD6F501E533512EE4325343CE0C6953A7D27CB12EF938BT6NDL) Положения о мерах по обеспечению исполнения федерального бюджета, утвержденного постановлением Правительства Российской Федерации от 9 декабря 2017 г. № 1496, предусмотрена возможность внесения изменений в сводную бюджетную роспись федерального бюджета на текущий финансовый год и плановый период в целях увеличения бюджетных ассигнований, на исполнение заключенных государственных контрактов на поставку товаров, выполнение работ, оказание услуг, подлежавших в соответствии с условиями этих государственных контрактов оплате в отчетном финансовом году (в том числе расчеты по которым осуществлялись с применением казначейского обеспечения обязательств). [↑](#footnote-ref-2)
3. Пунктом 6 Положения о мерах по обеспечению исполнения федерального бюджета, утвержденного постановлением Правительства Российской Федерации от 9 декабря 2017 г. № 1496, предусмотрено, что получатели средств федерального бюджета **завершают расчеты** по государственным контрактам на поставку товаров, выполнение работ, оказание услуг, подлежавших в соответствии с условиями этих государственных контрактов оплате в отчетном финансовом году за счет доведенных до них в установленном порядке дополнительных лимитов бюджетных обязательств, **не позднее 1 июня 2018 года.** [↑](#footnote-ref-3)
4. Пунктом 9 Положения о мерах по обеспечению исполнения федерального бюджета, утвержденного постановлением Правительства Российской Федерации от 9 декабря 2017 г. № 1496, предусмотрено, что **Федеральное казначейство** **обеспечивает не позднее 10 июня 2018 года** отзыв на лицевые счета главного распорядителя (распорядителя) бюджетных средств лимитов бюджетных обязательств, осуществление операций по которым приостановлено в соответствии с абзацем вторым настоящего пункта (не позднее 2 июня 2018 года Федеральное казначейство обеспечивает приостановление осуществления операций по санкционированию оплаты денежных обязательств получателя бюджетных средств за счет лимитов бюджетных обязательств по государственным контрактам на поставку товаров, выполнение работ, оказание услуг, подлежащих оплате в 2017 году), за исключением лимитов бюджетных обязательств, на государственные контракты в случае установления решениями Президента Российской Федерации или Правительства Российской Федерации иного срока завершения расчетов, а также в случае заключения государственных контрактов в 2018 году в связи с расторжением ранее заключенных государственных контрактов. [↑](#footnote-ref-4)
5. Пунктом 7 Положения о мерах по обеспечению исполнения федерального бюджета, утвержденного постановлением Правительства Российской Федерации от 9 декабря 2017 г. № 1496, предусмотрено, что решениями Президента Российской Федерации или решениями Правительства Российской Федерации, принятыми до 1 июня 2018 года, может быть установлен **иной срок завершения расчетов.**  [↑](#footnote-ref-5)