

**ГЕНЕРАЛЬНАЯ ПРОКУРАТУРА
РЕСПУБЛИКИ КАЗАХСТАН**

**АКАДЕМИЯ ПРАВООХРАНИТЕЛЬНЫХ ОРГАНОВ
ПРИ ГЕНЕРАЛЬНОЙ ПРОКУРАТУРЕ
РЕСПУБЛИКИ КАЗАХСТАН**



**ПРОВЕДЕНИЕ ПРОВЕРОК И АНАЛИЗОВ
В СФЕРЕ ГОСУДАРСТВЕННЫХ ЗАКУПОК**

МЕТОДИЧЕСКИЕ РЕКОМЕНДАЦИИ

г. КОСШЫ, 2024

УДК 378.147:34.195.3

ББК 74.58:67.72

Рецензенты:

Оракбаев М.С. - и.о. заместителя начальника Службы по защите общественных интересов Генеральной прокуратуры Республики Казахстан

Рахметоллов А.К. - преподаватель кафедры общеправовых дисциплин Института послевузовского образования Академии правоохранительных органов при Генеральной прокуратуре Республики Казахстан, доктор философии (PhD)

Авторы (составители):

Бекмуханов А.М. - старший преподаватель Кафедры прокурорского надзора Института профессионального обучения Академии правоохранительных органов при Генеральной прокуратуре Республики Казахстан.

Шаншарбаева Л.С. - доцент Кафедры прокурорского надзора Института профессионального обучения Академии правоохранительных органов при Генеральной прокуратуре Республики Казахстан.

В методических рекомендациях предлагается пошаговый алгоритм проведения анализа в сфере соблюдения законодательства о государственных закупках.

Методические рекомендации разработаны для использования выпускниками/слушателями Академии правоохранительных органов при Генеральной прокуратуре Республики Казахстан в рамках осуществления анализов или проверок в сфере государственных закупок.

Данные методические рекомендации одновременно могут быть использованы профессорско-преподавательским составом Института профессионального обучения Академии правоохранительных органов в учебном процессе.

Методические рекомендации составлены совместно с сотрудниками Службы по защите общественных интересов Генеральной прокуратуры Республики Казахстан.

УДК 378.147:34.195.3

ББК 74.58:67.72

Рекомендовано к опубликованию решением Учебно-методического совета Академии правоохранительных органов при Генеральной прокуратуре Республики Казахстан (протокол №6 от 26 декабря 2023 г.).

ISBN 978-601-81094-5-4

© Шаншарбаева Л.С., Бекмуханов А.М. 2024

© Академия правоохранительных органов при ГП РК, 2024

СОДЕРЖАНИЕ

1.	Введение.....	4
2.	Анализ состояния текущей ситуации.....	6
3.	Способы осуществления государственных закупок.....	7
4.	Реестр недобросовестных участников государственных закупок....	10
5.	Анализ обращений.....	12
6.	Алгоритм действий прокурора	13
7.	Заключение	20
8.	Список литературы.....	22
9.	Приложение	24

Используемые сокращения

№	Сокращение	Наименование
1.	КВГА	Комитет внутреннего государственного аудита
2.	ДВГА	Департамент внутреннего государственного аудита
3.	ТРУ	Товары, работы, услуги
4.	МРП	Месячный расчетный показатель
5.	РНУ	Реестр недобросовестных участников государственных закупок
6.	ЕРДР	Единый реестр досудебных расследований
7.	КУИ	Книга учета информации
8.	ЭЦП	Электронная цифровая подпись
9.	СУР	Система управления рисками

Государственные закупки (далее - госзакупки) - приобретение заказчиками¹ товаров, работ, услуг полностью или частично за счет бюджетных средств, выделенных денег из Фонда поддержки инфраструктуры образования в соответствии с законодательством Республики Казахстан и (или) собственных доходов, за исключением доходов международных аэропортов, связанных с оказанием услуг нерезидентам Республики Казахстан.

Ежегодно на госзакупки тратится более четверти бюджета страны.

Система госзакупок позволяет государству принимать активное участие в регулировании бизнеса, воздействовать на экономику в целом, стимулируя развитие некоторых ее секторов, поддерживать здоровую конкуренцию между потенциальными поставщиками товаров и услуг.

Таким образом, она представляет собой один из действенных инструментов управления экономикой государства.

Для представителей бизнеса система госзакупок является наиболее предпочтительной сферой экономической деятельности в силу своей надежности и стабильности по причине того, что одной из сторон совершаемых сделок выступает государство. Именно это обстоятельство обуславливает наличие коррупционных рисков в этом направлении.

Опасность коррупционных проявлений в секторе госзакупок заключается не только в расхищении государственных средств.

Поражение такого важного сектора, позволяющего осуществлять государственное воздействие на экономику, коррупцией способно не только разрушить систему госзакупок, но и обратить ее во вред самой государственной экономике в целом.

Поэтому задачей государства в лице уполномоченных органов является обеспечение прозрачности и открытости госзакупок, добросовестной конкуренции, предоставления потенциальным поставщикам равных возможностей для участия в них, а также минимизация коррупционных проявлений.

В настоящее время данные задачи не достигнуты. Органами прокуратуры в данной сфере выявляются многочисленные нарушения законности.

Актуальность данных методических рекомендаций выражается необходимостью параллельного сопровождения прокурорских проверок анализом состояния законности в указанной сфере.

К примеру, проверке применения законодательства в части защиты прав социально-уязвимых слоев населения должен предшествовать

¹ государственные органы, государственные учреждения, а также государственные предприятия, юридические лица, пятьдесят и более процентов голосующих акций (долей участия в уставном капитале) которых принадлежат государству, и аффилированные с ними юридические лица, за исключением:

- национальных управляющих холдингов, национальных холдингов, национальных управляющих компаний, национальных компаний и аффилированных с ними юридических лиц;

- Национального Банка Республики Казахстан, его ведомств, организаций, входящих в структуру Национального Банка Республики Казахстан, и юридических лиц, пятьдесят и более процентов голосующих акций (долей участия в уставном капитале) которых принадлежат Национальному Банку Республики Казахстан или находятся в его доверительном управлении, и аффилированных с ними юридических лиц;

- государственных предприятий как имущественных комплексов, юридических лиц, пятьдесят и более процентов голосующих акций (долей участия в уставном капитале) которых принадлежат государству, и аффилированных с ними юридических лиц, переданных в доверительное управление физическим или негосударственным юридическим лицам с правом последующего выкупа.

соответствующий анализ для определения объема закупаемых индивидуальных технических средств реабилитации и т.д.

Следует отметить, что в своем Послании народу Казахстана «Экономический курс справедливого Казахстана» от 1 сентября 2023 года Глава государства поручил внедрить качественно новую систему государственных закупок, чтобы устранить проблемы текущей системы: длительные сроки, бесконечные обжалования, недостаточная прозрачность.

Правительством подготовлен новый закон². Он должен способствовать рациональному и подотчетному использованию бюджетных средств.

Новая система должна обеспечивать дальнейшую поддержку отечественного предпринимательства и, самое главное, – оперативно решать насущные проблемы с помощью бюджетного финансирования.

На Правительство возложено упрощение и сокращение закупочного процесса, а также обеспечение принципа приоритета качества над ценой.

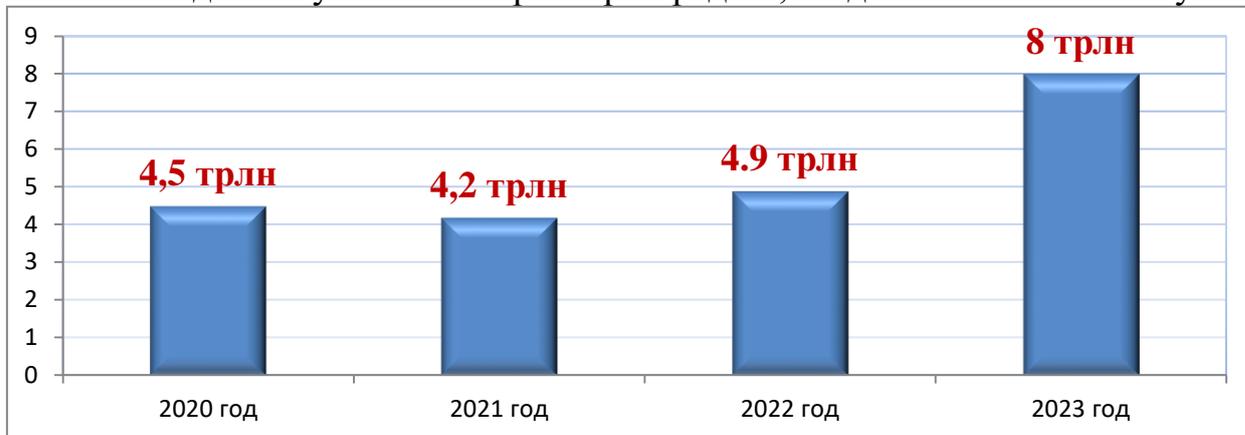
В госзакупки впервые будут внедрены инструменты строительства «под ключ». Транспарентность следует обеспечить за счет нового механизма рассмотрения жалоб и внедрения института общественного мониторинга. В результате доля казахстанского содержания в регулируемых закупках в течение трех лет должна превысить как минимум 60%.

² «ЭКОНОМИЧЕСКИЙ КУРС СПРАВЕДЛИВОГО КАЗАХСТАНА» Послание Главы государства Касым-Жомарта Токаева народу Казахстана от 1 сентября 2023 года

АНАЛИЗ СОСТОЯНИЯ ТЕКУЩЕЙ СИТУАЦИИ

Ежегодно более четверти бюджета страны расходуется в сфере госзакупок, которая наиболее подвержена проявлениям коррупции и различным хищениям.

Наблюдается увеличение размера средств, выделяемых на госзакупки.



Целью принятия в 2015 году 4-го Закона Республики Казахстан «О государственных закупках» (далее – Закон) являлось обеспечение оптимального и эффективного расходования денег, предоставления потенциальным поставщикам равных возможностей, добросовестной конкуренции среди потенциальных поставщиков, открытости и прозрачности процесса госзакупок, оказание поддержки отечественным производителям и недопущения коррупционных проявлений.

После его принятия, Закон изменялся и дополнялся более 40 раз.

Цель не достигнута, госзакупки продолжают осуществляться неконкурентным способом.

За 10 месяцев 2023 года государственными органами из одного источника осуществлены закупки на сумму 3,3 трлн тенге.

Несмотря на принимаемые меры, из года в год нарушения повторяются и допускаются на всех стадиях: начиная с планирования и до приемки выполненных работ, поставленных товаров и оказанных услуг.

Органами прокуратуры за 9 месяцев 2023 года проведено 667 проверок и анализов, в ходе которых выявлено 1 309 нарушений, внесено 875 актов надзора, к различным видам ответственности привлечено 2 306 лиц, в доход государства взыскано 3,9 млрд тенге.

За 2022 год проведено 825 проверок и анализов, выявлено 1420 нарушений, за 2021 год проведено 658 проверок и анализов 1348 нарушений, за 2020 год проведено 832 проверок и анализов выявлено 1518 нарушений.

Статистика свидетельствует, что ситуация кардинально не меняется, нарушения в сфере госзакупок допускаются.

Госзакупки осуществляются на веб-портале goszakup.gov.kz, за исключением случаев, предусмотренных Законом.

Веб-портал госзакупок - это государственная информационная система, предоставляющая единую точку доступа к электронным услугам электронных госзакупок.

Веб-портал госзакупок обеспечивает следующую функциональность:

- регистрацию участников процесса госзакупок;
- планирование госзакупок;
- сбор информации о проведенных госзакупках;
- проведение электронных госзакупок, в том числе обмен электронными документами между заказчиком и потенциальным поставщиком;
- предоставление информации о планируемых, проводимых и осуществленных госзакупках;
- формирование статистики и отчетности по проведенным госзакупкам;
- публикация разъяснений и нормативно-справочной информации;
- представление и публикация сведений, включаемых в реестры госзакупок.

СПОСОБЫ ОСУЩЕСТВЛЕНИЯ ГОСЗАКУПОК

Госзакупки осуществляются одним из следующих способов:

- 1) конкурс;
- 2) аукцион;
- 3) запрос ценовых предложений;
- 4) из одного источника;
- 5) через товарные биржи;
- 6) через электронный магазин.

Виды конкурсов:

- 1) открытый конкурс;
- 2) конкурс с использованием двухэтапных процедур;
- 3) конкурс с предварительным квалификационным отбором;
- 4) конкурс с использованием рамочных соглашений;
- 5) конкурс с использованием рейтингово-балльной системы;
- 6) конкурс с использованием расчета стоимости жизненного цикла приобретаемых товаров, работ, услуг.

Законодательством для закупа каждой категории товаров, работ и услуг (далее - ТРУ) определен вид применяемого конкурса.

Перечень ТРУ, по которым госзакупки осуществляются способом **конкурса с использованием двухэтапных процедур**, утвержден приказом Первого заместителя Премьер-Министра Республики Казахстан – Министра финансов Республики Казахстан от 28 февраля 2019 года № 156.

Закуп работ по ландшафтному дизайну, по декоративному озеленению территорий, проектно-изыскательских работ по благоустройству территорий, по модернизации технического оборудования в части водо-энергосбережения и разработки форменного обмундирования осуществляется способом конкурса с использованием двухэтапных процедур.

Перечень ТРУ, по которым госзакупки осуществляются способом **конкурса с предварительным квалификационным отбором**, утвержден приказом Первого заместителя Премьер-Министра Республики Казахстан - Министра финансов Республики Казахстан от 31 мая 2019 года № 521.

Товары, относящиеся к категориям (согласно классификатору объектов информатизации) программного обеспечения и продукции электронной промышленности, включенные в реестр доверенного программного обеспечения и продукции электронной промышленности, и информационно-коммуникационные услуги по временному использованию данных товаров, закупаются способом конкурса с предварительным квалификационным отбором.

Перечень ТРУ, по которым госзакупки осуществляются способом **конкурса с использованием рамочного соглашения**, утвержден приказом Министра финансов Республики Казахстан от 17 января 2022 года № 44.

Услуги фиксированной телефонной связи, сотовой связи и по доступу к Интернету, Бензин (АИ-92, АИ-95, АИ-98), дизельное топливо (летнее, зимнее, арктическое) приобретаются способом закупок с использованием рамочного соглашения.

Перечень товаров, работ, услуг, по которым госзакупки осуществляются способом **конкурса с использованием рейтингово-балльной системы**, утверждены приказом Министра финансов Республики Казахстан от 18 января 2022 года № 46.

Закуп строительно-монтажных работ, работ по проектированию, а также инжиниринговые услуги по техническому надзору и управлению проектами осуществляются способом конкурса с использованием рейтингово-балльной системы.

Перечень ТРУ, по которым госзакупки осуществляются способом **конкурса с использованием расчета стоимости жизненного цикла** приобретаемых товаров, работ, услуг, утвержден приказом Заместителя Премьер-Министра - Министра финансов Республики Казахстан от 28 ноября 2022 года № 1203.

Закуп многофункциональных устройств, принтеров осуществляется способом конкурса с использованием расчета стоимости жизненного цикла.

Также приказом Первого заместителя Премьер-Министра Республики Казахстан – Министра финансов Республики Казахстан от 29 июля 2019 года № 798 утвержден Перечень ТРУ, по которым способ осуществления госзакупок определяется уполномоченным органом.

В остальных случаях проводится открытый конкурс.

Аукцион

Госзакупки способом аукциона осуществляются в режиме реального времени на веб-портале госзакупок.

Аукцион проводится на один лот, при этом предметом аукциона является товар.

Госзакупки способом аукциона осуществляются в следующей последовательности:

1. на первом этапе проводится аукцион;
2. на втором этапе аукционной комиссией рассматриваются заявки на участие в аукционе на предмет их соответствия квалификационным требованиям и требованиям аукционной документации.

Аукцион проводится путем снижения текущего предложения о цене, начиная с наименьшей стартовой цены участника на шаг аукциона.

Шаг аукциона составляет от 0,5% до 5% от наименьшей стартовой цены участника аукциона для приобретения товара.

Протокол об итогах госзакупок автоматически формируется и размещается веб-порталом госзакупок.

Запрос ценовых предложений

Госзакупки способом запроса ценовых предложений проводятся на однородные товары, работы, услуги, если годовые объемы таких однородных товаров, работ, услуг в стоимостном выражении не превышают **8000 МРП**. При этом решающим условием является цена.

Электронный магазин

Госзакупки через электронный магазин проводятся на однородные товары, общая стоимость которых не превышает **4000 МРП**.

Товарные биржи

Госзакупки товаров через товарные биржи осуществляются в соответствии с законодательством Республики Казахстан о товарных биржах по перечню биржевых товаров в режиме двойного встречного аукциона.

В случае, если годовые объемы госзакупок товаров, включенных в перечень биржевых товаров, не превышают минимальный размер партии, предусмотренный в перечне биржевых товаров, заказчик вправе выбрать иной способ осуществления государственных закупок товаров.

Перечень биржевых товаров утвержден Постановлением Правительства Республики Казахстан от 6 мая 2009 года № 638 и приказом Министра национальной экономики Республики Казахстан от 26 февраля 2015 года № 142.

Нефть и нефтепродукты (сырая нефть, бензин, топливо для реактивных двигателей, газойли, мазут), сжиженный и природный газ, цветные металлы, драгоценные металлы, прокат из железа или нелегированной стали, пшеница, ячмень, рис, сахар, хлопок и шкуры крупного рогатого скота отнесены к товарам, реализуемым на товарных биржах и т.д.

Из одного источника

Госзакупки способом из одного источника по несостоявшимся госзакупкам осуществляются в случаях, если:

- 1) способом конкурса (аукциона) они признаны несостоявшимися;
- 2) способом запроса ценовых предложений они признаны несостоявшимися.

Госзакупки способом из одного источника путем прямого заключения договора о госзакупках **предусмотрены в 45 случаях** (ст.39 Закона).

К примеру, закуп услуг естественных монополий, объектов интеллектуальной собственности, услуг необходимых для ликвидации ЧС, услуг по хранению материальных ценностей, услуг международных

рейтинговых агентств, услуг специализированных библиотек, услуг по изготовлению госнаград, услуг по подготовке за рубежом, услуг по лечению граждан за рубежом, услуг адвокатов, печатные издания, консультативных и юридических услуг, приобретения имущества, реализуемого на торгах, по ремонту авиационной техники, товаров, являющихся культурными ценностями, ежедневной и еженедельной потребности, услуг авторского надзора осуществляется из одного источника.

Перечень товаров, работ, услуг ежедневной и (или) еженедельной потребности на период до подведения итогов госзакупок способом конкурса либо аукциона и вступления в силу договора о госзакупках, утвержден приказом Министра финансов РК от 23 декабря 2015 года №677.

Предельная сумма не ограничена, кроме подпункта 42 пункта 3 статьи 39 Закона для определенных заказчиков до 3 000 МРП.

РЕЕСТР НЕДОБРОСОВЕСТНЫХ УЧАСТНИКОВ ГОСЗАКУПОК (далее - РНУ)

Цель создания законодателем РНУ заключается в защите интересов заказчиков, обеспечение прозрачности и справедливости в процессе закупок.

РНУ является действенным инструментом воздействия для надлежащего исполнения договорных обязательств потенциальными поставщиками и поставщиками.

РНУ госзакупок представляет собой перечень потенциальных поставщиков/поставщиков:

- предоставивших недостоверную информацию;
- уклонившихся от заключения договора о госзакупках;
- не исполнивших/ненадлежащим образом исполнивших договор о госзакупках.

РНУ формируется:

- на основании решений судов, вступивших в законную силу (при предоставлении недостоверной информации или не исполнивших/ненадлежащим образом исполнивших договор о госзакупках);
- решения уполномоченного органа (при уклонении от заключения договора о госзакупках).

Организатор госзакупок, единый организатор госзакупок, заказчик либо уполномоченный орган обязаны при установлении факта нарушения потенциальным поставщиком или поставщиком законодательства Республики Казахстан о госзакупках, обратиться с иском в суд о признании такого потенциального поставщика или поставщика недобросовестным участником госзакупок.

Сроки:

- **в течение 30 календарных дней заказчики обязаны предъявить в суд иск** о признании недобросовестным участником госзакупок;
- **в течение 3 рабочих дней** со дня уклонения от заключения договора о госзакупках заказчик представляет посредством веб-портала уполномоченному органу сведения о таком потенциальном поставщике.

Данные сроки являются пресекательными, истечение которых является основанием для отказа в удовлетворении заявления о признании потенциального поставщика недобросовестным участником госзакупок³.

В случае неисполнения/ненадлежащего исполнения договора о госзакупках, поставщика могут не включать в РНУ при соблюдении нижеследующих условий:

1. выплаты поставщиком неустойки (штрафа, пени);
2. полного исполнения договорных обязательств;
3. отсутствия ущерба, причиненного заказчику.

Поставщики, включенные в РНУ госзакупок, **не допускаются к участию в госзакупках в течение 24 месяцев.**

РНУ размещен на сайте goszakup.gov.kz во вкладке реестры.

По сведениям сайта goszakup.gov.kz **167 056 лиц** включено в РНУ, причинами явились:

- предоставление недостоверной информации - 1 219 (0,79%);
- нарушение требований ст. 6 Закона о госзакупках - 1 052 (0,68 %);
- уклонение от заключения договора о госзакупках – 30 100 (19,52%);
- несвоевременное внесение обеспечения исполнения договора – 31 447 (20,4%);
- неисполнение либо ненадлежащее исполнение договора – 90 414 (58,6%).

Статистика сайта свидетельствует, что 58% оснований для включения в РНУ составляет неисполнение либо ненадлежащее исполнение договора.

Соответственно, в рамках проведения анализов/проверок в сфере госзакупок нужно проверить надлежащее исполнение договоров.

В рамках проверки у заказчика запросить сведения о лицах, предоставивших недостоверную информацию, уклонившихся от заключения договора о госзакупках, не исполнивших/ненадлежащим образом исполнивших договор о госзакупках.

Одновременно нужно проанализировать заключенные дополнительные соглашения к договорам о госзакупках, которыми увеличены сроки исполнения обязательств и суммы договоров. Статьей 45 Закона установлены исчерпывающие основания внесения изменений в проект договора о госзакупках либо заключенный договор о госзакупках.

Обратить внимание на переписку с поставщиками (через канцелярию), наличие досудебных претензии по качеству выполненных услуг/работ и поставленных товаров. При наличии направленных претензий и отсутствия работы по включению поставщика в РНУ, проверить фактическое устранение недостатков.

За необращение или несвоевременное обращение заказчика в суд с иском о признании потенциальных поставщиков или поставщиков недобросовестными участниками госзакупок предусмотрена ответственность по ч.10 ст.207 Кодекса Республики Казахстан об административных правонарушениях (далее - КоАП).

³ «О применении судами законодательства о государственных закупках» Нормативное постановление Верховного Суда Республики Казахстан от 21 апреля 2022 года № 4

Рассмотрение дел об административных правонарушениях по ст. 207 КоАП отнесено к компетенции органов Министерства финансов Республики Казахстан.

Факты непринятия мер по включению поставщиков/потенциальных поставщиков в РНУ госзакупок не являются единичными, скорее являются распространенными. Не исключая возможность ненадлежащей подготовки специалистов в сфере госзакупок, больше склоняемся к версии оказания заказчиками неправомерного предпочтения отдельным хозяйствующим субъектам в осуществлении предпринимательской деятельности.

АНАЛИЗ ЖАЛОБ

Основными индикаторами, свидетельствующими о нарушениях законодательства в сфере госзакупок, являются жалобы предпринимателей.

Согласно ст.47 Закона потенциальный поставщик вправе обжаловать действия (бездействие), решения заказчика, организатора госзакупок, единого организатора госзакупок, комиссий, эксперта, единого оператора в сфере госзакупок не позднее 5 рабочих дней со дня размещения протокола.

В случае обжалования действий (бездействия) срок заключения договора о госзакупках приостанавливается до окончания срока рассмотрения жалобы.

Жалоба потенциального поставщика может быть подана посредством веб-портала госзакупок с использованием ЭЦП в уполномоченный орган.

Жалоба рассматривается в течение 10 рабочих дней.

Статистика раздела «Жалобы» вкладка «Реестры» веб-портала госзакупок goszakur.gov.kz свидетельствует о том, что за 10 месяцев 2023 года возросло количество поступивших жалоб на сайт.

Рост жалоб за 10 месяцев 2023 года в сравнении с 2022 годом составил 514%.



Как следствие, увеличилось количество частично и (или) полностью удовлетворенных жалоб потенциальных поставщиков.

За 10 месяцев 2023 года удовлетворено **69 082** жалобы.



Причинами обжалований действий (бездействия), решений заказчика, организатора госзакупок, единого организатора госзакупок, комиссий, эксперта, единого оператора в сфере госзакупок потенциальными поставщиками/поставщиками за 10 месяцев 2023 года явились:

- неправомерный доступ к участию в конкурсе – 61 527 жалоб;
- применение условных скидок – 53 527 жалоб;
- отклонение заявки – 39 636 жалоб;
- завышенные/ необоснованные требования – 5 182 жалоб;
- неправомерный допуск к участию в закупке – 675 жалоб;
- не разделение на лоты – 312 жалоб.

Статистика сайта свидетельствует, что в 70% жалобы поступают на неправомерный доступ к участию в конкурсе (38%) и применения условных скидок (33%).

Большая часть процессов автоматизирована сайтом госзакупок, следовательно, необходимо большую часть внимания при проведении анализа/проверки направлять на отборочные процессы.

При проведении анализов/проверок необходимо изучить поступившие жалобы на веб-портала госзакупок - goszakup.gov.kz касательно обжалования действий, проверяемого государственного органа.

АЛГОРИТМ ДЕЙСТВИЙ ПРОКУРОРА

Службой по защите общественных интересов Генеральной прокуратуры Республики Казахстан предлагается нижеследующий пошаговый Алгоритм действий при проведении анализов и проверок в сфере госзакупок.

Первый шаг.

Оценка состояния законности в сфере госзакупок осуществляется путем:

- изучения портала госзакупок, а также вкладки «Часто допускаемые нарушения при проведении ГЗ (раздел справочник);
- анализа обращений, направленных в адрес органов госаудита (раздел «Жалобы» вкладка «Реестры» веб-портала госзакупок - goszakup.gov.kz) и прокуратуры (ИС «Кадагалау»), а также сведений государственных органов и иных организаций;

- мониторинга средств массовой информации (интернет-ресурсы, печатные издания, объявления и др.);
- изучения судебных решений по искам органов госаудита и связанных с обжалованием их действий (сервис «Поиск судебных дел» на портале Генеральной прокуратуры). Дать оценку позиции Департамента внутреннего государственного аудита (далее - ДВГА) по внесенным искам, а также обоснованности исковых требований. При удовлетворении судами требований по обжалованию действий ДВГА, выяснить, какие меры приняты к виновным лицам. Обратите также внимание на наличие возвращенных судами исков по инициативе ДВГА, с выяснением их причин;
- проанализировать следственно-судебную практику по уголовным делам, по которым установлен ущерб государству, причиненный незаконными действиями должностных лиц (изучите материалы ЕРДР по фактам хищения бюджетных средств в особо крупном размере, выяснить проводились ли в указанный период проверки со стороны ДВГА по данному вопросу). В случае не выявления нарушений сотрудниками ДВГА, либо установления малозначительных недостатков, определить причины такого бездействия и пассивности с их стороны. При явном сокрытии этих нарушений решить вопрос о регистрации данного факта в ЕРДР;
- изучения ранее внесенных актов прокурорского надзора (Портал Генеральной прокуратуры вкладка «АПП»);
- изучения утвержденного Плана государственных закупок (скачать с веб-портала госзакупок - goszakup.gov.kz);
- мониторинга объявлений о проведении госзакупок (разделы «Поиск лотов», «Поиск объявлений» вкладка «Закупки» веб-портала госзакупок) и договоров (раздел «Реестр договоров» вкладка «Реестры» веб-портала госзакупок) с изучением конкурсной документации и конкурсных заявок.

ОБРАТИТЬ ВНИМАНИЕ:

- своевременно ли утвержден годовой план госзакупок (в течение 10 рабочих дней со дня утверждения бюджета, плана финансирования);
- при изучении годового плана госзакупок проверить осуществлено ли разделение на товары, работы и лоты;
- не осуществляется ли дробление годовых объемов закупок товаров, работ и услуг, в целях проведения закупок способом запроса ценовых предложений;
- не осуществлено ли заключение договоров без проведения процедуры закупок;
- на правомерность избрания способа осуществления закупок. Зачастую прямой закуп выбирается незаконно для исключения конкуренции. Например, Управление по делам общественного развития города Нур-Султан приобрело наборы для новорожденных, как объект интеллектуальной собственности на **160,7 млн** тенге, АО «Алматыметрокурылыс» также закупило железобетонные лежни сопряжения, как объекты интеллектуальной собственности на **556 млн** тенге. В обоих случаях заказчикам следовало закупить эти товары посредством организации конкурса;

- на правомерность избрания вида конкурса. Так, приказом Министра финансов от 18.01.2022 года №46 строительно-монтажные работы и проектирование включены в Перечень закупок, осуществляемых с использованием рейтингово-балльной системы. Справочно: при таком конкурсе комиссия не создается, веб-портал сопоставляет ценовые предложения и критерии, влияющие на них, формирует протокол об итогах.

Однако не всеми организаторами и заказчиками это соблюдается. К примеру, акиматом Туркестанской области закупки СМР на общую сумму свыше 7 млрд тенге необоснованно планировалось провести путем открытого конкурса. По протесту прокуратуры способ приобретения работ изменен на конкурс с использованием рейтингово-балльной системы;

- в годовом плане госзакупок при осуществлении закупа работ, по которым имеется проектно-сметная документация, должен быть указан аванс 30%;

- проектно-сметная документация должна пройти государственную экспертизу;

- в технической спецификации не должны быть установлены завышенные требования к потенциальным поставщикам;

- на своевременность взыскания неустойки (штрафа, пени);

- необоснованное увеличение суммы договоров путем заключения дополнительных соглашений. Например, в Акмолинской области должностными лицами Степногорского водоканала в двух случаях увеличивалась изначальная сумма закупок с 5 млн тенге до 1,5 млрд тенге;

- необоснованное увеличение сроков оказания услуг путем заключения дополнительного соглашения;

- установление в конкурсной документации неправомерно сжатых сроков оказания работ и услуг, поставки товара. Так, Управлением госзакупок и коммунальной собственности Восточно-Казахстанской области для строительства 2-х школ были установлены двухнедельные сроки, тогда как в проектно-сметной документации на строительство предусматривались сроки от 6 до 8 месяцев;

- перечень ТРУ, закупаемых у общественных объединений лиц с инвалидностью и (или) организаций, созданных общественными объединениями лиц с инвалидностью, утвержден приказом Заместителя Премьер-Министра-Министра труда и социальной защиты населения Республики Казахстан от 20 июня 2023 года №225.

Согласно утвержденному перечню, ТРУ должны закупаться обязательно у общественных объединений лиц с инвалидностью и (или) организаций, созданных общественными объединениями лиц с инвалидностью;

- перечень товаров, работ, услуг, по которым необходимо привлечение экспертной комиссии либо эксперта, утвержден приказом Министра финансов Республики Казахстан от 20 января 2022 года №60.

При осуществлении закупа сервера, средств телекоммуникаций и их составных частей, рабочих станций, персональных компьютеров, моноблоков, мониторов, экранов, процессоров, ноутбуков,

многофункциональных устройств, принтеров, сканеров, лицензионных программных обеспечений, аппаратно-программных комплексов (при превышении двадцатитысячекратного МРП - 69 млн тенге на 2023 год) обязательно привлечение эксперта или экспертной комиссии;

- заключать договор о госзакупках свыше одного финансового года допускается в случаях:

заключения договора (контракта) в рамках договора о займе/гранте;

заключения договоров в рамках реализации бюджетных программ развития;

заключения договоров в рамках реализации текущих бюджетных программ, предусматривающих приобретение активов и других товаров, длительность технологического срока изготовления которых обуславливает их поставку в следующем (последующие) финансовом году (годы), услуг со сроком оказания более одного финансового года в случаях, установленных законодательством Республики Казахстан о государственных закупках;

заключения договоров в рамках проведения мероприятий за счет средств резерва Правительства, со сроком реализации более одного финансового года;

заключения договоров на страхование гражданско-правовой ответственности владельцев автотранспортных средств, страхование гражданско-правовой ответственности перевозчика перед пассажирами и на приобретение периодической печати (п.165 приказа Министра финансов Республики Казахстан от 4 декабря 2014 года № 540 «Об утверждении Правил исполнения бюджета и его кассового обслуживания»);

- необходимо с выяснением причин определить крупные нереализованные в установленные сроки проекты. Ненадлежащее планирование приводит к необоснованному и нерациональному расходованию бюджетных средств. Например, в области Абай пресечен факт планирования акиматом ремонта автодороги, по которому такие работы были запланированы АО «НК «ҚазАвтоЖол». После вмешательства прокуратуры конкурс отменен, 294 млн тенге направлено на другие объекты.

Указанные мероприятия проводятся для установления признаков нарушений законодательства о госзакупках, а именно:

- неправомерного избрания способа закупок;

- установления в конкурсной документации незаконных требований;

- ограничения заказчиком и организаторов госзакупок конкуренции;

- необоснованного отклонения или допуска заявок поставщиков;

- неправомерного определения победителя;

- лоббирования интересов отдельных поставщиков со стороны заказчиков, организаторов закупок и органов госаудита.

При оценке полученных данных акцент делается на системные либо грубые нарушения, затрагивающие права и интересы государства и субъектов бизнеса.

Второй шаг.

После установления признаков нарушений проводится анализ. Для этого в органах госаудита истребуются:

- материалы камерального контроля по обращениям и на основании системы управления рисками;
- уведомления по результатам камерального контроля;
- данные о приостановленных расходных операциях;
- материалы по проведенным аудитам;
- материалы с признаками уголовных правонарушений, направленные в правоохранительные органы;
- материалы по административным делам и данные по оплате наложенных штрафов;
- сведения о принятых мерах по публикациям;
- информация о принятых мерах по судебным решениям (где судами отказано в удовлетворении исков органов госаудита либо удовлетворены требования по обжалованию их действий).

В данном случае необходимо руководствоваться Правилами проведения камерального контроля, утвержденных приказом Министра финансов Республики Казахстан от 30 ноября 2015 года № 598 (далее – Правила камерального контроля).

Предлагается следующий алгоритм проверки ДВГА.

1. Путем изучения обращений и сведений Системы управления рисками (далее – СУР) обратить внимание на факты, когда ДВГА на систематической основе оказывается содействие определенным участникам закупок при принятии решений.

Особо акцентировав внимание на фактах, где после принятых ДВГА мер, участники закупок были признаны победителями.

2. Необходимо проанализировать факты, когда при перемещении должностей с новым руководством ДВГА в регион приходят определенные компании и признаются победителями закупок.

Для этого выясните (посредством портала госзакупок) выигрывали ли эти поставщики конкурса в том регионе, где ранее данный руководитель занимал должность в системе внутреннего аудита.

3. При изучении обращений обратите внимание на то, что заявители должны быть участниками закупок (должно нарушать права и законные интересы потенциального поставщика), что является обязательным основанием для назначения проверок.

4. Изучить информации ДВГА на основании СУР, которой проводится отбор закупок, подлежащих камеральному контролю. Оцените их на степень значимости и риска, при этом обратите внимание на закупки, не охваченные камеральным контролем, хотя данные закупки создают определенную угрозу риска, в том числе по вышеуказанным закупкам из одного источника.

Аудиторами ДВГА ежегодно выявляются сотни незаконных конкурсов и необоснованные расходы на миллиарды тенге. Однако в целом это ситуацию не меняет, как это было указано выше.

Причина – выборочный подход. В одних случаях они выявляют нарушения, а в других закрывают на это глаза. Отсюда высокие коррупционные риски, что уже доказано практикой.

5. При изучении предписаний и уведомлений обязательно обратите внимание на соблюдение ДВГА способов устранения нарушений,

выявленных в рамках камерального контроля, в соответствии с профилем риска и направлений, предусмотренных приложениями 1 и 2 Правил проведения камерального контроля. Выберите те акты реагирования, которые не соответствуют способам устранения нарушений, с дальнейшим выяснением причин и обстоятельств такой позиции. Обязательно сравнить с другими актами, с аналогичными нарушениями, где в случае расхождения имеют место коррупционные риски.

6. В КПСиСУ запросить список проверок, проведенных ДВГА (либо выгрузить из ИС «Единый реестр субъектов и объектов проверок»).

7. По всем материалам камерального контроля ДВГА изучить полноту принимаемых мер, обращая внимание на факты неоднозначной практики их применения и выяснения причин, способствовавших этому.

После изучения указанных сведений обобщаются результаты анализа, и принимается решение:

- о внесении акта надзора;
- о назначении проверки в деятельности уполномоченного органа.

Третий шаг.

В случае назначения прокурорской проверки предлагаются следующие мероприятия:

1. изучаются акты проверок (по аудиту и камеральному контролю), по ним дается правовая оценка на предмет обеспечения госаудиторами объективности, всесторонности и полноты;

2. составляется перечень вопросов, которые не были охвачены в ходе проверок органов госаудита, и допущенных нарушений;

3. выясняются причины и обстоятельства этих нарушений;

4. определяется круг лиц, имеющих отношение к ним, которые подробно опрашиваются;

5. определяется сумма ущерба;

6. дается оценка наличия в действиях должностных лиц признаков уголовных и административных правонарушений;

7. при необходимости инициируется и проводится внеплановая проверка в деятельности заказчика либо поставщика;

Справочно: согласно пункту 2 статьи 18 Конституционного закона РК «О прокуратуре» основаниями для назначения и проведения проверки соблюдения законности (в деятельности хозяйствующих субъектов) являются поручения Президента и Генерального Прокурора либо по согласованию с ним.

8. в прокуратуру области направляется служебная записка о необходимости привлечения специалиста ДВГА (с проектом требования);

9. осуществляются иные мероприятия.

Четвертый шаг.

Обобщение результатов проверки и принятие мер по устранению выявленных нарушений законности с привлечением к ответственности виновных лиц.

В случае наличия признаков уголовного правонарушения (статьи 189, 190, 361, 362, 364, 365, 369, 370 371 Уголовного кодекса) материалы после

регистрации в КУИ передаются в правоохранительные органы для проведения досудебного расследования.

В остальных случаях вносятся представления об устранении нарушений законности:

- в органы госаудита (для привлечения к ответственности организаторов и заказчиков закупок по статье 207 Кодекса об административных правонарушениях, предъявления исков о восстановлении нарушенных прав и возмещения причиненного ущерба);

- в вышестоящий орган либо вышестоящему должностному лицу.

ЗАКЛЮЧЕНИЕ

Одним из ключевых факторов эффективности закупок является информационная открытость всех стадий закупочной деятельности.

Реализовать эту идею можно лишь в том случае, если за бюджетный счёт будет закупаться только действительно необходимое, а приобретённая продукция или работа будет надлежащего качества и по приемлемой цене.

Без информационной открытости госзакупок добиться этого невозможно. Именно благодаря доступной информации о государственных заказах можно оперативно выявлять нецелевые закупки ещё до их объявления, проанализировать заявленные начальные цены и иные условия будущего договора, отследить соблюдение закона при выборе поставщика, а также получить данные о надлежащем исполнении договорных обязательств.

Поэтому предлагается совершенствовать систему госзакупок путем внедрения IT-технологий, его основная цель - исключение человеческого фактора при принятии решения о выборе поставщика.

Информационная система, которая будет самостоятельно осуществлять закуп товаров, работ и услуг, должна обладать форматно-логистическим контролем, обеспечивающим полноту сведений о предмете закупок и связанность данных бюджетного и закупочного процессов.

Это исключит нарушения на этапах допуска и принятия решения о признании поставщика победителем конкурса, способствует эффективному и рациональному расходованию бюджетных средств.

Для профилактики и предупреждения нарушений в сфере госзакупок следует предусмотреть общественный контроль.

Например, в Российской Федерации граждане, общественные объединения и объединения юридических лиц наделены правом осуществления общественного контроля за соблюдением законодательства в сфере закупок (статья 102 Федерального закона о контрактной системе).

Под общественным контролем понимается независимый мониторинг закупок и оценка эффективности закупок, в том числе оценка осуществления закупок и результатов исполнения контрактов.

В случае выявления нарушений представители общественности могут даже оспорить закупки.

Внедрение данного института в национальной системе госзакупок может повысить дисциплину заказчиков и минимизировать коррупционные риски.

Отмечаем, что данная методика позволит достигнуть первоначально определенных целей и обеспечить решение поставленных задач в надзорной деятельности.

Представленные рекомендации могут быть использованы в нормотворческой и правоприменительной практике молодыми сотрудниками органов прокуратуры.

Для использования в работе в приложении представлены Регламент взаимодействия уполномоченного органа по внутреннему государственному

аудиту с органами прокуратуры в части выделения специалистов для участия в проверке, образец требования о производстве проверки/выделении специалиста для дачи заключения, постановление о проведении проверки, образцы актов прокурорского надзора.

СПИСОК ЛИТЕРАТУРЫ

1. Конституционный закон Республики Казахстан «О прокуратуре» от 5 ноября 2022 года №155-VII ЗРК
2. «ЭКОНОМИЧЕСКИЙ КУРС СПРАВЕДЛИВОГО КАЗАХСТАНА» Послание Главы государства Касым-Жомарта Токаева народу Казахстана от 1 сентября 2023 года
3. Кодекс Республики Казахстан об административных правонарушениях от 5 июля 2014 года №235-V
4. Закон Республики Казахстан от 4 декабря 2015 года № 434-V «О государственных закупках»
5. Закон Республики Казахстан от 12 ноября 2015 года № 392-V «О государственном аудите и финансовом контроле»
6. Нормативное постановление Верховного Суда Республики Казахстан от 21 апреля 2021 года № 4 «О применении судами законодательства о государственных закупках»
7. Правила осуществления государственных закупок, утвержденные приказом Министра финансов Республики Казахстан от 11 декабря 2015 года №648
8. Правила формирования и ведения реестров в сфере государственных закупок, утвержденные приказом Министра финансов Республики Казахстан от 28 декабря 2015 года №694
9. Правила проведения камерального контроля, утвержденные приказом Министра финансов Республики Казахстан от 30 ноября 2015 года № 598
10. Перечень отдельных видов товаров, работ, услуг, закупаемых у общественных объединений лиц с инвалидностью Республики Казахстан и (или) организаций, созданных общественными объединениями лиц с инвалидностью Республики Казахстан, производящих и (или) поставляющих товары, выполняющих работы, оказывающих услуги, утвержденный приказом Заместителя Премьер-Министра - Министра труда и социальной защиты населения Республики Казахстан от 20 июня 2023 года № 225
11. Перечень товаров, работ, услуг, по которым государственные закупки осуществляются способом конкурса с использованием рейтингово-балльной системы, утвержденный приказом Министра финансов Республики Казахстан от 18 января 2022 года № 46
12. Правила осуществления государственных закупок с применением особого порядка, утвержденные приказом Заместителя Премьер-Министра - Министра финансов Республики Казахстан от 20 июня 2023 года № 686
13. Перечень товаров, работ, услуг, по которым необходимо привлечение экспертной комиссии либо эксперта, утвержденный приказом Министра финансов Республики Казахстан от 20 января 2022 года №60
14. Перечень товаров, работ, услуг, по которым государственные закупки осуществляются способом конкурса с использованием двухэтапных процедур, утвержденный приказом Первого заместителя Премьер-Министра

Республики Казахстан – Министра финансов Республики Казахстан от 28 февраля 2019 года № 156

15. Перечень товаров, работ, услуг, по которым государственные закупки осуществляются способом конкурса с предварительным квалификационным отбором, утвержденный приказом Первого заместителя Премьер-Министра Республики Казахстан - Министра финансов Республики Казахстан от 31 мая 2019 года № 521

16. Перечень товаров, работ, услуг, по которым государственные закупки осуществляются способом конкурса с использованием рамочного соглашения, утвержденный приказом Министра финансов Республики Казахстан от 17 января 2022 года № 44

17. Перечень товаров, работ, услуг, по которым госзакупки осуществляются способом конкурса с использованием расчета стоимости жизненного цикла приобретаемых товаров, работ, услуг, утвержденный приказом Заместителя Премьер-Министра - Министра финансов Республики Казахстан от 28 ноября 2022 года № 1203

18. Перечень биржевых товаров, утвержденный Постановлением Правительства Республики Казахстан от 6 мая 2009 года № 638

19. Правила проведения камерального контроля, утвержденные приказом Министра финансов Республики Казахстан от 30 ноября 2015 года № 598

20. Правила исполнения бюджета и его кассового обслуживания, утвержденные приказом Министра финансов Республики Казахстан от 4 декабря 2014 года № 540

ПРИЛОЖЕНИЕ

«УТВЕРЖДАЮ»
 Заместитель
 Генерального Прокурора
 Республики Казахстан

Ж.Ж. Умиралиев
 «23» декабря 2022г.



«УТВЕРЖДАЮ»
 Председатель Комитета
 внутреннего государственного аудита
 Министерства финансов
 Республики Казахстан

Е.Т. Мынжасаров
 «22» декабря 2022г.



РЕГЛАМЕНТ

взаимодействия уполномоченного органа по внутреннему государственному аудиту
 с органами прокуратуры в части выделения специалистов для участия в проверке
 соблюдения законности, проведения проверки, дачи заключения и обмена информацией

1. Общие положения

1. Настоящий Регламент определяет процедуру взаимодействия между Генеральной прокуратурой, Комитетом внутреннего государственного аудита Министерства финансов (далее – Уполномоченный орган) и их территориальными подразделениями в части выделения специалистов к участию в проверке соблюдения законности, проведения проверки, дачи заключения и обмена информацией.

2. Регламент основан на принципе достоверности и законности.

3. Направляемые в Уполномоченный орган запросы, требования и постановления о выделении специалиста для дачи заключения должны быть обоснованными, законными и содержать ссылку на законодательство Республики Казахстан.

2. Проведение проверки и выделение специалиста по инициативе органов прокуратуры

4. Проведение проверки и выделение специалиста по инициативе органов прокуратуры:

1) требования прокурора о производстве проверки и выделении специалиста для дачи заключения (установленной формы согласно Приложению к настоящему Регламенту) в соответствии с подпунктами 6), 7) пункта 1 статьи 10 Конституционного закона «О прокуратуре» направляются в Уполномоченный орган главными военным, транспортным прокурорами, прокурорами областей, приравненными к ним прокурорами и их заместителями по согласованию с отделом надзора за соблюдением финансового законодательства 3-Службы Генеральной прокуратуры;

2) уполномоченный орган, получив соответствующие требования, в течение 5 (пяти) рабочих дней письменно уведомляет о дате проведения проверки, выделении специалиста либо отказе с обоснованием объективных причин;

3) по результатам аудита заключение специалиста оформляется по форме, утвержденной приказом председателя Комитета внутреннего государственного аудита «Об утверждении формы заключения государственного аудитора, привлеченного для участия в проверке в качестве специалиста» от 24.06.2016г. №64.

3. Передача материалов государственного аудита

5. Материалы аудита передаются в органы прокуратуры:

1) на основании требования и постановления должностного лица органа прокуратуры, осуществляющего досудебное расследование;

2) при поступлении запроса органов прокуратуры;

6. При наличии в материалах, принимаемых уполномоченным органом по результатам государственного аудита, признаков уголовных правонарушений в действиях должностных лиц объектов государственного аудита, передача материалов с соответствующими аудиторскими доказательствами в органы уголовного преследования осуществляется через территориальные органы прокуратуры при неисполнении или ненадлежащем исполнении предписания Уполномоченного органа.

Передача материалов для принятия процессуального решения осуществляется после соблюдения объектами аудита апелляционного и судебного порядка урегулирования споров, а также объектами аудита с лицами, права которых затронуты аудиторскими мероприятиями в судебном порядке.

7. Передача материалов аудита осуществляется посредством электронных систем документооборота или в бумажной копии почтовой связью.

Материалы аудита, содержащие сведения, составляющие государственные секреты, направляются с соблюдением требований законодательства о государственных секретах.

В случае большого объема материалов аудита допускается направление приложений к сопроводительному письму только на бумажных носителях.

8. Каждый материал аудита направляется отдельным сопроводительным письмом, в котором указывается краткое описание нарушения.

9. Материалы аудита содержат:

1) копию предписания Уполномоченного органа, подписанного уполномоченным лицом;

2) извлечение либо копию аудиторского отчета с приобщенными документами, подтверждающими зафиксированные в нем факты нарушений, которые являются неотъемлемой частью аудиторского отчета;

3) копии возражений, заключения Департамента апелляции по внутреннему государственному аудиту Министерства финансов (при их наличии), а также аудиторские доказательства, указывающие на признаки уголовного правонарушения.

10. При наличии не приобщенных к аудиторскому отчету документов, относящихся к выявленному факту, их копии, заверенные Уполномоченным органом, приобщаются к передаваемым материалам аудита.

11. Материалы аудита, запрашиваемые органами прокуратуры, направляются Уполномоченным органом в соответствии с требованиями статьи 34 Уголовно-процессуального кодекса в течение 3 (трех) рабочих дней с момента поступления письменного запроса и регистрации его в электронных системах документооборота.

В случае большого объема запрашиваемых материалов аудита допускается продление срока Уполномоченным органом, о чем сообщается в письменной форме.

**Руководителю Департамента
внутреннего государственного аудита**
(наименование территориального уполномоченного органа,
Ф.И.О. руководителя)

ТРЕБОВАНИЕ

в порядке п.п.6) п.1 ст.10 / п.п.7) п.1 ст.10
Конституционного закона «О прокуратуре»
о производстве проверки /
выделении специалиста для дачи заключения

Основание направления требования: _____
(обращение, поручение, проверка, анализ и др.)

Объект проверки: _____
(наименование, руководитель, БИН и адрес)

Вопрос проверки: _____

Период проверки: _____

Срок проверки: _____

Контактное лицо прокуратуры: _____
(Ф.И.О, должность, телефон)

Приложение: _____
(копия обращения, поручения и иные материалы, имеющие отношение к проверке)

**Ф.И.О., должность
уполномоченного лица прокуратуры**

«СОГЛАСОВАНО»
(Ф.И.О., должность сотрудника
отдела надзора за соблюдением
финансового законодательства
3-Службы Генеральной прокуратуры)

**ҚАЗАҚСТАН
РЕСПУБЛИКАСЫНЫҢ
БАС ПРОКУРАТУРАСЫ**



**ГЕНЕРАЛЬНАЯ
ПРОКУРАТУРА
РЕСПУБЛИКИ КАЗАХСТАН**

010000, Астана қаласы, Мәңгілік Ел даңғылы, 14
төл: 8 (7172) 71 28 68, факс: 8 (7172) 30 18 65
www.prokuror.gov.kz

010000, город Астана, проспект Мәңгілік Ел, 14 төл.:
8 (7172) 71 28 68, факс: 8 (7172) 30 18 65
www.prokuror.gov.kz

12.10.2023 № 2-010336-23-81440

ПОСТАНОВЛЕНИЕ

о производстве проверки

город Астана

«__» октября 2023 года

Заместитель Генерального Прокурора Республики Казахстан Умиралиев Ж.Ж., во исполнение п.5 Плана работы Генеральной прокуратуры на 4-квартал 2023 года, руководствуясь статьей 83 Конституции и статьями 10, 17, 18, 26 и 37 Конституционного закона «О прокуратуре»,

ПОСТАНОВИЛ:

1. Провести проверку соблюдения бюджетного законодательства, законодательства о государственных закупках и противодействии коррупции в деятельности РГУ «Министерство финансов Республики Казахстан» (г. Астана, пр. Мәңгілік Ел, 8, БИН: 201040000013) за 2022 год и истекший период 2023 года.

2. Производство проверки поручить помощнику Генерального Прокурора Жунусову Е.Т., прокурору Управления 3-Службы Генеральной прокуратуры Аукатову А.М., заместителю начальника Управления прокуратуры Павлодарской области Байсакову А.К., прокурору Управления прокуратуры Северо-Казахстанской области Конуратову А.Б., заместителю военного прокурора Восточного региона Дюсенову А.С. и прокурору Отдела прокуратуры района «Сарыарқа» г.Астана Абилкасимову К.У.

3. Проверку начать с «__» октября 2023 года.

4. С настоящим постановлением ознакомить руководителя проверяемого субъекта, предупредив об уголовной ответственности за воспрепятствование деятельности прокурора и неисполнение его законных требований, предусмотренной статьей 381 Уголовного кодекса, разъяснить право на обжалование действий, проверяющих Генеральному Прокурору или в суд в порядке статьи 43 Конституционного закона «О прокуратуре».

**Заместитель
Генерального Прокурора
Республики Казахстан**

Ж. Умиралиев

АСТАНА ҚАЛАСЫНЫҢ
ПРОКУРАТУРАСЫ

ЕСІЛ АУДАНЫНЫҢ
ПРОКУРАТУРАСЫ



ПРОКУРАТУРА
АСТАНЫ

ПРОКУРАТУРА
РАЙОНА ЕСІЛЬ



010000, Астана қаласы, Қабалбай
батыр дауыры, №31 үй, ес. 8 (7172)
71-20-85, 8 (7172) 71-20-84, факс 8 (7172) 71-20-99
www.astana.prokuror.kz

010000, город Астана, проспект
Кабалбай батыра, дом №31, ес. 8 (7172)
71-20-85, 8 (7172) 71-20-84, факс 8 (7172) 71-20-99
www.astana.prokuror.kz

19.01.2023 № 2-16-23-00318

**Руководителю
Департамента внутреннего
государственного аудита
по городу Астана
Кавкитаеву А.К.**
улица М.Ауезова, 14
город Астана
010000

Представление об устранении нарушений законности

Проводимым прокуратурой района анализом соблюдения законодательства о государственных закупках государственными учреждениями города (в т.ч. квазигосударственного сектора), установлены отдельные нарушения законодательства, требующие принятия незамедлительных мер к их устранению и привлечению виновных лиц к установленной законом ответственности.

В соответствии со ст.5 Закона Республики Казахстан «О государственных закупках» (далее – Закон), процесс государственных закупок включает в себя:

- 1) разработку и утверждение годового плана государственных закупок (предварительного годового плана государственных закупок);
- 2) выбор поставщика и заключение с ним договора о государственных закупках;
- 3) исполнение договора о государственных закупках.

На основании соответствующего бюджета (плана развития), выделенных денег из Фонда поддержки инфраструктуры образования в соответствии с законодательством Республики Казахстан или индивидуального плана финансирования заказчик разрабатывает и утверждает годовой план государственных закупок в порядке и форме, которые определены правилами осуществления государственных закупок.

Годовой план государственных закупок (предварительный годовой план государственных закупок) должен содержать следующие сведения:

- 1) идентификационный код государственной закупки;
- 2) номенклатуру товаров, работ, услуг согласно справочнику, включая суммы, выделенные для осуществления государственных закупок, без учета налога на добавленную стоимость;

- 3) способ и сроки осуществления государственных закупок;
- 4) планируемые сроки и место поставки товаров, выполнения работ, оказания услуг;
- 5) планируемые сроки поставки товаров, выполнения работ, оказания услуг в соответствии с графиком и разбивкой по годам в пределах выделенных и предусмотренных сумм на каждый финансовый год в случаях, предусмотренных статьей 43 настоящего Закона;
- б) условия осуществления государственных закупок в соответствии со статьей 51 настоящего Закона.

При составлении годового плана государственных закупок (*предварительного годового плана государственных закупок*) заказчик **обязан разделить товары, работы, услуги на лоты по их однородным видам** и месту их поставки (*выполнения, оказания*).

Не допускается утверждение (*уточнение*) годового плана государственных закупок в объеме, не соответствующем бюджету (*плану развития*), выделенным деньгам из Фонда поддержки инфраструктуры образования в соответствии с законодательством Республики Казахстан или индивидуальному плану финансирования в совокупности по спецификам экономической классификации (*статьям расходов*), по которым требуется заключение договоров о государственных закупках.

Как показал анализ, эти требования законодательства отдельными государственными учреждениями не соблюдаются.

Так, 30 декабря 2022 года ГУ «Управление государственных закупок города Астаны» (*далее – организатор*), по заявке ГУ «Управление охраны окружающей и природопользования города Астаны» (*далее – заказчик*), методом открытого конкурса разместило объявление №8874653-1 по приобретению работ «Содержание зеленых насаждений» на общую сумму **3 539 587 500** тенге на 2023-2025 гг.

Изучением конкурсной документации установлено, что Заказчик возлагает на поставщика обязательства по выполнению нескольких различных видов работ, услуг, поставки товаров **под одним лотом** (*2023г. – 36 разделов, 2024г. – 33 раздела, 2025г. – 32 раздела*), что **прямо запрещено нормами законодательства** (*нарушение п.5 Закона, п.13 Правил осуществления государственных закупок, утвержденных приказом Министра финансов Республики Казахстан №648 от 11 декабря 2015 года*).

Во-первых, работы, товары и услуги, отраженные в конкурсной документации, не входят в перечень работ по текущему содержанию зеленых насаждений.

Согласно п.11 Правил содержания и защиты зеленых насаждений на территории города Нур-Султана, утвержденных решением маслихата города Нур-Султана №537 от 30 сентября 2020 года, следует, что содержание зеленых насаждений включает в себя только **9 видов работ**:

- 1) посадка зеленых насаждений;
- 2) рыхление почвы с устройством приствольных лунок, побелка деревьев, стрижка живой изгороди, поднятие штамба у деревьев, удаление поросли;
- 3) устройство цветников, газонов, прополка сорняков, покос травы, укрытие роз в зимний период;
- 4) полив зеленых насаждений на протяжении всего вегетационного периода, в летнее время полив осуществляется два раза в неделю;
- 5) формирование кроны;
- 6) омолаживание;

7) внесение удобрений;

8) борьба с вредителями и болезнями зеленых насаждений;

9) санитарная обрезка аварийных, сухостойных, перестойных деревьев и кустарников.

В нашем же случае, в конкурсной документации, помимо работ утвержденных решением маслихата, имеются следующие виды работ/услуг/товаров: **Раздел 16** – Защита лесов в «зелёной зоне» от порубок, повреждений и возгораний (услуги охраны); **Разделы 17, 18, 19, 20** – Противопожарные мероприятия (услуги охраны); **Раздел 24** – Установка и изготовление экологических, лесохозяйственных противопожарных знаков (товар/услуга); **Раздел 25** – Изготовление, доставка, замена и установка каркасов баннеров и баннеров (товар/услуга); **Раздел 26, 27** – Установка и содержание лесных квартальных столбов (товар/работа); **Раздел 28** – Изготовление и установка запрещающих шлагбаумов (товар/услуга); **Раздел 30** – Устройство временных грунтовых дорог (работа).

Более того, эти разделы вовсе не являются однородными и не являются комплексом взаимосвязанных работ/услуг, что нарушает принципы и нормы законодательства о государственных закупках.

Во-вторых, по мере завершения конкурсных процедур, **Заказчику предстоит заключить договор** о государственных закупках с Поставщиком на выполнение работ на последующие **3 года** (превышает текущий финансовый год), который противоречит требованиям бюджетного законодательства.

В соответствии с п.165 Правил исполнения бюджета и его кассового обслуживания, утвержденных Приказом Министра финансов Республики Казахстан №540 от 4 декабря 2014 года, заключение государственным учреждением договора, срок действия которого превышает текущий финансовый год, допускается в случаях:

- ✓ заключения договора (контракта) в рамках договора о займе/гранте;
- ✓ заключения договоров в рамках реализации бюджетных программ развития;

- ✓ заключения договоров в рамках реализации текущих бюджетных программ, предусматривающих приобретение активов и других товаров, длительность технологического срока изготовления которых обуславливает их поставку в следующем (последующие) финансовом году (годы), услуг со сроком оказания более одного финансового года в случаях, установленных законодательством Республики Казахстан о государственных закупках;

- ✓ заключения договоров в рамках проведения мероприятий за счет средств резерва Правительства Республики Казахстан, со сроком реализации более одного финансового года;

- ✓ заключения договоров на страхование гражданско-правовой ответственности владельцев автотранспортных средств, страхование гражданско-правовой ответственности перевозчика перед пассажирами и на приобретение периодической печати.

Очевидно, что текущее содержание «Зеленого пояса» города Астаны, не подпадает под указанные исключительные случаи.

Таким образом, размещение объявления №8874653-1 по приобретению работ «Содержание зеленых насаждений» на общую сумму **3 539 587 500** тенге на 2023-2025 гг. осуществлено неправомерно.

Указанные нарушения стали возможны в результате ненадлежащего выполнения служебных обязанностей ответственными должностными лицами государственных учреждений города.

Причиной тому служит непринятие требуемых мер к организации работы подчиненных со стороны руководства.

На основании изложенного, руководствуясь ст.ст.5, 20, 49 Закона Республики Казахстан «О государственных закупках», ст.36 Конституционного закона Республики Казахстан «О прокуратуре», ст.83 Конституции Республики Казахстан,

ПРЕДЛАГАЮ:

1. Рассмотреть настоящее представление и принять комплекс мер направленных на устранение вышеуказанных нарушений, для чего:

- провести камеральный контроль объявления №8874653-1 по приобретению работ «Содержание зеленых насаждений» на общую сумму **3 539 587 500** тенге;

- по итогам камерального контроля, рассмотреть вопрос о направлении уведомления об устранении нарушений законности и отмены объявления №8874653-1 по приобретению работ «Содержание зеленых насаждений» на общую сумму **3 539 587 500** тенге;

2. О времени и месте рассмотрения представления необходимо уведомить прокуратуру района не позднее трех рабочих дней до дня рассмотрения представления.

3. О результатах рассмотрения представления и принятых мерах необходимо сообщить в прокуратуру района **не позднее 27 января 2023 года**, с приложением подтверждающих материалов.

Прокурор района

Е. Әбдіров

**ШЫМКЕНТ ҚАЛАСЫНЫҢ
ПРОКУРАТУРАСЫ**
**АБАЙ АУДАНЫНЫҢ
ПРОКУРАТУРАСЫ**



**ПРОКУРАТУРА
ГОРОДАШЫМКЕНТА**
**ПРОКУРАТУРА
АБАЙСКОГО РАЙОНА**

160012, Шымкент қаласы, Республика даңғылы, 6
тел.: 8 (7252) 33-85-50, тел/факс: 33-87-14
www.shymkent.prokuror.gov.kz

160012, город Шымкент, проспект Республики, 6
тел.: 8 (7252) 33-85-50, тел/факс: 33-87-14
www.shymkent.prokuror.gov.kz

14.03.2023 № 2-12-23-01205

**Шымкент қаласы
Абай ауданының әкімі
Б.Пармановқа**

ҰСЫНУ

заң бұзушылықтарды жою туралы

Аудан прокуратурасы жергілікті атқарушы органмен «Мемлекеттік сатып алу туралы» Қазақстан Республикасы Заңының (бұдан әрі-Заң) сақталуына талдау жүргізіп, заңдылықты бұзушылықтардың орын алғанын анықтады.

Заңның 9-бабына сәйкес, мемлекеттік сатып алуға әлеуетті өнім берушілердің қатысуын шектейтін және негізсіз күрделендіретін, сондай-ақ тауарларды, жұмыстарды, көрсетілетін қызметтерді мемлекеттік сатып алу туралы шарт бойынша міндеттемелерді орындау қажеттігінен тікелей туындамайтын біліктілік талаптарын белгілеуге жол берілмейді.

Сонымен қатар, Заңның 21-бабының 3-тармағына сай, Конкурстық құжаттамада осы Заңда көзделмеген жағдайларда, әлеуетті өнім берушілер санының шектелуіне алып келетін мемлекеттік сатып алу талаптарын белгілеуге тыйым салынатындығы көрсетілген.

Дегенмен, «Шымкент қаласының Абай ауданы әкімі аппараты» мемлекеттік мекемесі (бұдан әрі-Мекеме) тарапынан «Мемлекеттік сатып алу туралы» Қазақстан Республикасы Заңының (бұдан әрі – Заң) 4, 9, 21, 22-баптарының талаптарын бұза отырып, конкурстық құжаттамаға осы Заңда көзделмеген жағдайларда, әлеуетті өнім берушілер санының шектелуіне алып келетін негізсіз артық талаптардың қойылуына жол берілгендігі анықталды.

Нақтырақ айтқанда, 08.03.2023 жылы мекеме ұйымдастырушы ретінде мемлекеттік сатып алу веб-порталына №9500000-1 «Согласно конкурсной документации» атауымен 15 лоттан тұратын «Абай ауданының аумағын ойын элементтерімен жабдықтау» жұмыстарын ашық конкурс тәсілімен жалпы сомасы 309 812 134 теңгеге мемлекеттік сатып алуға хабарландыру жарияланған.

Конкурстық құжаттаманың техникалық ерекшеліктерінің 5.1. және 5.2. тармақтарына сәйкес, «жұмыстарды орындау үшін әлеуетті өнім берушіде ойын элементтерімен жабдықтау жұмыстары бойынша арнайы техника, автокөлік құралдары, жабдықтар, материалдар және білікті мамандар мен еңбек ресурстары сметалық есеп бойынша конкурстық құжаттаманың біліктілік талаптарына,

сондай-ақ жұмыстар сметалық құжаттамаға сәйкес орындалуы тиіс» деген талаптар қойылған.

Алайда конкурстық құжаттаманың қосымша файлдар ұяшығында атқарылатын жұмыстардың сметалық құжаттамасының мөрі басылмаған және бекітілмеген.

Осы сметалық құжаттамада атқарылатын жұмыс түрлері (локальная смета) және қолданылатын материалдар мен техникалар қарастырылған.

Сметалық құжаттамада қарастырылған техникалар тізімі конкурстық құжаттаманың 6-қосымшасы болып табылатын (Құрылыспен байланысты емес жұмыстарды мемлекеттік сатып алуды жүзеге асыру кезінде әлеуетті өнім берушіге қойылатын біліктілік талаптары (Тапсырыс беруші толтыралы) біліктілік талаптарында көрініс тапқан.

Аталған біліктілік талаптарында осы конкурста сатып алынатын жұмыстарда мүлдем қолдануға жатпайтын 28м кем емес телескопиялық әуе платформасы талап етілген.

Осыған ұқсас, сметалық құжаттамаларда «Эмульсиялық жол битумы мен «Мұнай жолындағы сұйық битум» материалдары қарастырылғанымен, аталған құрылыс материалдарымен атқарылатын жұмыс түрлері мүлдем көзделмеген, сәйкесінше сметалық құжаттама мен конкурстық құжаттаманың 6-қосымшасында «Жылжымалы битум қазандықтары, 2000 л кем емес» техникасы негізсіз талап етілген.

Сонымен бірге, сметалық құжаттамада жол төсемі (покрытия из брусчатки), құм астындағы және тегістеуіш негіздердің қабаттарын құру жұмыстары қарастырылған, бірақ топырақтың тығыздалуы жұмыстарына үш бірдей катоктар (катки дорожные), атап айтқанда «жұмыс салмағы 1,5 тен 1,6 т дейін үлкен өлшемдегі өздігінен жүретін тандемдік жол роликтері», «3,9-дан 4,1-ге дейінгі жұмыс салмағымен біріктірілген өздігінен жүретін жол роликтері» және «Жұмыс салмағы 5,9 дан 6,1 т дейін үлкен габаритті өздігінен жүретін тандемдік жол роликтері» артығымен талап етілген.

Мағыналас заң бұзушылықтар 08.03.2023 жылы мемлекеттік сатып алудың веб-порталында жалпы сомасы 59 184 910 теңгеге жарияланған №9499959-1 «Согласно конкурсной документации» атауымен 5 лоттан тұратын «Абай ауданының аумағында ирригациялық арықтар төсеу жұмыстары», жалпы сомасы 61 325 666 теңгеге жарияланған №9499926-1 «Согласно конкурсной документации» атауымен 3 лоттан тұратын «Абай ауданының аумағында ашық спорт алаңшасымен жабдықтау жұмыстары» ашық конкурстары бойынша да орын алған.

Осылайша, мемлекеттік сатып алуды ұйымдастырушымен жалпы сомасы 430 322 710 теңгеге жарияланған 3 конкурстар бойынша заң бұзушылықтарға жол берілген.

Көрсетілген заң бұзушылықтар, аталған салаға жауапты лауазымды тұлғалардың тарапынан тиісті деңгейде бақылау-басшылықтың жасалмауынан, қызметтік міндеттеріне немқұрайлы қарауынан және ұйымдастыру жұмыстарының дұрыс жүргізілгендігі салдарынан орын алған.

Заңның 49-бабында мемлекеттік сатып алу туралы заңнаманы бұзған жағдайда Қазақстан Республикасының заңдарында белгіленген жауаптылықтың туындайтындығы көрсетілген.

Жоғарыдағылардың негізінде, Қазақстан Республикасы Конституциясының 83-бабы мен «Прокуратура туралы» Конституциялық Заңының 36-бабын басшылыққа ала отырып,

ҰСЫНАМЫН:

1. Осы ұсынуды қарап, онда көрсетілген заңдылықты бұзушылықтарды, олардың орын алуына ықпал еткен жағдайлар мен себептерді жоюға және келешекте болдырмауға бағытталған шаралар қолдануды:

- ашық конкурс тәсілімен мемлекеттік сатып алуды жүзеге асыру туралы жарияланған №№9500000-1,9499959-1, 9499926-1 конкурстық құжаттамаларын заңнама талаптарына сәйкестендіруді;

- алдағы уақытта мемлекеттік сатып алу туралы заңының талаптарын дұрыс қолдануына бағытталған тиісті әдістемелік іс-шараларын жүргізуді.

2. Ұсынуда көрсетілген заңдылықты бұзушылықтардың орын алуына кінәлі лауазым иелерінің тәртіптік жауапкершіліктерін қарауды.

3. Ұсынудың қаралатын орны мен уақыты туралы аудан прокуратурасына күнтізбелік үш жұмыс күнінен кешіктірмей хабарлап, прокуратура қызметкерінің қатысуында талқылауды.

4. Ұсынудың қаралғаны жөнінде толық ақпаратты және қабылданған шаралар туралы растайтын құжаттардың көшірмелерін тіркей отырып аудан прокуратурасына заңда белгіленген мерзімде хабарлауды.

Абай ауданының прокуроры

Р.Бериков

орынд. Н.Турлыбаи
тел: 33-87-14