**Счетный комитет по контролю за исполнением**

**республиканского бюджета**

|  |  |
| --- | --- |
| **АУДИТОРСКОЕ ЗАКЛЮЧЕНИЕ**  **по итогам аудиторского мероприятия «Государственный аудит эффективности реализации проектов строительства,**  **финансируемых за счет государственных инвестиций,**  **средств квазигосударственного сектора,**  **на предмет обоснованности их сметной стоимости»**  **г. Нур-Султан**  **2022 г.** |  |
|  |  |

|  |  |
| --- | --- |
| **СОДЕРЖАНИЕ** | **Стр.** |
| **Раздел I. Вводная часть** | 3 |
| **Раздел II. Основная (аналитическая) часть**  2.1. Краткий анализ состояния аудируемой сферы | 3 |
| 2.2. Основные результаты государственного аудита  2.2.1. Мониторинг текущих цен и расчет сметных цен на строительные ресурсы. | 7 |
| 2.2.2. Влияния увеличения сроков строительства на сметную стоимость строительства объектов. | 9 |
| 2.2.3. Применение сметных нормативов при проведении комплексной вневедомственной экспертизы проектов строительства, планируемых в рамках ГЧП. | 11 |
| 2.2.4. Применения сметных нормативов при проведении комплексной вневедомственной экспертизы РГП «Госэкспертиза» по проектам строительства. | 17 |
| 2.2.5. Соблюдение аккредитованными частными организациями порядка проведения комплексной вневедомственной экспертизы ПСД строительства объектов | 22 |
| 2.2.6. Информация по исполнению рекомендаций Счетного комитета по итогам экспертно-аналитического мероприятия в 2019 году | 22 |
|  |  |
| **Раздел III. Итоговая часть** | 26 |
| 3.1. Принятые меры в ходе государственного аудита | 26 |
| 3.2. Выводы по результатам государственного аудита | 27 |
| 3.3. Рекомендации и поручения по результатам государственного аудита | 31 |
| 3.4. Приложения | 35 |

**И.о. Председателя**

**Счетного комитета**

**Рахимову Р.Н.**

**АУДИТОРСКОЕ ЗАКЛЮЧЕНИЕ**

**I. Вводная часть.**

**1.1. Наименование аудиторского мероприятия:** Государственный аудит эффективности реализации проектов строительства, финансируемых за счет государственных инвестиций, средств квазигосударственного сектора,  
на предмет обоснованности их сметной стоимости.

**1.2. Цель государственного аудита:** Анализ действующей нормативной базы и практики в части сметной стоимости объектов, в том числе на предмет завышения сметной стоимости объектов строительства.

**1.3. Объекты государственного аудита:** РГУ «Комитет по делам строительства и жилищно-коммунального хозяйства Министерства индустрии и инфраструктурного развития Республики Казахстан» *(далее – Комитет или КДС*), РГП на ПХВ «Государственная вневедомственная экспертиза проектов» Комитета *(далее – РГП «Госэкспертиза»),* ГУ «Управление строительства   
г. Нур-Султан *(далее – Управление строительства).*

**1.4. Период, охваченный государственным аудитом:** с 1 января 2017 г. по 31 декабря 2021 г. и другие периоды по отдельным вопросам *(для аналитических – 2008-2016 г.г., на предмет обоснованности сметной стоимости – 2 месяца 2022 г.).*

**II. Основная (аналитическая) часть.**

**2.1. Краткий анализ состояния аудируемой сферы.**

Строительная отрасль в Республике Казахстан играет особую роль в развитии экономики страны, является одной из ведущих отраслей в народном хозяйстве, способствует развитию большого количества смежных отраслей экономики страны.

В Казахстане данная отрасль экономики занимает в ВВП Республики в среднем 6,6 % за период 2017-2021 г.г. *(Рисунок № 1).*

*Источник: Комитет по статистике МНЭ РК*

По рисунку 1 видна динамика показателя - Доля строительства в ВВП РК за последние пять лет. Так, в 2018 г. по сравнению с 2017 г. данный показатель снижался с 6,9 % до 6,2%, затем показывает рост к 2020 г. до 7 %, однако в 2021 г. данный показатель сократился и составил 6,8%.

При этом, несмотря на снижение в 2021 г. доли строительства в ВВП РК, данный показатель один из самых больших значений для несырьевой отрасли.

По данным Бюро национальной статистики объем строительных работ в Казахстане в январе-декабре 2021 г. составил 5 495 181,2 млн. тенге, что на 10,2% больше, чем в 2020 г. *(4 934 069,2 млн. тенге)*. Из общего объема строительных работ на выполнение хозяйствующими субъектами государственной собственности приходится 14 252,4 млн. тенге *(0,3%)*, частной собственности – 4 746 803,5 млн. тенге *(86,3%)*, иностранной собственности – 734 125,3 млн. тенге *(13,4%).*

Наибольший объем работ за январь-декабрь 2021 г. выполнен по строительству инженерных сооружений – 1 053 048,4 млн. тенге, жилых зданий – 971 316,7 млн. тенге, автомагистралей, улиц и дорог – 924 877,4 млн. тенге, промышленных – 875 780,9 млн. тенге и зданий учебных заведений – 295 400,8 млн. тенге. В январе-декабре было закончено строительство 45 683 новых зданий, из которых 43 483 жилого и 2 200 нежилого назначения.

Введено в эксплуатацию общеобразовательных школ – 90, дошкольных организаций – 32, больниц – 11 и амбулаторно-поликлинических организаций – 18.

Согласно сведений с единой информационно системы комплексной вневедомственной экспертизы*(gosexpert.kz) (далее – ЕИСКВЭ)* за 2017-2021 г.г. по новому строительству выдано всего *(включая аннулированные)* 69 210 заключений комплексной вневедомственной экспертизы *(далее – КВЭ)*, из них с положительным результатом – 65 116 *(РГП «Госэкспертиза» - 14 900 ед. или 22,9%, аккредитованными экспертными организациями – 50 216 ед. или 77,1%)*, с отрицательным результатом – 4 094 *(РГП «Госэкспертиза» - 2 041 ед. или 50%, аккредитованными экспертными организациями – 2 053 ед. или 50%)*. Из общего количества 69 210 единиц аннулированы по тем или иным причинам – 596.

По данным РГП «Госэкспертиза» за период 2017 – 2021 г.г. всего рассмотрено – 16 941 единиц документации на сумму – 51 348 326,0 млн. тенге, рекомендовано к утверждению – 12 000 единиц на сумму – 47 157 008,0 млн. тенге; возвращено на доработку – 1 720 единиц документации на сумму – 461 800,0 млн. тенге; общее снижение сметной стоимости по результатам КВЭ – 4 574 852,0 млн. тенге, на увеличение рекомендовано – 429 949,0 млн. тенге.

Результаты проведенных экспертиз за пятилетний период показывают, что проведенные КВЭ РГП «Госэкспертиза» практически находятся на одном уровне, при этом по аккредитованным экспертным организациям *(далее – АЭО)* идет увеличение количества проведенных КВЭ с 7 811 в 2017 г. до 13 069 *(67,3%)* в 2021 г. и доля в общем количестве КВЭ достигла в 2021 г. – 80,2%. Причина в либерализации рынка услуг проведения КВЭ.

При этом доля выданных положительных заключений составила АЭО в среднем за пятилетний период 96,1%, тогда как РГП «Госэкспертиза» - 88%, в 2021 г. доля выданных отрицательных заключений АЭО - 2,5%, РГП «Госэкспертиза» – 10%.

В 2021 г. ввиду целого ряда обстоятельств, включающих как внешние, так и внутренние шоки, строительный сектор Казахстана столкнулся с серьёзными сложностями, что отразилось на снижении объемов строительных работ.

Эксперты в области строительства считают, что одной из причин проблем снижения данного показателя является удорожание строительных материалов.

В этой связи, аудитом на основании Сборников сметных цен проанализирована динамика цен в городах Нур-Султан и Алматы на основные строительные ресурсы и причины их изменений.

Так, в г. Нур-Султан наблюдается рост цены практически на все материалы. Так, наиболее резкий скачок цен произошел на цемент марки М-400 в 2019 г. в сравнении с 2018 г. на 27%, в 2020 и 2021 г.г. ежегодный прирост цены составил 7%, цена на кабель медный силовой в 2018 г. возросла в сравнении с 2017 г. на 28%, в 2021 г. на 53% в сравнении с 2020 г.

В 2021 г. происходит сильное удорожание фактически всех видов строительных материалов на 50%, а по некоторым материалам на 100%.

*Рисунок №2 – Динамика изменений сметной цены на ряд строительных материалов по г.Нур-Султан за период 2017-2021 г.г.*

Данные рисунка №2 характеризуют изменение цены за 5-летний период по г. Нур-Султан, расчет темпов прироста показывает насколько поднялась цена к 2021 г. в сравнении с 2017 г.: кирпич керамический – на 44%, кирпич силикатный - на 72%, блок стеновой – на 81%, сталь арматурная – на 88%, кабель медный – на 107%, труба стальная – на 76%, балка двутавровая – на 92%, воздуховод – на 130%.

Сборник сметных цен *(без НДС)* по 17 материалам по г. Алматы за период 2017-2021 г.г. также демонстрирует ежегодное увеличение цен. Так, цена на кирпич керамический в 2021 г. стала выше цены 2020 г. на 81%, сталь арматурная - на 57%, балка двутавровая – на 48%, воздуховод на – 48%, кабель медный вырос в цене на 53%.

По данным отчета АО «Казиндастри» *(*[*www.Qazindustry.gov.kz*](http://www.Qazindustry.gov.kz)*)* в рамках проведения маркетинговых исследований Госпрограммы ДКБ-2025 структура отрасли производства стройматериалов имеет выраженную сырьевую направленность, в республике недостаточно предприятий, производящих продукцию высокой степени переработки и соответствующую современным требованиям строительного комплекса.

На недостаточность развития производства цемента, кирпича строительного, асбестоцементных и минераловатных изделий влияет энергоемкость *(20% затрат)*, материалоемкость, а также грузоемкость производства *(30% затрат).*

Соответственно, тарифное и ценовое давление предприятий монополистов *(газ, топливо, бензин, электроэнергию и рост тарифов на перевозки)* повышает себестоимость изготовления стройматериалов, снижает их конкурентоспособность и ведет к увеличению импорта.

При этом строительные материалы и изделия, являясь основой для строительства, обычно формируют до 65 % стоимости жилого здания в сметах строительных объектов.

Потребление цемента в Казахстане превышает его производство, которое покрывается за счет его импорта, преимущественно из России *(Приложение № 1 к Аудиторскому заключению).*

Однако парадоксальная ситуация сложилась в производстве цемента и извести, когда предприятия в среднем в год загружены на 65%, при этом объем  
производства составляет 9 млн. тонн из 13 млн. тонн производственных  
мощностей. Разницу составляет импорт, приходящий из РФ   
и стран ЕАЭС, который ограничивает отечественным предприятиям  
дозагрузить свои мощности.

Учитывая разный уровень обеспеченности в потребности цемента в регионах, к основным регионам потребления иранского и российского цемента относятся западный и северный регионы Казахстана. В то же время растет объем экспорта в Узбекистан, Кыргызстан и РФ *(2017 г. -902,7 тыс. тонн, 2018 г.-1 880 тыс. тонн, 2019 г.-1 655,6 тыс. тонн, 2020 г.- 1 981,9 тыс. тонн, 2021 г.-1 575,6 тыс. тонн,*  *60% от общего объема экспорта идет в Узбекистан).*

В настоящее время сохраняется зависимость от импорта листового стекла, кирпича, арматуры из КНР и РФ *(Приложение № 2 к Аудиторскому заданию).*

Таким образом, одной из причин удорожания стройматериалов является влияние цен на импортные стройматериалы из РФ и КНР, составляющие значительную долю рынка.

С учетом **имеющих производственных мощностей и местного сырья** существует потенциал роста производства по импортозамещению продуктов «среднего передела» по кирпичу *(керамический)* на 73,2 млн. долларов США, арматуре для армирования бетона - 93,2 млн. дол. США, цементу - 60,7 млн. дол. США, кровельному материалу из битума-18,9 млн. дол. США, стеклу - 45,6 млн. дол. США.

Как уже отмечалось выше, строительный сектор имеет определенное влияние на экономику Казахстана в целом, в частности демонстрируя значимое значение *(6,8% доли строительства в ВВП РК)* для несырьевой отрасли и сохранение стабильности по данному направлению должно является приоритетным направлением уполномоченного органа в сфере строительства.

Так, анализ стратегического плана Министерства индустрии и инфраструктурного развития РК *(далее - МИИР)* на 2020-2024 г.г. показывает, что акцентом работы Комитета по направлению ценообразования и определения сметной стоимости строительства, является повышение достоверности сметных расчетов и обеспечение возможности определения стоимости строительства на момент проектирования в зависимости от текущих рыночных цен.

Комитетом в пределах компетенции, в соответствии с законодательством РК на постоянной основе ведется работа по обеспечению контрольных и реализационных функции в сфере архитектурной, градостроительной и строительной деятельности.

В текущем году на фоне транспортно-логистического кризиса, возникшего из-за сложившейся геополитической ситуации, в Казахстане, как и в других странах, острее становится вопрос удорожания строительства объектов и роста спекулятивных действий поставщиков стройматериалов. В этой связи для удовлетворения потребности внутреннего рынка в стройматериалах, а также снижения импортозависимости и предотвращения колебания цен **до 2025 года** по согласованию с акиматами регионов, институтами развития и НПП «Атамекен» разработана и утверждена Дорожная карта по детальной реализации проектов строительной индустрии до 2025 года.

Также Комитетом с целью снижения риска увеличения количества незавершенного строительства бюджетных объектов для оперативного реагирования на значительные колебания стоимости строительных ресурсов издаются сборники актуальных сметных цен на стройматериалы.

Однако, проведенным аудиторским мероприятием выявлены ряд нарушений и недостатков, указывающие на недостаточность принимаемых мер со стороны уполномоченного органа для развития конкурентноспособной строительной отрасли Республики в целом.

**2.2. Основные результаты государственного аудита**

***2.2.1. Мониторинг текущих цен и расчет сметных цен на строительные ресурсы.***

Действующие нормативные документы по ценообразованию в строительстве являются сметно-нормативной базой для определения стоимости строительства и представляют собой совокупность государственных сметных нормативов, разработанных на единой концептуально-методической основе, совместно действующих и составляющих нормативно-правовую основу для определения сметной стоимости строительства.

Среди сметных нормативов по ценообразованию используемых при планировании строительства — это укрупненные показатели стоимости на конструктивные элементы (*фундамент, перекрытие, стены, крыша)* и виды работ *(далее – УПС КВР)* и укрупненные показатели стоимости строительства на потребительскую характеристику зданий и сооружений *(далее - УПСС ПХ)* *(цена за 1 м2, место)*, которые включают стоимость оборудования, мебели, инвентаря и строительно-монтажные работы *(далее – СМР).*

Целью применения УПСС при расчете сметной стоимости является определение сметного лимита и потребности заказчика при планировании инвестиций *(инвестиционное предложение, технико-экономическое обоснование (далее – ТЭО), тех.задание)*. УПС КВР является инструментом для проектировщика в процессе разработки ПСД с целью недопущения превышения предельной стоимости.

Формирование *(разработка)* вышеуказанной базы осуществляет подведомственный профильный институт АО «Казахский научно-исследовательский проектный институт строительства и архитектуры» *(далее – АО «КазНИИСА»),* с обязательным прохождением процедуры их утверждения Комитетом и размещением на интернет – ресурсах.

В соответствии с Положением, одной из функций Комитета в части сметного ценообразования является мониторинг текущих цен на строительные ресурсы.

Однако, согласно пояснению Комитета, данный процесс на основании договора о выполнении государственного задания осуществляет АО «КазНИИСА», **при этом в Уставе** организации **данная обязанность отсутствует**.

Сбор ценовой информации осуществляется на основе статистических данных, предоставляемых поставщиками строительных ресурсов в Комитет в форме ежеквартального Отчета об отпускных ценах на строительные материалы, изделия, и конструкции 1- СМИО *(далее – Отчет об отпускных ценах),* а также прайс-листов и другой доступной информации, размещенной в СМИ.

При этом, **меры ответственности** за непредоставление поставщиками данного Отчета об отпускных ценах **не предусмотрена**, что затрудняет в полной мере сформировать перечень базовых предприятий с указанием достоверной информации о ценах и объемах реализации строительного материала.

Кроме того, данный **Отчет об отпускных ценах** **не является официальным** отчетом необходимым для предоставления в органы статистики, что влияет на расхождение показателей, публикуемых на интернет ресурсе статистическим органом.

*Пример: так, по материалу «Бетон марки В25 М350» в 2020 г. в перечень поставщиков по г. Нур-Султан включены 9 организаций, из которых Отчеты предоставили только 4.*

Соответственно, ввиду отсутствия полной информации по ценам и объемам реализованной продукции, сметная цена рассчитана по прайс-листам размещенных на сайтах крупных производителей.

Более того, в 2020-2021 г.г. при расчете средней сметной цены в перечень базовых предприятий поставщиков по бетону вышеуказанного вида включена организация (*ТОО «Астанинский бетонный комбинат «Максат»*), которая по данным КГД не имеет оборотов по реализации продукции за данный период (*Ответ КГД №13-3-11/13295 от 11.03.2022г.).*

Также, отмечается, что в нормативном документе один из критериев по выбору поставщика для включения в перечень базовых предприятий с целью проведения мониторинга производственной мощности, обеспечивающий рынок достаточным объемом продукции, **является не конкретизированным** и не позволяет объективно выбрать поставщиков.

***2.2.2. Влияния увеличения сроков строительства на сметную стоимость строительства объектов.***

За период 2017-2021 г.г. согласно данных РГП «Госэкспертиза» по 269 государственным инвестиционным проектам нового строительства произведена корректировка проектно-сметной документации *(далее – ПСД)* в сторону увеличения сметной стоимости строительства на сумму 659 564,6 млн. тенге.

Из которых 75 корректировок или 27,9 % на сумму 393 106,6 млн. тенге\* согласно данных портала ЕИСКВЭ произведены по следующим основным причинам:

*Справочно: \*Основная сумма корректировки приходится на 2017 г. по ТОО "Kazakhstan Petrochemical Industries Inc." (Строительство интегрированного газохимического комплекса в Атырауской области) в сумме 323 541,7 млн. тенге (82,3%).*

- **устаревание ПСД**, ее экспертизы *(т.е.* ***работы не начаты*** *в течение 3-х лет с момента разработки или утверждения);*

*Пример: в 2017-2018 г.г. сметная стоимость строительства 11 зданий районных и городских судов увеличилась на 687,6 млн. тенге, так как первоначальная ПСД, разработанная и утвержденная в 2013-2014 г.г. устарела. Более того, строительство по 9 проектам* ***так и не начаты (т.е. устарела не только первоначальная ПСД (2013-2014г.г.), но уже и ее корректировка (2017-2018г.г.)****. В результате неэффективные расходы на разработку и корректировку по 9 ПСД составляют 62,3 млн. тенге.*

- **не соблюдение** нормативных **сроков** строительства ввиду **отсутствия финансирования**, некачественной разработки ПСД, которая впоследствии требует корректировки с пересчетом сметной стоимости строительства в текущие цены;

*Примеры: 1) по объекту «Строительство следственного изолятора на 1500 мест в п. Зачаганск г. Уральск» вследствие некачественной разработки в 2011 г. ПСД, в 2017 г. проведена корректировка и с учетом изменения текущих цен на строительные материалы, оборудование сметная стоимость строительства увеличилась с 5 541,8 млн. тенге (по текущим и прогнозным ценам 2011-2014 г.г.) до 9 666,1 млн. тенге (по ценам 2017-2019 г.г.) или на 4 124,3 млн. тенге. При этом, строительство на сегодняшний день так и не завершено, работы приостановлены с 2018 г.;*

*2)* *По проекту «Концертный зал на 1500 мест в г. Караганда» с* ***начала разработки сметной документации прошло более 10 лет, а строительство в связи с отсутствием финансирования не начато,*** *соответственно это**привело к удорожанию проекта с 4 341, 9 млн. тенге (в ценах 2008-2011 г.г.) до 16 687,8 млн. тенге (в текущих и прогнозных ценах 2019-2022 г.г) или на* ***12 345,9******млн. тенге*** *(284%).*

- **невыполнения подрядчиками** своих договорных обязательств, в связи с чем, объекты консервируются, подвергаются частичному разрушению, впоследствии которым требуются дополнительные средства на их восстановление.

*Примеры: 1) по проекту «Строительство областной многопрофильной детской больницы на 200 коек в г. Караганды» документация разработана в 2008 г. на сумму 6 142,7 млн. тенге, в 2013 г. откорректирована в ценах 2013 - 2014 г.г. на 8 214,5 млн. тенге. Начатое строительство в декабре 2013 г., приостановлено в 2016 г. в связи с претензионно - исковой работой к подрядчику. Объект простоял 4 года (2017-2020 г.г.) и в 2021 г. произведена очередная корректировка ПСД на завершение строительства, согласно которой общая сметная стоимость выполненных и остаточных объемов работ составила 12 532,4 млн. тенге.*

*Таким образом, с момента разработки проекта, ее экспертизы прошло более 13 лет,* ***строительство продолжается более 8 лет и до сегодняшнего дня не завершено****. При этом, сметная стоимость строительства объекта с 2008 г. до 2021 г. выросла* ***с 6 142,7 млн. тенге до 12 532, 4 млн. тенге,*** *включая расходы на устранение дефектов и повреждений ранее оплаченных работ.*

*2) Аналогичная ситуация отмечается по проекту "Строительство многоэтажных жилых домов и общежитий по адресу: ул. Красногорская, дом № 2 в Турксибском районе г. Алматы." По двум 120 квартирным жилым домам (без наружных инженерных сетей), при нормативной продолжительности строительства* ***11 месяцев****, строительство начато в 2014 г. и* ***продолжается более******7 лет*** *(с 2020 г. объекты законсервирован), а с момента разработки проекта прошло более 10 лет, что привело к его удорожанию с 3 257,8 млн. тенге до 3 950,1 млн. тенге или на 692,3 млн. тенге (21,2%), при этом планируется еще одна корректировка ПСД.*

По информации, полученной от МИО, ЦГО и объектов квазигосударственного сектора затраты на внесение вышеуказанных корректировок в ПСД составили 893,7 млн. тенге, что относится к **неэффективному** использованию государственных средств *(устаревание ПСД - 402,7 млн. тенге, по нарушениям нормативных сроков строительства – 491,0 млн. тенге).*

Также, в ходе дополнительно полученной информации от МИО установлено, что в 2017 - 2018 г.г. за счет средств государственного бюджета разработано **292 ПСД** на сумму 5 940,5 млн. тенге, которые **устарели и не реализованы**, из них в связи отсутствием финансирования - 232 ПСД на 2 240,1 млн. тенге, что является **несоблюдением принципов результативности** и **эффективности**, предусмотренных подпунктами 6), 12) статьи 4 Бюджетного кодекса.

Вышеуказанные факты свидетельствуют, что требования пунктов 1, 6 статьи 157 Бюджетного кодекса по недопущению разработки ПСД по бюджетным инвестиционным проектам *(далее - БИП)*, не включенных в республиканский или местный бюджеты, недостаточны для исключения фактов, приводящих к корректировке или устареванию ПСД.

В частности, уполномоченный орган по государственному планированию *(Правила № 129\*)* при подготовке экономического заключения на новое инвестиционное предложение администратора бюджетной программы *(далее - АБП)* **не учитывает** **нереализованные, приостановленные** из-за отсутствия финансирования БИП, по которым раннее разработаны ПСД. Вследствие чего это приводит к несбалансированному планированию финансирования БИП, утрате актуальности отдельно разработанных ПСД и отклонению от нормативной продолжительности строительства.

*Справочно: \*Правила разработки или корректировки, проведения необходимых экспертиз инвестиционного предложения ГИП, а также планирования, рассмотрения, отбора, мониторинга и оценки реализации бюджетных инвестиций и определения целесообразности бюджетного кредитования, утверждённых Приказом МНЭ от 5 декабря 2014 года № 129.*

При этом **отсутствует единая база учёта и мониторинга проектов** строительства *(планируемых, реализуемых (нереализованных) или незавершенных)*, финансируемых за счет государственных инвестиций, средств квазигосударственного сектора с накоплением и сохранением их исторических данных, позволяющая отслеживать проект строительства на всех его стадиях реализации.

В результате допускаются следующие факты: *Пример 1) Отделом строительства г. Семей в 2020 г. на строительство 14-ти многоэтажных жилых домов в жилом районе «Карагайлы» г. Семей разработано 14 отдельных проектных документов на общую сумму 90,1 млн. тенге. В последующем, по решению МИО земельный участок под строительство одного дома передан частному инвестору, соответственно, данный проект не был реализован, что привело к* ***неэффективному использованию бюджетных средств в сумме 6,4 млн. тенге*** *на разработку ПСД (данный факт установлен на основании запрашиваемой информации от МИО г. Семей).*

*Пример 2) Из-за несогласованности действий МИО г. Семей, в 2019 г. принято решение по строительству ледового модуля и дворца молодежи на участках, где ранее запланировано строительство 12 жилых домов из 20 по проекту «РП Разработка 20-ти проектов на строительство 9-ти этажных многоквартирных жилых домов в жилом районе Карагайлы г. Семей», что повлекло смену проекта детальной планировки. В итоге, Отделом строительства г. Семей было* ***неэффективно потрачены 33,6 млн. тенге******на корректировку ранее разработанных ПСД*** *(в связи изменением месторасположения) и* ***14,9 млн. тенге на проведение экспертизы откорректированных проектов*** *(данный факт также установлен на основании запрашиваемой информации от МИО г. Семей).*

***2.2.3. Применение сметных нормативов при проведении комплексной вневедомственной экспертизы проектов строительства, планируемых в рамках ГЧП.***

*1. Объекты образования*

В настоящее время акиматом г. Нур-Султан реализуется проект ГЧП «Строительство и эксплуатация 6-ти общеобразовательных школ на 2000 мест каждая в г. Нур-Султан» рассчитанный на 2021-2027 г.г. Объем государственных инвестиций составляет 58 171,9 млн. тенге**,** в том числе на этапе строительства школ в сумме 47 238,9 млн. тенге.

Объем выплат государственных обязательств по 6 школам включает софинансирование проектов в размере 30%, компенсации инвестиционных затрат, плата за доступность.

*Справочно: Плата за доступность состоит из суммы компенсации операционных затрат и суммы вознаграждения Частному партнеру за обеспечение им качественных характеристик объекта ГЧП, а также доступности объекта ГЧП исходя их индивидуальных технико-экономических параметров объекта ГЧП.*

Помимо вышеуказанных государственных инвестиций, согласно договору ГЧП, после ввода в эксплуатацию школ Частному партнеру предусмотрена выплата государственного образовательного заказа в сумме 92 146,9 млн. тенге.

Проект ГЧП реализуется Частным партнером - ТОО «BINOM EDUCATION», проектировщик - ТОО «Данайхан Стройтех».

Инвестиционное предложение на государственный инвестиционный проект «Строительство школ в городе Нур-Султан» утверждено Управлением строительства г. Нур-Султана на сумму 37 133,2 млн. тенге. В последующем проведено увеличение стоимости проекта до 58 171,9 млн. тенге без проведения корректировки инвестиционного предложения и реализован как проект ГЧП «Строительство и эксплуатация шести общеобразовательных школ в г. Нур-Султан».

Что указывает на нарушение пункта 1 статья 154-1 Бюджетного кодекса в части **несоответствия утвержденного** инвестиционного **предложения разработанному ПСД**, прошедшей комплексную вневедомственную экспертизу, привело к неэффективному планированию бюджетных средств **на сумму 21 038,7 млн. тенге.**

В конечном итоге стоимость строительства 1 школы выросла в среднем на **63,9% по сравнению с первоначальным предложением** *(4 872,2 млн. тенге)* **и составила** 7 873,2 млн. тенге *(общая стоимость строительства 6 школ - 47 238,9 млн. тенге).*

**При определении расчетной сметной стоимости строительства допущено превышение укрупненных стоимостных показателей по строительным и сметным нормам** в части оснащения оборудованием и мебелью *по* 16 школам на общую сумму 28 995,4 млн. тенге*. (расчеты в Приложении №3.1 к Аудиторскому заключению).*

При этом, нормативный показатель на оборудование (УПСС) в среднем на одну школу мощностью 2000 мест превышен в г. Нур-Султан в **2,7 раз** (*при нормативном 419,5 млн. тенге фактически предусмотрено в проект – 1 542,5 млн. тенге*). По аналогичной школе в городе Атырау и Павлодар этот показатель превышен в **7,7 раз** (*при нормативном оснащении на сумму 394,8 млн. тенге и 399,5 млн. тенге, фактически запланировано на сумму 3 413,1 млн. тенге и 3 547,5 млн. тенге соответственно*)**.**

​В последующем при получении положительных экспертиз РГП «Госэспертиза» стоимость строительства одной школы в г. Нур-Султан в среднем принята в размере 7 873,2 млн. тенге, а аналогичной школы в г. Атырау – 10 697,0 млн. тенге, в г. Павлодар – 10 427,2 млн. тенге*.*

Также, установлено несоответствие отдельного оборудования и мебели, предусмотренных в проектах строительства **нормам оснащения,** установленным приказом Министерства образования и науки РК от 22 января 2016 года № 70 по 6 школам в г. Нур-Султан, стоимость которых составляет 978,0 млн. тенге, по 10 школам по Казахстану – 2 074 млн. тенге *(расчеты в Приложении №3.2 к Аудиторскому заключению)*.

*Примеры: 1) кабинеты информационно-коммуникационных технологий оснащены «Smart-партами со встроенным ПК, web-камерой, клавиатурой и креслом, 22 дюймовым монитором», непредусмотренными вышеуказанным нормативом;*

*2) кабинеты директоров и приемные предполагают оснащение сейфами мебельными, микроволновыми печами, чайниками электрическими, кофемашинками, холодильниками*.

Кроме того, выборочный анализ цен на оборудование по проектам школ на 2000 мест в разных регионах страны показал, что оборудование «Интерактивная панель Диагональ: 75 диагональ» в школе г. Атырау **в 2,5 раза выше** по цене аналогичного оборудования в школе в г. Нур-Султан *(3,9 млн. тенге и 1,5 млн. тенге соответственно)*. При этом, госэкспертиза проектов осуществлена в один временной отрезок *(сравнительный анализ по всем 9 школам на 2 000 мест в Приложении №3.3 к Аудиторскому заключению).*

Также, при анализе цен, отраженных в проектной документации *(прайсах),* представленных проектировщиком ТОО «Данайхан Стройтех» с данными Комитета государственных доходов Министерства Финансов РК *(ИС ЭСФ)* *(далее – КГД МФ РК)* установлены факты, не подтверждающие обоснованность стоимости технологического оборудования.

*Пример: по школе г. Нур-Султан по утверждённому Заказчиком перечню оборудования только по 20 позициям из 1 535 установлена разница между фактическими затратами ТОО «BI Global» (подрядчик) и запланированными по ПСД расходами на сумму 114 млн. тенге или на 47,1% выше факта приобретения.*

Таким образом, по 4 введенным в эксплуатацию школам общая разница между фактическими и планируемыми затратами составила 456,1 млн. тенге *(по расчетным данным)*.

В соответствии с финансово-экономической моделью с учетом мер государственной поддержки предполагается, что по заемным средствам Частного партнера в размере 70% от стоимости проекта АО ФРП «Даму» субсидируется часть процентной ставки *(с 14% до 6%)* банку второго уровня в рамках Программы «Экономика простых вещей».

*Справочно: По данным АО «ФРП «Даму» по состоянию на 1 апреля 2022 г. заключены Договора субсидирования с ТОО «BINOM EDUCATION» на общую сумму 21 565,5 млн. тенге, по которым выплачено субсидии на сумму 946,1 млн. тенге.*

В нарушение статьи 32 Закона «О государственно-частном партнерстве» **Частный партнер (ТОО «BINOM EDUCATION»)****определен** **при отсутствии** у него **материальных и трудовых ресурсов** для исполнения обязательств по договору ГЧП в г.Нур-Султан *(гос.регистрация юр. лица 11.06.2020 г., протокол итогов конкурса по определению Частного партнера от 10.07.2020 г.).*

В 2021 г. Частным партнером при досрочном выполнения строительных работ по 3 договорам ГЧП в нарушение Нормативного документа по ценообразованию №249-нқ превышены установленные лимиты расходов по инжиниринговым услугам в процентах от сметной стоимости строительства школ на общую сумму 121,8 млн. тенге. Кроме того, не обеспечена поставка в одну из школ г. Нур-Султан учебного инвентаря на сумму **0,3 млн. тенге**.

*Справочно: выявленные в ходе проведения аудита процедурные нарушения и недостатки в Управлении строительства г. Нур-Султан, РГП «Госэкспертизы» касательно проектирования и строительства школ дополнительно прилагается к Аудиторскому заключению (Приложение № 4).*

По представленным данным объекта аудита оснащение новых школ осуществлялась с целью приравнивания их к стандартам АОО «Назарбаев интеллектуальные школы» при существующих уровнях **сметного** оснащения в пределах 10%.

***Вместе с тем,*** по данным **агентства Kazinform**в декабре 2020 г. первым заместителем Премьер-Министра РК Смаиловым А. проведено совещание по оптимизации затрат и выработке единого пакета по оснащению техническим оборудованием при строительстве школ по новой модели, реализуемые холдингом BI-Group. Однако, по информации, полученной от Министерства образования и науки РК *(от 06.04.2022 г. №1541-3-1207-2/11-3)*, вышеуказанная Норма оснащенности находится на стадии согласования, при этом строительство школ BINOM в регионах идет полным ходом.

Более того, в нарушение пункта 38 Нормативного документа по ценообразованию №249-нқ[[1]](#footnote-1), СН РК 1.02-03-2011\* «Порядок разработки, согласования, утверждения и состав проектной документации на строительство»,СН РК 3.02-11-2011 «Общеобразовательные организации», пункта 11 Правил проведения комплексной вневедомственной экспертизы №299[[2]](#footnote-2) проектная документация по данным школам, несмотря на превышение строительных и сметных норм, **прошли государственную экспертизу на соответствие существующим нормативным актам.**

*2. Объекты здравоохранения*

**В реализацию *п.86 Указа Президента РК №413 от 14.09.2020г.*** в рамках Национального проекта «Качественное и доступное здравоохранение для каждого гражданина «Здоровая нация», утвержденного постановлением Правительства РК от 12 октября 2021 г. № 725 до 2025 г.предусмотрена реализация проектов по строительству 20 многопрофильных больниц ***(далее – Больницы)*.**

**На сегодня определены потенциальные Частные партнеры по 11 из 20 проектов.**

**Начато строительство 4 больниц в городах Туркестан, Петропавловск, Нур-Султан и Костанай, которые инициированы в порядке частной финансовой инициативы *(факт начала строительства подтвержден*** *проведенными раннее аудиторскими мероприятиями).*

Вместе с тем, согласно полученной информации от Министерства здравоохранения *(вход. № 01-1-18/5203 от 01.03.2022) (далее – МЗ)*, Частными партнерами бизнес - планы на текущую дату не представлены, договора ГЧП с ними не заключены.

Необходимо добавить, что Правилами №129\* не предусмотрено требование о необходимости проведения вневедомственной экспертизы ТЭО с учетом положительных экономических экспертиз бизнес-планов, тогда как определены четкие требования по необходимости разработки и проведения экспертиз ТЭО с учетом положительных экспертиз на инвестиционное предложение.

*Справочно: \*Правила разработки или корректировки, проведения необходимых экспертиз инвестиционного предложения ГИП, а также планирования, рассмотрения, отбора, мониторинга и оценки реализации бюджетных инвестиций и определения целесообразности бюджетного кредитования, утверждённых Приказом МНЭ от 5 декабря 2014 года № 129*

Кроме того, в Законе «Об архитектурной, градостроительной и строительной деятельности в Республике Казахстан», действующих нормативных актах в сфере строительства **к государственным инвестициям не относятся проекты, финансируемые в рамках ГЧП**, что противоречит положению статьи 151 Бюджетного кодекса.

В результате чего, при прохождении экономической и комплексной вневедомственной экспертизах ТЭО по проектам в рамках ГЧП возникает риск несоответствия указанной стоимости в инвестиционном предложении или бизнес-плане с данными ТЭО, также, к данным проектам ввиду не отнесения финансирования по ним к государственным инвестициям при определении стоимости в целом не применяется укрупненные показатели сметной стоимости строительства.

Так, РГП «Госэкспертиза» в IV квартале 2021 г. представлены на рассмотрение проекты по строительству двух объектов здравоохранения – *«Строительство и эксплуатация многопрофильной больницы в г. Туркестан на 570 мест»* и «*Строительство и эксплуатация многопрофильной больницы в г. Кокшетау на 630 мест»*, в ходе которого при сравнительном анализе показателей ТЭО установлены следующее необоснованные расхождения:

- удельная стоимость 1 койко-места в ТЭО для г. Туркестан составляет 356,04 млн. тенге, а в ТЭО для г. Кокшетау – 286,7 млн. тенге, при этом площадь зданий в г. Кокшетау больше на 22 357,53 кв. м *(20 %)*, а койко-мест соответственно больше на 60 единиц;

- сумма общих затрат на медицинское технологическое оборудование в ТЭО по г. Туркестан выше на 33,05 млн. тенге затрат для г. Кокшетау.

***Справочно: По вышеуказанным проектам РГП «Госэкспертиза» даны отрицательные заключения.***

Согласно письму РГП на ПВХ «Национальный центр экспертизы лекарственных средств и медицинских изделий» Комитета медицинского и фармацевтического контроля Министерства здравоохранения *(далее–НЦЭЛС)* *(исх. № 01-03-04/6470 от 13.12.2021 г.),* на основании проведенного клинико-технологического обоснования для строительства и эксплуатации вышеуказанных больниц были выданы заключения в количестве 389 - г. Туркестан, 335 - г. Кокшетау.

При этом, дано пояснение, что при проведении экспертизы клинико-технологического обоснования, анализ потребности строящегося объекта в разрезе всего перечня медицинского оборудования не входит в обязательства НЦЭЛС.

Однако, нормативными актами по строительству *(Приказ от 29 мая 2007 года №163)* определено, что Заказчику необходимо обеспечить участие государственной экспертной организации *(НАЦЭЛС)* в сфере обращения лекарственных средств и медицинских изделий в подборе перечня медицинских изделий при проектировании объектов здравоохранения, определении **потребности** и **планировании стоимости** проектной организации в соответствии с Методикой № ҚР ДСМ-1[[3]](#footnote-3) и Правилами № ҚР ДСМ-247/20201[[4]](#footnote-4).

Вместе с тем, в ходе аудита на предмет качественного проведения НАЦЭЛС государственной экспертизы в части регулирования предельных цен на медицинские изделия в рамках ГОБМП и *(или)* в системе ОСМС при разработке ТЭО многопрофильных больниц г. Туркестан и г. Кокшетау на основании данных, предоставленных КГД МФ РК *(вход. № 7-4-10/2292-И от 02.09.2021)* проанализирована таможенная стоимость медицинского изделия, прошедшего экспертизу, с датой ввоза его в РК в декабре 2020г. *(согласно Правила № ҚР ДСМ-247/2020 факт ввоза за последние 12 месяцев),* при этом для анализа цены взят наибольший стоимостной показатель, где установлено **расхождение на сумму 220,2 млн. тенге или на 27,6%.**

Таким образом, проведение НАЦЭЛС клинико-технологического обоснования и экспертизы цены на торговое наименование и техническую характеристику медицинского изделия не обеспечивает должного эффекта, целью которых является определения целесообразности и эффективности вкладываемых инвестиций в строительство объектов, выраженное недопущением увеличения стоимости затрат на строительство больниц.

Также стоить отметить, что в отраслевых документах МЗ предусмотрены только минимальные[[5]](#footnote-5) требования к уровню оснащения объектов здравоохранения медицинским оборудованием.

Согласно протоколу совещания по вопросам строительства многопрофильных больниц в рамках ГЧП, проведенного 21 января 2022 г. под председательством Премьер-Министра РК Смаилова А., дано поручение МИИР совместно с МЗ определить предельную стоимость 1 м2 строительства больницы без медицинских изделий и норматив предельной площади на 1 койко-место, а также МЗ рассмотреть вопрос по оптимизации перечней медицинских изделий по проектам ГЧП.

Во исполнение даного Премьер-Министром РК поручения, АО «КазНИИСА» *(исх. № 01-24/Д-283//21-05/07-1059п.3. от 14.02.2022)* проведен предварительный расчет стоимости строительства по объектам аналогам больниц с учетом международного опыта в разрезе регионов, где стоимость 1 м2 общей площади больницы *(Туркестанская область без учета технологического оборудования, мебели и инвентаря)* ориентировочно составила 405,7 тыс. тенге включая стоимость строительно-монтажных работ и инженерных систем.

Вместе с тем, АО «КазНИИСА» указывает, что по международным объектам-аналогам доля медицинского оборудования, мебели и инвентаря колеблется от 15 до 35 % от общей стоимости строительства объекта, в отечественных объектах-аналогах – составляет 35- 60 % от общей стоимости строительства по объекту.

Таким образом, **исходя из выводов АО «КазНИИСА» учитывая, что в ТЭО многопрофильной больницы г. Туркестан доля медицинского оборудования,** мебели и инвентаря составляет 65,5 % *(132 985,1млн. тенге к общей сметной стоимости 202 943,0 млн. тенге)*, прослеживается завышение сметной стоимости строительства на 5% или 6 649,3 млн. тенге.

Также, в связи с тем, что стоимость СМР и инженерных систем в ТЭО **(с отрицательным КВЭ)** многопрофильной больницы г. Туркестан составила 69 957,9 млн. тенге *(88 792 кв. м. или 787,9 тыс. тенге за 1 кв. м.)*, а в г. Кокшетау – 78 117,6 млн. тенге *(111 149,53 кв. м. или 702,8 тыс. тенге за 1 кв. м.)*, **завышение расчета сметной стоимости строительства** многопрофильной больницы в городе Туркестан **с учетом расчета 1 кв. м. АО «КазНИИСА»** составило – 33 935,0 млн. тенге, в г. Кокшетау – 33 024,2 млн. тенге.

***2.2.4. Применения сметных нормативов при проведении комплексной вневедомственной экспертизы РГП «Госэкспертиза» по проектам строительства.***

1.РГП «Госэкспертиза» при определении стоимости проведения экспертных работ исходит из нормативной стоимости разработки представленной на экспертизу проектно-сметной документации, определяемая на основании Сборника цен на проектные работы для строительства.

При этом фактическая стоимость разработки *(корректировки)* проектной документации зависит от итогов проведенных процедур государственных закупок на ее разработку, которая в разы меньше нормативной стоимости.

Таким образом, оплата Заказчиками услуг РГП «Госэкспертиза» из расчета от нормативной стоимости разработки проекта является обременительной и ложиться нагрузкой на бюджет.

Так, например, общая стоимость разработки (корректировки) «20-ти проектов на строительство 9-ти этажных многоквартирных жилых домов в жилом районе Карагайлы г. Семей Поз. 1-10,18-19.» согласно договора о государственных закупках составила 33,6 млн. тенге, тогда как нормативная стоимость проектирования данных объектов равна 116,5 млн. тенге, соответственно, стоимость проведения экспертных работ из расчета от нормативной стоимость составила 14,9 млн. тенге, по данным аудита от договорной стоимости (пропорциональным методом) - 4,3 млн. тенге или меньше на 10,6 млн. тенге.

В целомрасчетыпо 127 проектам охваченных аудитом, показывают, что разница между расходами на экспертизу по нормативной стоимости и привязки стоимости экспертизы (пропорционально) к фактическим расходам на проектирование жилья составляет 147,4 млн. тенге.

2. Результаты выборочного аудита показали, что Проектировщиками 3-х проектов производственных сооружений не обеспечена обоснованность и достоверность показателей сметной стоимости строительства *(оборудование, применение коэффициента прибыли на оборудование)*, по которым РГП «Госэкспертиза» дано положительное заключение КВЭ, что привело к завышению сметной стоимости.

*Пример: 1) в нарушении пункта 19 Нормативного документа по ценообразованию №249-нқ Заказчиком в 2021 г. необоснованно включена сметная прибыль на оборудование по проекту* ***«Строительство новой насосно-фильтровальной станции в жилом массиве Интернациональный в г. Нур-Султан»****, при этом РГП «Госэкспертиза» дано положительное заключение.*

*По результатам аудита РГП «Госэкспертиза» проведена работа по приведению в соответствие заключения от 28 апреля 2021 года №01-0236/21, выпущено дополнительное заключение по сметной документации № 01-0160/22 от 15.04.2022 года, где сметная стоимость строительства снижена на 1 118,5 млн. тенге.*

2) *в нарушении пункта 19 Нормативного документа по ценообразованию №249-нқ Заказчиком в 2021 г. необоснованно включена сметная прибыль на оборудование по проекту* ***«Развитие системы ливневой канализации в городе Астане (Строительство очистных сооружений ливневой канализации района II-5)»****, при этом РГП «Госэкспертиза» дано положительное заключение.*

*По результатам аудита по принятым замечаниям РГП «Госэкспертиза» проведена работа по приведению в соответствие заключения от 28 апреля 2021 года № 01-0269/20, выпущено дополнительное заключение по сметной документации № 01-0161/22 от 15.04.2022 года, где сметная стоимость строительства снижена на 50,6 млн. тенге.*

3. Как известно на проекты, разрабатываемые за счет частных инвестиций, не распространяются требования бюджетного законодательства *(Правила организации деятельности и осуществления функций заказчика №229,Правила проведения комплексной вневедомственной экспертизы №299, 5.6 СН РК 1.02-03-2011)* по обоснованию сметной стоимости строительства с применением предельной стоимости. Что было использовано отдельными строительными компаниями для завышения объема инвестиционных затрат по объектам строительства, предназначенные в дальнейшем к передаче *(продаже)* в собственность государства.

При этом, в связи с тем, что данные объекты строительства приобретались за счет бюджетных средств **как готовые сооружения**, согласно пунктов 245, 253 *Правил ведения бухучета в государственных учреждениях, утвержденных приказом Министра финансов РК от 3 августа 2010 года № 393* стоимость объекта основного средства может быть признана активом, когда можно надежно измерить фактические затраты или справедливую стоимость объекта, определяемую путем оценки, выполненной профессиональными оценщиками.

Согласно полученным ответам от МИО по 14 приобретенным от ТОО «KAZPACO» модульных инфекционных больниц оценка профессиональными оценщиками не производилась, приобретение объектов осуществлялось на основании сумм, отраженных в проектно-сметной документации и экспертном заключении комплексной вневедомственной экспертизы.

В тоже время, в рамках протокольного совещания под председательством Заместителя Премьер-Министра РК Скляр Р.В. от 6 ноября 2020 г. № 22-5/Б-640 «О некоторых вопросах строительства быстровозводимых модульных инфекционных больниц» РГП «Госэкспертиза» дано поручение в ускоренном порядке провести КВЭ, включая построенные, проектов быстровозводимых модульных больниц, т.е. проведение КВЭ проводилась уже по фактически законченному строительству.

Однако, выявленные в ходе аудита нарушения отражают завышенные показатели сметной стоимости строительства, повлекшие в дальнейшем при совершении гражданско-правовой сделки по приобретению объектов потери бюджета и не соблюдение принципа обоснованности, предусмотренного подпунктом 9) статьи 4 Бюджетного кодекса РК.

Так, к примеру, Заказчиком проекта «*Строительство быстровозводимой модульной инфекционной больницы на 270 мест и 30 койко-мест ПИТ в г. Алматы. Сметная документация»* ТОО «KAZPACO» (КАЗПАКО) на основании прайс-листа стоимость «объемного блока совместно со сборной керамзитобетонной панелью ПНС» *(основной конструктив для строительства инфекционных больниц) ~~(далее – ОБД)~~* определена в сумме 14,4 млн. тенге с доставкой до приобъектного склада *(цена с НДС и с учетом доставки).*

Таким образом, стоимость всего конструктивного материала при строительстве данной больницы составила 1 262,9 млн. тенге, тогда как фактические произведённые затраты на их приобретение, согласно данных КГД МФ РК *(вход. № 7-4-10/2292-И от 02.09.2021)* сложились в сумме 690,2 млн. тенге, что, соответственно вызвало удорожание проекта и увеличение средств бюджета **на приобретение больницы в сумме 572,7 млн. тенге.**

При этом стоить отметить, что согласно Сборника сметных цен в текущем уровне на строительные материалы, изделия и конструкции сметная стоимость данного объемного блока совместно со сборной керамзитобетонной панелью ПНС на 01.01.2022 года *(без учета доставки до пункта назначения)* составляет - 3,0 млн. тенге, отпуская цена с завода – 2,9 млн. тенге, **т.е. в разы ниже цены 2020 г.**

Кроме того, Заказчиком ТОО «KAZPACO» при совершении гражданско-правовой сделки на основании договора о государственных закупках определена стоимость быстровозводимой модульной инфекционной больницы на 300 койко-мест в г. Алматы в сумме 13 422 млн. тенге, что **больше на 379,7 млн. тенге** произведённых затрат на строительство, согласно КВЭ, что дополнительно отразилось на удорожании проекта**.**

Аналогичная схема ухода завышения инвестиционных затрат осуществлена при строительстве школ.

Так, при заявленном источнике финансирования, как «негосударственные инвестиции», ГУ «Управление строительства Акмолинской области» приобретена в коммунальную собственность школа на 110 мест в с. Тонкерис Целиноградского района Акмолинской области по договору о государственных закупок от 8 декабря 2021 года за 1 499,0 млн. тенге из одного источника у ТОО «KAZPACO». Оценка готового сооружения также не производилась.

Вместе с тем, заказчиком строительства ТОО «KAZPACO» в проектной документации указано о том, что согласно УСН 8.02-04-2020 стоимость строительства объекта на 110 мест составило по расчетам 537,7 млн. тенге с НДС, что на 961,3 млн. тенге меньше стоимости приобретения.

Всего ТОО «KAZPACO» от частных экспертных организаций получены положительные заключения КВЭ по 6 проектам на строительство школ на 110 мест на общую сметную стоимость 9 483,6 млн. тенге, **при отклонении стоимости от УСН 8.02-04-2020 на 6 257,7 млн. тенге.**

Также, при сравнении более экономичного варианта стоимости мебели и инвентаря по рабочим проектам *«Возведение общеобразовательной школы на 110 обучающихся в селе Тонкерис, Целиноградского района, Акмолинской области», «Возведение общеобразовательной школы на 198 обучающихся в п.Шолаккаргалы, Жамбылского района, Алматинской области»* и *«Школа на 2000 мест в г. Нур-Султан, район «Есиль»,* установлено превышение сметной стоимости мебели и инвентаря школы на 110 мест на **1,2 млн. тенге** и на 198 мест на **34,3 млн. тенге** в сравнении со стоимостью оснащения школы на 2000 мест**.**

4. Целью разработки и применение типовых проектов при реализации БИП является экономическая эффективность их многократного применения, которая позволяет сократить сроки и затраты на проектирование и соответственно снижение себестоимости. Применение типовых проектов осуществляется путем привязки к конкретной площадке строительства.

В этой связи на основании пункта 4 статьи 157 Бюджетного кодекса в задачи Комитета входит обеспечение разработки типовых проектов и работа с отраслевыми государственными органами по отбору заявок по разработке типовых проектов.

При осуществлении привязки разрабатываемых ПСД к типовым проектам экономия затрат на проектирование, в зависимости от вносимых изменений в проектные решения типового проекта при привязке к площадке строительства составляет от **30% до 65 %,** *(пункт. 3.14 СЦП РК 8.03-01-2020* ***«****Сборники цен на проектные работы для строительства. Основные положения»)*, а также на разработку самого проекта не менее 30% времени *(пункт 5.1.4 СП РК 1.02-110-2013 «Продолжительность проектирования»).*

Согласно документам Комитета типовые проекты за проверяемый период нарочно выдавались всем областным акиматам.

В тоже время только с июля 2020 г. в подпункте 6-4) статьи 20 Закона «Об архитектурной, градостроительной и строительной деятельности»в комптенцию Комитета входит **предоставления ТЭО, типовых проектов и ПСД**.

Для обеспечения строительства БИП на основе типовых проектов по рекомендации Счетного комитета в пункт 1 статьи 157 Бюджетного кодекса внесены изменения в части обязательного применения типовых проектов при их наличии *(вступили в силу 10 июля 2020 года).*

Однако, в 2017 г. - I полугодие 2020 г. согласно полученной информации от МИО *(по индивидуальным проектам поданных на экспертизу в РГП «Госэкспертиза» и АЭО)* установлено 76 фактов проектирования объектов строительства социального назначения без привязки к имеющимся разработанным Комитетом типовым проектам, по которым с учетом **нормативной стоимости** разработки ПСД минимальная\* **экономия** затрат могла составить **377,0 млн. тенге или 35%**, с учетом договорной стоимости **173,8 млн. тенге или 30%.**

При этом, после внесения изменений и дополнений в Бюджетный кодекс, во 2 полугодии 2020 года, также согласно полученной информации от МИО *(по индивидуальным проектам поданных на экспертизу в РГП «Госэкспертиза» и АЭО)* установлены факты реализации АБП 32 объекта социального назначения (*детсады, поликлиники, школы, жилых домов)* без применения привязки к имеющимся типовым проектам, по которым с учетом **нормативной стоимости** разработки 5 ПСД минимальная\* **экономия** затрат могла составить **18,0 млн. тенге или 35%**, с учетом договорной стоимости по 27 ПСД **106,9 млн. тенге или 30%.** *(Приложение № 5 к Аудиторскому заключению).*

*Справочно: \* информация по фактической стоимости разработки ПСД согласно договорных обязательств отдельными МИО не представлена. Вместе с тем, при расчете экономии бюджета в соответствии с СЦП РК 8.03-01-2020 применены усредненные понижающий коэффициент 0,30-0,35.*

Причиной данных нарушений является отсутствие механизма контроля за применением типовых проектов.

Наряду с этимотсутствуют инструменты стимулирования отраслевых министерств на подачу заявок в Комитет на разработку типовых проектов.

Так по заявкам МОН и МЗ АО «КАЗНИССА» в 2015 г. разработаны типовые проекты по школам *(на 300, 600 и 900 мест)*, в 2021 г. типовой проект школы на 2 500 учащихся и в 2014 г. по детским садам *(на 140 мест, на 240 мест, 280 мест)*, и поликлиник\* *(250, 500 посещений)* более подробный перечень типовых проектов размещен на официальном сайте Комитета *(kds.miid.gov.kz).*

*Справочно:\* на больницы типовые проекты не разрабатывались.*

Однако за 2017-2021 г.г. при разработке 23 индивидуальных проекта строительства школ на 1200 мест, МОН и МИО не были инициированы заявки на разработку типовых проектов на строительство школы на 1200 мест, минимальная экономия\* от применения которых могла составить порядка 150 млн. тенге или 30%, при этом по 2 школам сметная стоимость превышает укрупненные строительные нормы на сумму 560,9 млн. тенге. *(приложение №6 к Аудиторскому заключению)*

*Справочно: \*при расчете экономии бюджета в соответствии с СЦП РК 8.03-01-2020 применены усредненные понижающий коэффициент 0,30.*

В тоже время фактов повторного или многократного применения утвержденных индивидуальных проектов строительства школ на 1200 мест заказчиками, не установлено, а Комитет такой информацией не обладает.

Кроме того, в Бюджетном кодексе отсутствует действенные инструменты стимулирования МИО для повторного применения утвержденных индивидуальных проектов строительства. Непосредственно процедура доступа для повторного применения утвержденных индивидуальных проектов строительства была регламентирована только в январе 2021 года *(Приказ МИИР от 25 декабря 2020 года №678)*.

5. Сравнительный анализ принятой сметной стоимости по индивидульным проектам школ, поликлиник, детсадов *(по строительству основного здания)* показывает, что сметная стоимость по отдельным проектам выше предусмотренной в типовых проектах и превышает предельную стоимость расчитанную по УПСС на ПХ. При одновременном превышении предельной стоимости повсеместно допускается занижение общей площадь застройки относительно параметров определенных типовыми проектами.

К примеру сметная стоимость по РП *«Строительство средней школы на 300 мест с. Даулет Талгарского района Алматинской области»* разработанной в 2018 году превышает стоимость по типовому проекту на 524,7 млн. тенге и на 394 млн. тенге предельную стоимость, площадь ниже типовой на 1,8 тыс. м2 или на 29%.

*Справочно: Стоимость по типовому проекту по школе на 300 мест на 2018 г. ≈стоимость по типовому проекту на 300 мест на 2015 г./МРП 2015 г.\*МРП 2018 г.\*300≈729,7 млн. тенге.*

Общая сумма превышения сметной стоимости строительства по 27 индивидуальным проектам за 2017- 2021 г.г. в сравнение со стоимостью типовых проектов составляет 9 878,3 млн. тенге и превышение укрупненных строительных норм по 12 проектам 5 053,4 млн. тенге *(Приложение №7 к Аудиторскому заключению).*

***2.2.5. Соблюдение аккредитованными частными организациями порядка проведения комплексной вневедомственной экспертизы ПСД строительства объектов*** *(всего АЭО проведено за период 2017-2021 годы 52 269 КВЭ).*

1. АЭО не соблюдаются положения пунктов 1,2 статьи 64-4 Закона «Об архитектурной, градостроительной и строительной деятельности в РК», подпункта 1) пункта 2 статьи 71 Закона РК «О гражданской защите», пунктов 7,18 Приказа №165\*, что приводит к нарушению государственной монополии на проведение комплексной вневедомственной экспертизы.

*Справочно: \*Правила определения общего порядка отнесения зданий и сооружений к технически и (или) технологически сложным объектам, утверждены приказом МНЭ РК от 28 февраля 2015 года №165.*

Вместе с тем, Заказчиками и Проектировщиками также в нарушение пунктов 9, 10 Приказа №165 в проектной документации недостоверно отражен *(определен)* уровень ответственности проектируемых объектов *(повышенный, нормальный, пониженный),* в связи с чем, комплексная вневедомственная экспертиза по ним проведена АЭО, вместо государственной экспертной организации *(РГП «Госэкспертиза»).*

2. Установлены факты нарушения АЭО подпункта 1) статьи 16, подпункта 4-1) пункта 1 статьи 17 Закона «Об архитектурной, градостроительной и строительной деятельности в РК», пункта 11 Правил проведения комплексной вневедомственной экспертизы №299, пункта 4.1 СН РК 1.02-03-2011, при вынесении положительных заключений по 15 проектам, **повлекшее завышение сметной стоимости строительства** на сумму **3 244,4 млн. тенге** (*Приложение №7-1 к Аудиторскому заключению*).

3. АЭО при проведении комплексной вневедомственной экспертизы по проектам, финансируемых в рамках государственных инвестиций допущены аналогичные нарушения, выявленные в ходе проведения аудита РГП «Госэкспертиза», повлиявшие в дальнейшем на удорожание ПСД. В частности, не применение нормативов предельной стоимости строительства, привязки к однотипным проектам, не применение разработанных Комитетом типовых проектов, нормативов оснащенности объектов образования.

4. Счетным комитетом в КДС и ПАЭО неоднократно направлялись требования о предоставлении информации о количественных и суммовых показателях выданных АЭО заключений комплексной вневедомственной экспертизы на строительство и корректировку ПСД объектов за счет государственных инвестиций. Однако, полученная от ПАЭО информация отражена некорректно и не в полном объеме, что не позволило полноценно провести анализ в части обобщенных сведений по выданным экспертизам АЭО, по произведенным корректировкам, повлиявших на удорожание проектов сведения ими так и не представлены.

Согласно пояснению КДС, деятельность аккредитованных экспертных организаций относится к предпринимательской, в связи с чем, отсутствуют полномочия по требованию предоставления агрегированной или отчетной информации от аккредитованных экспертных организаций.

5. АЭО при выдаче положительного заключения комплексной вневедомственной экспертизы в информационной системе ЕИСКВЭ не производится электронная подпись с использованием ЭЦП, последствием чего является отсутствие в данной системе окончательной *(с учетом замечаний и исправлений)* редакции проектно-сметной документации.

***2.2.6. Информация по исполнению рекомендаций Счетного комитета по итогам экспертно-аналитического мероприятия в 2019 году***

Счетным комитетом в соответствии с пунктом 53 Общенационального плана *(далее – ОНП)* по реализации Послания народу Казахстана от 1 сентября 2021 г. «Единство народа и системные реформы – прочная основа процветания страны» в МИИР направлены соответствующие предложения *(№3-6-12/ккД-507//20-4/01-86//659 (2.2-т.),1/2218 от 19.10.2021 года).* В частности установить усиление ответственности проектных организаций, допустивших завышение сметной стоимости строительства объектов, а также необходимость форсирования исполнения Общих рекомендаций Счетного комитета по итогам экспертно-аналитического мероприятия по вопросам удорожания проектирования и строительства объектов, финансируемых за счет средств государственного бюджета (*поручения Президента РК от 20 сентября 2019 года №19-3437* *и Заместителя Премьер-Министра РК от 24 сентября 2019 года №17-4/2565//19-3437*).

Так, анализ результатов исполнения рекомендаций Счетного комитета показывает, что почти все рекомендации находятся на стадии планирования и реализации.

*Анализ эффективности внесенных Комитетом изменений и дополнений в НПА во исполнение пункта 53 ОНП.*

В целях исключения завышения стоимости строительства, на этапе разработки инвестиционного предложения и ПСД по проектам, **не требующим разработки ТЭО,** а также противоречия с действующими сметными нормами УСН РК, в Правилах организации деятельности и осуществления функций заказчика №229 **с октября 2020 г.** предусмотрено, что сметная стоимость ПСД не должна превышать расчетную предельную стоимость строительства[[6]](#footnote-6) к инвестиционному предложению.

Также **с 21 апреля 2020 г.** в Порядке разработки, согласования, утверждения и состав проектной документации на строительство СН РК 1.02-03-2011[[7]](#footnote-7) закреплено, что Заказчик в задании на проектирование указывает предельную *(расчетная)* стоимость строительства, определенную с применением УПСС *(сметных норм).*

**30 декабря 2020 г.** были **внесены дополнительные требования** по соблюдению сметных норм в Правила проведения комплексной вневедомственной экспертизы ТЭО и ПСД №299, согласно которым в случае не предоставления заказчиками расчетной предельной стоимости строительства по проектам, не требующим разработки ТЭО, ПСД возвращается без рассмотрения.

Вместе с тем, применение предельной стоимости строительства **по проектам требующих разработки ТЭО или проектируемых в рамках ГЧП** по вышеуказанным Правилам и в СП РК 1.02-21-2007[[8]](#footnote-8) **не учтено** *(Более детально анализ причин, влияющих на стоимость строительства проектов в рамках ГЧП отражены в разделе 2.2.3. на стр. 11).*

Только в нормативном документе по определению сметной стоимости строительства №249-нқ *(пункт 10)* **с 1 августа 2020 г.** **учтено,** что стоимость по ТЭО объектов, возводимых за счет государственных инвестиций, определяется с использованием УПСС.

При отсутствии укрупненных сметных нормативов[[9]](#footnote-9) в сборниках УПСС для составления сметных расчетов применяются *(пункт 76 Нормативного документа по ценообразованию №249-нқ)* стоимостные показатели объектов-аналогов, ПСД которых имеет положительное заключение КВЭ, что влечет риски завышения расчетной стоимости строительства при применении «дорогих» объектов-аналогов. Кроме того, УПСС до 2022 года не учитывали вспомогательные объекты и объекты инфраструктуры, соответственно это позволяет заказчику неограниченно увеличивать технико-экономические показатели по данным объектам и аргументировать удорожание сводной сметной стоимости строительства проекта в сравнении с предельной стоимостью.

В этой связи с **1 марта 2022 г.** Приказом Комитета №40-нқ *(НДЦС РК 8.02-01-20ХХ)* утверждены Нормативы предельной стоимости строительства *(НПСС разновидность УПСС)*, которые рассчитаны на единицу  
общей площади **основного объекта[[10]](#footnote-10) строительства**, учитывают расходы **в целом** по стройке с учетом вспомогательных объектов и объектов инфраструктуры *(необходимых для возведения и функционирования основного объекта),* дополнительных работ, проектирования ПСД, авторский и технадзор. К тому же НПСС применяются **независимо от источников финансирования** и форм собственности субъектов строительной деятельности, и от технических и специальных технических условий на строительство, а также **обязателен** к соблюдению при проведении экспертизы.

Вместе с тем, в целях **сокращения временных затрат** для соблюдения предельной стоимости строительства и **снижения материалоемкости** на **этапе разработки ПСД** с учетом применения различных конструктивных решений[[11]](#footnote-11) *(каркасный, объемно-блочный, железобетонный)* по каждым элементам здания, влияющих на итоговую сметную стоимость строительства, Комитетом не завершена разработка и внедрение УПСС на КВР: жилых многоквартирных и общественных зданий *(образования и здравоохранения)*.

Применение УПСС на конструктивные виды работ позволит воздействовать на проектировщиков придерживаться экономичности при выборе проектных решений в разрезе элементов и снижения материалоемкости бетона, арматуры, кирпича, учитывая двукратное удорожание арматуры.

Также для последовательности определения цен на **строительные материалы и конструкции** **отсутствующих** в сборнике сметных цен при расчете сметной стоимости строительства при разработке предпроектной документации и ПСД, внесены изменения в пункт 61 Нормативного документа по ценообразованию №249-нқ *(Приказ Комитета от 28 января 2022 года №8-нк)* согласно которым сметная цена таких материальных ресурсов определяется с использованием информации о текущих ценах *(АО «Казнисса»)*[[12]](#footnote-12) по наиболее экономичному варианту с учетом технических параметров и характеристик, принятых в проекте.

Однако для полноценной реализации данных изменений в пункте 61 Нормативного документа по ценообразованию №249-нқ требуется разработка методических рекомендаций определяющих порядок отбора ценовой информации в справочные издания подведомственных организаций и обоснованность выбора прайс-листов.

Комитет в рамках исполнения пункта 53 ОНП планирует внедрить международный подход разработки ПСД с применением единичных расценок на строительно-монтажные работы *(~~ЕСЦ)~~*, что облегчит на следующем этапе разработку УПСС по КВР, далее УПСС ПХ с тем, чтобы исключить формальное начисление накладных расходов и сметной прибыли.

Пока на сегодняшний день основой формирования сметной стоимости ресурсного метода являются элементные **сметные нормы[[13]](#footnote-13)** и сметные **цены** на строительные ресурсы. Данный подход подразумевает рутинное калькулирование стоимости СМР непосредственно в локальных сметах путем перемножения натуральных норм расхода ресурсов на соответствующие сметные цены. Таким же образом происходят технические формальные действия по начислению накладных расходов и сметной прибыли.

Другой существенной проблемой вышеуказанного механизма формирования сметной стоимости СМР является действующий «**нормативный**» метод калькулирования. Сущность данного метода заключается в расчете прямых затрат по сметным нормам и ценам с последующим **распределением общей массы накладных расходов** **и сметной прибыли** на **общую стоимость СМР**.

Такой подход приводит к перекосу распределения накладных расходов в пользу более трудоемких строительно-монтажных работ. В отношении сметной прибыли, действующая методика ее расчета в виде фиксированного процента *(8% согласно приложению 2 документов по ценообразованию №249-нқ)* от сметной себестоимости приводит к стимулированию материалоемкости.

Существующая практика показывает, что на текущий момент масса накладных расходов в прямых затратах в жилищном строительстве составляет 20-22% при необходимом значении 18-20%, в дорожном строительстве, из-за низкой трудоемкости и высокой механовооруженности работ, доля накладных расходов составляет 4-5% при норме 9-10%.

В случае одобрения Научно-техническим советом Комитета применение единичных расценок, позволит снизить сметную стоимость СМР на 1-2%[[14]](#footnote-14) за счет повышения точности распределения косвенных затрат *(накладных)* и сметной прибыли. При суммарно рекомендованной сметной стоимости строительства по заключениям РГП «Госэкспертиза» в размере 11 724 600,0 млн. тенге, экономия от применения единичных расценок за 2021 год *(1%)* составила бы 117 200,0 млн. тенге.

**III. Итоговая часть**

**3.1. Принятые меры в ходе государственного аудита:**

1) РГП «Госэкспертиза» от 17 марта 2022 года №01-01-05-01-01/1213 внесено изменение в заключение КВЭ от 7 февраля 2022 года №01-0028/22 по РП «Строительство общеобразовательной школы на 1500 учащихся в 20 микрорайоне города Актау» (*без наружных внеплощадочных инженерных сетей)*» в части корректировки продолжительности строительства;

2) ГУ «Управление строительства г. Нур-Султан» приняты меры по поставке учебного инвентаря в построенную школу на 2000 мест на сумму 327,2 тыс. тенге;

3) РГП «Госэкспертиза» выпущено дополнительное заключение по сметной документации от 15 апреля 2022 года №01-0160/22 к заключению от 28 апреля 2021 года №01-0236/21 по проекту «Строительство новой насосно-фильтровальной станции в жилом массиве Интернациональный в г. Нур-Султан», где сметная стоимость строительства снижена на 1 118,5 млн. тенге;

4) РГП «Госэкспертиза» выпущено дополнительное заключение по сметной документации от 15 апреля 2022 года №01-0161/22 к заключения от 28 апреля 2021 года № 01-0269/20 по проекту «Развитие системы ливневой канализации г. Нур-Султан», где сметная стоимость строительства снижена на 50,6 млн. тенге;

5) по запросам Генеральной прокуратуры Республики Казахстан, прокуратуры города Нур-Султан, Департамента Агентства Республики Казахстан по противодействию коррупции (Антикоррупционной службы) по городу Нур-Султан подготовлены материалы государственного аудита для их передачи в указанные органы для принятия процессуального решения.

**3.2. Выводы по результатам государственного аудита:**

По итогам государственного аудита выявлено финансовых нарушений на сумму **0,3 млн. тенге**, неэффективное планирование бюджетных средств на сумму **26 832,2 млн. тенге** неэффективное использование бюджетных средств на сумму **6 882,7 млн. тенге**, экономические потери и упущенная выгода на сумму **51,2** млн. тенге, **12** фактов системных недостатков и **129** фактов процедурных нарушений.

Материалы по 42 фактам, с признаками административных правонарушений переданы в уполномоченные органы для возбуждения административного производства.

1. Тарифное давление предприятий монополистов повышает себестоимость изготовления стройматериалов, снижает их конкурентоспособность и ведет к увеличению импорта. В результате одной из причин удорожания стоимости строительства является зависимость строительной отрасли от импорта. При этом отмечается разный уровень обеспеченности цемента в регионах, что приводит к росту импорта российского цемента с одновременным ростом экспорта в Узбекистан.

Кроме того, за последние пять лет в городе Нур-Султан происходит удорожание фактически всех видов строительных материалов на 50%, а по некоторым материалам на 100%.

2. В УставеАО «КазНИИСА» не прописана деятельность, связанная с мониторингом текущих цен на строительные материалы, изделия и конструкции, по организации ведения мониторинга текущих цен на строительные ресурсы.

3. Требования, изложенные в пункте 18 руководящего документа по разработке сметных цен на материалы №54-НҚ для выбора поставщика расплывчаты и не позволяют объективно выбрать поставщиков.

4. Планирование БИП в регионах проводится без оценки возможности финансирования не реализованных *(приостановленных)* проектов, по которым отсутствует учет. Это приводит к несбалансированному финансированию строительства проектов, что влечет устаревание ПСД и срыв сроков строительства *(роста долгостроев)*, с последующим неизбежным удорожанием строительства.

В итоге безрезультативные затраты на разработку 292 невостребованных ПСД составили 5,9 млрд. тенге, а дополнительные расходы на корректировку неактуальных ПСД - 893,7 млн. тенге. Факты затягивания строительства в прямую влияет на доступность социальных объектов для населения.

5. На сегодняшний день отсутствует полная информация по всем проектам строительства, как на центральном, так и на местном уровне, начиная с этапа планирования до фактического ввода в эксплуатацию, позволяющая полное и прозрачное отслеживание того или иного проекта с целью определения перспективы достижения запланированных показателей при их реализации.

6. Анализ сметной стоимости проектов строительства школ по проектам ГЧП показывает наличие целого ряда системных проблем**.**

Заказчиками утверждены перечни применяемого технологического оборудования в объектах образования для разработки ПСД без соблюдения установленных норм оснащения школ и превышения укрупненных стоимостных показателей по оборудованию.

Некачественно проведенная комплексная вневедомственная экспертиза проектов строительства 16 школ привела к необоснованной выдаче РГП на ПХВ «Госэкспертиза» заключений, что влечет к риску утверждения Заказчиком проектной документации с завышенными стоимостными параметрами в части оснащения технологическим оборудованием на общую сумму 28,9 млрд. тенге.

Кроме того, формальный подход со стороны Министерства образования и науки к выдаче положительного отраслевого заключения на конкурсную документацию по проекту ГЧП «Строительство и эксплуатация 6-ти общеобразовательных школ на 2000 мест каждая в г. Нур-Султан» способствовало утверждению и прохождению комплексной вневедомственной экспертизы с дальнейшим применением практики превышения уровня оснащения технологическим оборудованием объектов образования в других регионах.

В результате это привело к превышению норм оснащенности по 6 проектам школ г. Нур-Султан по отдельному оборудованию на 978 млн. тенге, по 10 школам в других регионах – 2 074 млн. тенге, которые в последующем влекут увеличения государственных обязательств по проектам ГЧП.

7. Несмотря на необоснованное завышение инвестиционных затрат частным партнером ТОО «BINOM EDUCATION» в нарушение договорных обязательств с акиматом г. Нур-Султан допущены финансовые нарушения на общую сумму **0,3 млн. тенге**.

8. Одновременно с компенсацией инвестиционных затрат, в том числе за счет привлечения заемных средств, из бюджета частному партнеру субсидируется процентная ставка (с 14% до 6%) в рамках госпрограммы «Экономика простых вещей», что суммарно составляет 946 млн. тенге и это, не считая выплат по государственному образовательному заказу.

9. Аналогичные системные проблемы имеют место при определении сметной стоимости проектов строительства многопрофильных больниц.

Поверхностный подход НАЦЭЛС к проведению клинико-технического обоснования на предмет определения наличия или отсутствия потребности организации здравоохранения в запрашиваемой медицинской технике путем анализа планируемых медицинских услуг, наличия аналогичной медицинской техники, количества пациентов и наличия соответствующих специалистов и помещений, оптимального и эффективного расходования бюджетных средств повлекло за собой при разработке ТЭО проектов ГЧП планирование необоснованного перечня *(количества)* медицинских изделий, а равно к увеличению в последующем сметной стоимости строительства.

При этом в отраслевых нормативных документах Министерства здравоохранения предусмотрены только минимальные требования к уровню обеспеченности объектов здравоохранения, т.е. без должных ограничений для заказчиков и инвесторов.

Выработанный в соответствии с новыми Правилами формирования расчета стоимости медицинских изделий, планируемых к оснащению организаций здравоохранения (№ ҚР-ДСМ-134), Перечень предоставляемых в НАЦЭЛС Заказчиком документов для формирования расчета стоимости медицинских изделий незарегистрированных в РК, планируемых к оснащению организаций здравоохранения в рамках реализации БИП и проектов ГЧП не соответствует критериям определения реальной *(фактической)* стоимости планируемых к оснащению медицинского оборудования.

Некачественной проведение НАЦЭЛС государственной экспертизы в части регулирования предельных цен на медицинские изделия в рамках ГОБМП и *(или)* в системе ОСМС повлекло за собой завышение стоимостных показателей медицинского оборудования, а равно к увеличению в последующем сметной стоимости строительства.

В целом вышеуказанные системные недостатки приводят к существенному разбросу стоимости проектов больших многопрофильных больниц, планируемых к возведению в рамках ГЧП.

10. С учетом того, что приобретенные государством инфекционные больницы после стабилизации ситуации КВИ будут использоваться для работы в составе многопрофильных стационаров, ежегодном увеличении направленности на оказание медицинской помощи на амбулаторном уровне, а также имеющимся низком уровне оснащённости медицинской техникой действующих организаций здравоохранения, имеет место **целесообразным ориентировать финансирование на усиление материально-технической базы** функционирующих организаций здравоохранения, а не строительство многопрофильных больниц в рамках ГЧП, основное направление которых является оказание медицинской помощи на стационарном уровне.

11. Процесс определение стоимости проведения комплексной вневедомственной экспертизы от нормативной стоимости проектирования объектов строительства несопоставимы с фактическими расходами на проектирование и влечет рост бюджетных расходов по проектам строительства.

12. Отсутствие в нормативно – правовых актах требования по формированию экспертной организацией окончательной редакции проектно-сметной документации в информационной системе ЕИСКВЭ влечет риск применения Заказчиками к использованию не окончательной *(с учетом замечаний и изменений*) версии проекта.

13. Основные мероприятия, направленные на реформирование ценообразования в строительстве для сокращения неэффективных бюджетных расходов при проектировании и строительстве социальных объектов, были приняты Комитетом в рамках исполнения пункта 53 Общенационального плана по реализации Послания народу Казахстана от 1 сентября 2021 г.

При этом в 2019 году многие предложения по сокращению неэффективных бюджетных расходов при разработке ПСД и строительстве объектов были направлены Счетным комитетом в Правительство и МИИР. В последующем поднимаемые Счетным комитетом вопросы завышения сметной стоимости строительства нашли свое отражение в пункте 53 ОНП.

На сегодняшний день многие рекомендации находятся на стадии реализации или согласования, в том числе вопрос усиления ответственности проектных и экспертных организаций, допустивших завышение сметной стоимости строительства объектов.

14. В то же время в рамках исполнение пункта 53 ОНП по внесению дополнений в НПА не в полной мере учтены недостатки, влияющие на определение стоимости строительства на предпроектной и проектной стадии, в том числе в рамках ГЧП, что свидетельствуют отмеченные аудитом нарушения и недостатки по применению сметных и отраслевых норм.

Также в Законе РК «Об архитектурной, градостроительной и строительной деятельности» и в подзаконных актах, определяющих порядок разработки, проектной документации **к государственным инвестициям не относятся проекты ГЧП**.

15. Используя преимущество неприменения укрупненных показателей стоимости при разработке проектов строительства за счет частных инвестиций, ТОО «KAZPACO» были завышены инвестиционные затраты на строительство модульной инфекционной больницы на 270 мест на 572,7 млн. тенге, с последующей реализации больницы Акимату г. Алматы. При этом Акиматом г. Алматы перед приобретением не приняты меры, по проведению независимой оценки, стоимости приобретаемого здания.

16. Схожая схема отклонения сметной стоимости строительства 6 школ на 110 мест также осуществлена ТОО «KAZPACO», которые после завершения строительства планируются реализовать акиматам по ценам установленные ТОО «KAZPACO». Согласно УСН 8.02-04-2020 стоимость строительства однотипной школы на 110 мест, ниже в среднем проекта ТОО «KAZPACO» на 1 040 млн. тенге или суммарно на 6 257,7 млн. тенге. В настоящее время уже одна построенная школа в с. Тонкерис Акмолинской области приобретена МИО способом из одного источника за 1,5 млрд. тенге.

17. Проектировщиками с нарушениями законодательства о строительной деятельности некачественно разработаны ПСД по 5 инфраструктурным проектам строительства. В последующем, РГП «Госэкспертиза» при проведении анализа и оценки качества проектов не обеспечивается обоснованность и достоверность показателей, в том числе расчетной или сметной стоимостей строительства.

18. Отсутствие у КДС и МИО по делам архитектуры, градостроительства и строительства полномочий по контролю и надзору за деятельностью аккредитованных экспертных организаций приводит к повсеместному нарушению государственной монополии на проведение комплексной вневедомственной экспертизы, при этом заказчики в лице МИО и проектировщики способствуют этим нарушениям, направляют на экспертизу проекты технически и технологически сложные с наличием в них государственного финансирования.

Так, аккредитованными экспертными организациями в нарушении государственной монополии проведены экспертизы по 15 проектам строительства, по которым к тому же допущены нарушения законодательства в области проектной деятельности. Так по 15 проектам сумма предполагаемых отклонений от сметной стоимости составила **3,2 млрд. тенге**.

19. Слабое применение типовых проектов при реализации БИП, а также отсутствие заинтересованности отраслевых министерств в разработке востребованных типовых проектов не способствуют сокращению сроков и затрат на проектирование, а также предотвращению удорожания строительства социальных объектов.

Так МИО разработаны 32 проекта социального назначения без применения привязки к имеющимся типовым проектам, по которым с учетом **нормативной стоимости** разработки 5 ПСД минимальная\* **экономия** затрат могла составить **18,0 млн. тенге или 35%**, с учетом договорной стоимости по 27 ПСД - **106,9 млн. тенге или 30%.**

Наряду с этим по 27 проектам сметная стоимость выше предусмотренной в типовых проектах на **9,8 млрд. тенге** и укрупненных строительных норм по 12 проектам на **5,0 млрд. тенге**.

**3.3. Рекомендации и поручения по результатам государственного аудита.**

**1.**Рассмотреть на заседании Счетного комитета результаты государственного аудита эффективности реализации проектов строительства, финансируемых за счет государственных инвестиций, средств квазигосударственного сектора, на предмет обоснованности их сметной стоимости.

**2. Правительству Республики Казахстан** рекомендовать:

1) внедрение автоматизированного учетаи мониторинга реализуемых, приостановленных, а также не начатых к реализации государственных инвестиционных проектов строительства, начиная с этапа их планирования до фактического ввода с целью определения целесообразности и приоритетности финансирования проектов;

2) внесение изменений и дополнений в Закон РК «Об архитектурной, градостроительной и строительной деятельности в Республике Казахстан» в части:

- отнесения инвестиций в рамках проектов государственного частного партнерства к категории государственных инвестиций;

-отнесения комплексной вневедомственной экспертизы проектов *(технико-экономических обоснований и проектно-сметной документации)* независимо от технической или технологической сложности объектов финансируемых за счет бюджетных средств и иных форм государственных инвестиций к государственной монополии;

3) рассмотреть вопрос целесообразности приобретения социальных объектов в государственную собственность при существенном превышении стоимости в сравнении со стоимостью социальных объектов построенных за счет бюджетных средств;

4) разработать механизм контроля реализации государственных инвестиционных проектов, обеспечивающий применение типовых проектов;

5) рассмотреть вопрос по закреплению ответственности уполномоченных органов за принимаемые меры по стабилизации цен на стройматериалы.

**3. Министерству индустрии и инфраструктурного развития Республики Казахстан»** принять меры:

1) **до 31 января 2023 года** в рамках Дорожной карты по кардинальному пересмотру действующей нормативной базы и практики (пункт 53 ОНП) учесть вопросы недопущения завышения сметной стоимости, строительства объектов ГЧП при внесении соответствующих изменений в Закон РК «Об архитектурной, градостроительной и строительной деятельности в Республике Казахстан»;

**до 29 июля 2022 года:**

2) поучету в Дорожной карте по развитию производства стройматериалов условий по обеспечению полного покрытия потребности стройматериалов на уровне регионов;

3) по внесению изменений и дополнений в Правила проведения комплексной вневедомственной экспертизы технико-экономических обоснований и проектно-сметной документации, предназначенных для строительства новых, а также изменения (реконструкции, расширения, технического перевооружения, модернизации и капитального ремонта) существующих зданий и сооружений, их комплексов, инженерных и транспортных коммуникаций независимо от источников финансирования, утвержденные приказом Министра национальной экономики от 1 апреля 2015 года № 299, в части размещения на портале ЕИСКВЭ электронной версии комплекта ТЭО или ПСД в окончательной редакции до выдачи заключения комплексной вневедомственной экспертизы.

**4.** **Комитету по делам строительства и жилищно-коммунального хозяйства Министерства индустрии и инфраструктурного развития Республики Казахстан принять меры:**

**до 30 сентября 2022 года**

1) по включению в Устав АО «КазНИИСА» функций, предусматривающих проведение мониторинга текущих цен на строительные материалы, изделия и конструкции и текущего состояния сметно-нормативной базы;

2) по определению в руководящем документе в строительстве Республике Казахстан 8.01-14-2019 «Расчет сметных цен на строительные ресурсы и услуги по перевозке грузов для строительства» утвержденном приказом Председателя Комитета от 13 марта 2020 года №54-НҚ детализированных критериев, определяющих выбор поставщика строительных ресурсов, алгоритм сбора ценовой информации на строительные материалы, изделия и конструкции в справочные издания подведомственных организаций.

**5. Министерству здравоохранения Республики Казахстан принять меры:**

1) **до 29 июля 2022 года** по проведению дополнительного мониторинга *(расчетным способом)* обоснованности**достигаемых социально-экономических эффектов** при строительстве проектов, реализуемых в рамках ГЧП;

**до 1 декабря 2022 года**

2) поопределению оптимального уровня обеспеченности объектов здравоохранения медицинской техникой с учетом потребности при планируемых к оказанию медицинских услуг, наличия аналогичной медицинской техники, количества пациентов и наличия соответствующих специалистов и помещений;

3) по организации сверки стоимостных показателей медицинского технологического оборудования, прошедших клинико-технологическую экспертизу с органами государственных доходов с целью обеспечения получения необходимой достоверной информации о фактической стоимости приобретения данного оборудования;

4) по внесению изменений и дополнений в Методику осуществления экспертной оценки оптимальных технических характеристик и клинико-технического обоснования медицинских изделий, утвержденную приказом Министра здравоохранения от 5 января 2021 года № ҚР ДСМ-1, в части четкого определения алгоритма проведения клинико-технического обоснования на предмет определения наличия или отсутствия потребности организации здравоохранения в запрашиваемой медицинской технике путем анализа планируемых медицинских услуг, наличия аналогичной медицинской техники, количества пациентов и соответствующих специалистов и помещений в целях оптимального и эффективного расходования бюджетных средств.

**6. Министерству образования и науки Республики Казахстан принять меры:**

**1) до 6 июня 2022 года** по рассмотрению ответственности должностных лиц за не предоставление информации по запросам Счетного комитета от   
7 февраля 2022 года №7-3-12/196-И и от 11 апреля 2022 года №7-3-12/770 –И;

2) **до 1 сентября 2022 года** по пересмотру норм оснащения оборудованием и мебелью организаций дошкольного, среднего образования, а также специальных организаций образования, утвержденных приказом Министра образования и науки Республики Казахстан от 22 января 2016 года №70, на предмет дальнейшего применения в части оптимального и необходимого оснащения оборудованием для проведения учебного процесса с учетом возможностей бюджета.

**7.** **РГП «Госэкспертиза»** принять меры **до 30 июня 2022 года** по рассмотрению ответственности лиц, допустивших нарушения законодательства Республики Казахстан в части некачественного проведения комплексной вневедомственной экспертизы 17 проектов согласно приложению №8.

**8. Акимам города Нур-Султан, Атырауской, Акмолинской, Восточно-Казахстанской, Павлодарской и Мангистауской областей совместно с РГП «Госэкспертиза» принять меры до 1 ноября 2022 года** по проведению повторной комплексной вневедомственной экспертизы с выдачей скорректированных заключений в части оборудования согласно приложению №9.

**9. Акиму города Нур-Султан** принять меры **до 6 июня 2022 года** по рассмотрению ответственности должностных лиц за допущенные нарушения законодательства Республики Казахстан в части несоблюдения норм проектирования и строительства при реализации проекта ГЧП «Строительство и эксплуатация шести общеобразовательных школ в городе Нур-Султан».

**10. Ревизионным комиссиям по Акмолинской и Алматинской областям до 31 декабря 2022 года** провести аудит обоснованности планирования бюджетных средств, направленных на приобретение в коммунальную собственность объектов (школ) согласно приложению №10и в установленном законодательством порядке принять соответствующие меры.

**3.4. Приложение:**

1) Сводный реестр выявленных нарушений и недостатков по результатам государственного аудита;

2) информация по восстановленным и возмещенным объектами государственного аудита средствам *(работам, товарам, услугам)*;

3) приложения к аудиторскому заключению на \_\_\_ листах.

**Член Счетного комитета Р. Ахметов**

**Директор Департамента**

**аудита реального сектора экономики А. Ибраев**

**Директор Департамента**

**методологии и контроля качества Д. Кушербаева**

**Директор Юридического Департамента М. Ахметов**

**Руководитель группы аудита С. Сейтенов**

**Член Ревизионной комиссии**

**по г. Нур-Султан А. Токбергенов**

1. Нормативные документы по ценообразованию в строительстве, утвержденных приказом Председателя Комитета от 14 ноября 2017 года № 249-нқ [↑](#footnote-ref-1)
2. Правила проведения комплексной вневедомственной экспертизы ТЭО и ПСД №299, предназначенных для строительства новых, а также изменения (реконструкции, расширения, технического перевооружения, модернизации и капитального ремонта) существующих зданий и сооружений, их комплексов, инженерных и транспортных коммуникаций независимо от источников финансирования, утвержденных Приказом МНЭ от 1 апреля 2015 года №299 [↑](#footnote-ref-2)
3. Методики осуществления экспертной оценки оптимальных технических характеристик и клинико-технического обоснования медицинских изделий, утвержденной приказом Министра здравоохранения РК № ҚР ДСМ-1 от 05.01.2021 г., 2Правилами регулирования, формирования предельных цен и наценок нам медицинские изделия в рамках ГОМБП и (или) в системе ОСМС, утвержденных Приказом Министра здравоохранения РК от 11 декабря 2020 года № ҚР ДСМ-247/2020 (далее – Правила № ҚР ДСМ-247/2020). [↑](#footnote-ref-3)
4. Правила регулирования, формирования предельных цен и наценок нам медицинские изделия в рамках ГОМБП и (или) в системе ОСМС, утвержденных Приказом Министра здравоохранения РК от 11 декабря 2020 года № ҚР ДСМ-247/2020 (с 23 декабря 2021 года действует № ҚР-ДСМ-134 «Об утверждении Правил формирования расчета стоимости медицинских изделий, планируемых к оснащению организаций здравоохранения, Государственной экспертной организацией в сфере обращения лекарственных средств и медицинских изделий в рамках реализации инвестиционных проектов и проектов государственно-частного партнерства»). [↑](#footnote-ref-4)
5. Минимальные стандарты оснащения организаций здравоохранения медицинскими изделиями, утверждены Приказом Министра здравоохранения РК от 29 октября 2020 г. № ҚР ДСМ-167/2020. [↑](#footnote-ref-5)
6. Предельной стоимостью строительства является расчетная стоимость, определенная с применением укрупненных показателей стоимости действующей сметно-нормативной базы (при наличии) и/или объектов-аналогов. Определяется на Портале (epsd). [↑](#footnote-ref-6)
7. Приказом Комитета от 3 марта 2020 года №47-нқ внесены изменения в пункт 5.6 Порядка разработки, согласования, утверждения и состав проектной документации на строительство СН РК 1.02-03-2011, утвержденного приказом Агентства РК по делам строительства и ЖКХ от 29 декабря 2011 года № 540. [↑](#footnote-ref-7)
8. СП РК 1.02-21-2007 «Правила разработки, согласования, утверждения и состав ТЭО на строительство» (Приказ от 29 мая 2007 года №163) [↑](#footnote-ref-8)
9. укрупненные сметные нормы – производные сметные нормы, определяющие количество необходимых ресурсов на единицу мощности объекта, укрупненные конструктивные элементы или укрупненные виды работ; [↑](#footnote-ref-9)
10. Основные объекты строительства включается сметная стоимость СМР, затрат и услуг по зданиям, сооружениям и видам работ основного назначения. Эти средства включаются в графы 4 – 7 (нормативные документы по ценообразованию № 249-нқ. [↑](#footnote-ref-10)
11. тип несущей конструкции здания и элементов (фундамент, перекрытия..), влияющих на несущую способность [↑](#footnote-ref-11)
12. информация о текущих ценах – справочные издания подведомственных организаций уполномоченного органа по делам архитектуры, градостроительства и строительства, прайс-листы, коммерческие предложения производителей и (или) поставщиков. [↑](#footnote-ref-12)
13. сметная норма – совокупность ресурсов (затрат труда работников строительства, времени работы строительных машин, потребности в материалах, изделиях и конструкциях), установленная на принятый измеритель строительных, монтажных и других работ. То есть нормативное количество ресурсов, необходимых для выполнения соответствующего вида работ, как основы для последующего перехода к стоимостным показателям [↑](#footnote-ref-13)
14. для 9-ти этажного жилого дома с монолитным ж/б каркасом 1%, для 9-эти этажного жилого дома из керамического кирпича 1,6%, для строительства автодороги 1-б категории 2,1%. [↑](#footnote-ref-14)