



ISSN 2072-8441

## ЭКОНОМИКА И УПРАВЛЕНИЕ

<http://elibrary.miu.by/journals!/item.eiup.html>

Цыпарков, Н.Г. Контрольный обмер в системе управления экономической безопасностью в строительстве / Н.Г. Цыпарков // Экономика и управление. – 2014. – № 1 (37). – С. 59–63.

# КОНТРОЛЬНЫЙ ОБМЕР В СИСТЕМЕ УПРАВЛЕНИЯ ЭКОНОМИЧЕСКОЙ БЕЗОПАСНОСТЬЮ В СТРОИТЕЛЬСТВЕ

Н.Г. Цыпарков <sup>a</sup>

### КЛЮЧЕВЫЕ СЛОВА

строительство, фактический контроль, контрольный обмер, ревизия, инвентаризация, специалист-строитель, вред, акт контрольного обмера

### АННОТАЦИЯ

В статье рассматривается роль контрольного обмера в предупреждении правонарушений и совершенствовании управления в строительной отрасли экономики.

### СТАТЬЯ ПОСТУПИЛА В РЕДАКЦИЮ

3 декабря 2013 г.

### ВЕБ

<http://elibrary.miu.by/journals!/item.eiup/issue.37/article.10.html>

# CONTROL MEASUREMENT IN THE SYSTEM OF ECONOMIC SECURITY MANAGEMENT IN CONSTRUCTION

N.G. Tsyparkov <sup>a</sup>

### KEYWORDS

construction, de facto control, control measurement, audit, inventory, specialist builder, damage, control act of measurement

### ABSTRACT

The article considers the role of the control measurement in the management and prevention of violations in the construction sector of the economy.

### RECEIVED

December 3, 2013

### WEB

<http://elibrary.miu.by/journals!/item.eiup/issue.37/article.10.html>

Предпринимательская деятельность, как и любая деятельность, содержит в своем составе контрольные действия, цель которых — обеспечить выполнение поставленных задач, дать оценку выполненному, на определённом этапе хозяйственного процесса, выявить отклонения от заданных параметров развития, проанализировать последствия этих отклонений, определить пути исправления недостатков и резервы.

Эти контрольные действия являются важным составным компонентом системы управления хозяйственной деятельностью. Никакая другая функция управления не способна определить степень надёжности отчётной информации, кроме как фактический контроль строительной отрасли — контрольный обмер.

Анализ работы системы экономического контроля государства, материалов, опубликованных в средствах массовой информации, свидетельствует о том, что в строительном комплексе систематически происходят нарушения законодательства, регламентирующего хозяйственную деятельность в строительстве, совершаются преступления, связанные с хищением денежных средств, строительных материалов, завладение имуществом с помощью обмана.

На протяжении последних лет строительная отрасль экономики вместе с такими отраслями, как банковская сфера, торговля, ЖКХ, сельское хозяйство, энергетика, перерабатывающая промышленность, входит в приоритетные направления оперативно-розыскной деятельности правоохранительных органов, в том числе и МВД.

Например, в газете «Белорусская нива» за 28 апреля 2012 г. был опубликован материал И. Германовича, «Кто честно работал, а кто решил пожить». Автор сообщает, что при подготовке г. Молодечно к проведению в 2011 г. праздника работников сельско-

<sup>a</sup> Цыпарков Николай Григорьевич, кандидат юридических наук, доцент, доцент кафедры гражданского и трудового права Минского института управления

*Tsyparkov Nikolay Grigoryevich, PhD in Law, Associate Professor, associate professor of the Department of Civil and labour Law of Minsk Institute of Management*

го хозяйства «Дожинки» были завышены объёмы работ на 574 млн руб., 6,6 млрд руб. использовались не по целевому назначению, остались не востребованной проектно-сметная документация на 24 объекта, за которую заплачено 1,5 млрд руб. Два строительных управления ОАО «Стройтрест № 3» перечислили двум предпринимателям 494,2 млн руб. за предоставление жилья рабочим. При этой реальной стоимости данной услуги составляла всего 39,6 млн руб.

Сложившееся положение в строительной отрасли экономики стало предметом проверки строительного комплекса на государственном уровне. При проверке информации о выполненных работах в строительном комплексе государства, как правило, используется метод фактического контроля — контрольный обмер.

Положение о порядке организации и проведения проверок, утверждённое указом Президента Республики Беларусь от 16.10.2009 г. № 510 (в редакции указа от 26.07.2012 г. № 332) в п. 2 определяет, что контрольный обмер выполненных объёмов работ и произведённых затрат на объектах строительства (в том числе реконструкции, ремонта, реставрации, благоустройства) — это способ контроля путём инструментального обмера (с помощью инструментов, приборов, оборудования) и сопоставление выполненных объёмов работ и расходованных на их выполнение денежных, материальных и других средств с объёмами (сумма, размер), предусмотренными (отражёнными) в проектно-сметной документации, договорах строительного подряда, документах бухгалтерского учёта и других документах, служащих основанием для получения денежных средств, а также требованиям актов законодательства, в том числе технических нормативных правовых актов (далее — контрольный обмер).

Необходимо отметить, что проверки (ревизии) и контрольные обмеры в строительной отрасли экономики могут проводиться самостоятельно (ревизия, контрольный обмер) и в комплексе — ревизия с контрольным обмером выполненных объёмов работ, произведённых затрат на объектах строительства.

Кроме того, указом Президента Республики Беларусь от 4 марта 2013 года, № 107 «О проведении контрольных обмеров» устанавливается, что открытые акционерные общества «Сбергательный банк «Беларусбанк», «Белагропромбанк» вправе совместно с Национальным банком Республики Беларусь проводить контрольные обмеры выполненных работ за кредиты, представленные юридическим лицам на строительство (реконструкцию) объектов недвижимости на льготных условиях в соответствии с законодательством, под гарантии Правительства Республики Беларусь, местных исполнительных и распорядительных органов, погашение которых, уплаты процентов и (или) компенсация потерь банков по которым осуществляется за счёт средств бюджета, в том числе государственных целевых бюджетных фондов. Также этим указом устанавливается, что открытое акционерное общество «Банк развития Республики Беларусь» вправе проводить контрольные обмеры по кредитам, предоставленным юридическим лицам на строительство (реконструкцию) объектов недвижимости по проектам, включённым в программы, утверждённые Президентом или Правительством Республики Беларусь, или по иным проектам по решению Президента или Правительства Республики Беларусь

Контрольный обмер может проводиться как в плановом порядке, так и во внеплановом, по поручению органов государственного управления и контроля, органов уголовного преследования в соответствии с требованиями указа Президента Республики Беларусь № 510 от 16.10.2009 г. «О совершенствовании контрольной (надзорной) деятельности в Республике Беларусь» (в редакции указа Президента Республики Беларусь от 26.07.2012 г. № 332), (в дальнейшем указ № 510).

Следовательно, применение контрольного обмера как самостоятельного метода фактического контроля с целью управления правоотношениями по обеспечению экономической безопасности в строительной отрасли, предупреждения, выявления и раскрытия правонарушений, коррупционных преступлений регулируется указом № 510 (в ред. указа № 332).

Основанием для проведения контрольного обмера может быть время, указанное в координационном плане проверок на полугодие, а также по требованию правоохранительного органа, — по находящимся в их производстве материалам и уголовным делам.

При проведении контрольного обмера в плановом порядке практика контрольной деятельности в этой области рекомендует провести контрольные обмеры нескольких объектов, или конструктивных элементов и видов работ, по которым обнаружен перерасход строительных материалов и других затрат. Если во время проведения контрольного обмера обнаружены приписки, т.е. не выполненные работы, проверяющие документируют эти факты с подсчётом количества списанных на эти работы материалов и их стоимость. Одновременно с этим проводится инвентаризация материальных ценностей (тех, которые списаны на эти работы, или всех материальных ценностей на данном объекте строительства).

Проведение контрольного обмера одновременно с инвентаризацией позволяет определить сумму материального ущерба от незаконного списания материалов на строительство.

Практика проведения контрольных обмеров в плановом порядке рекомендует для контрольных обмеров выбирать малое количество объектов строительства, реконструкции, на которых был выполнен большой объём работ. Если проводить контрольные обмеры на большом количестве объектов, они требуют больших затрат на проведение, и они в большинстве своём мало выявляют приписок и завышения объёмов работ. Также практика проведения контрольных обмеров не рекомендует брать для контрольного обмера работы, которые носят скрытый характер, так как эти работы трудно поддаются контролю, иногда стоимость их небольшая и при выявлении завышения, вред будет незначительный, такие работы проверяются по актам на скрытые работы.

Контрольный обмер проводит должностное лицо контрольного органа, как правило, это ревизор ведомственного контрольно-ревизионного аппарата, базового или республиканского уровня, или должностное лицо контрольно-ревизионного аппарата Министерства финансов и их областных подразделений, Комитета государственного контроля Республики Беларусь и их низовых подразделений. Участниками контрольного обмера являются: представители застройщика, организации осуществляющей функции заказчика строительства (технического надзора), подрядной организации, проектной организации, а также эксперты

или специалисты принимающие участие в контрольном обмере.

Необходимо отметить, что в соответствии с п. 21 указа Президента Республики Беларусь № 510, действие данного указа не распространяется на контрольные обмеры объёмов выполненных строительно-монтажных работ при строительстве (реконструкции) жилых помещений с использованием льготных кредитов, проводимых открытыми акционерными обществами «Сбергательный банк «Беларусбанк», «Белагропромбанк» и «Банк развития Республики Беларусь». Организация и проведение контрольных обмеров вышеназванными субъектами осуществляется на основании указа Президента Республики Беларусь от 4 марта 2013 г. № 107 и постановления Совета Министров Республики Беларусь и Национального банка Республики Беларусь от 7 июня 2013 г. № 469/10 «Об утверждении Положения о порядке проведения контрольных обмеров объёмов выполненных строительно-монтажных работ и произведённых затрат при строительстве (реконструкции) объектов с привлечением кредитов банков». По сути дела указ Президента Республики Беларусь от 04.03.2013 г. № 107 «О проведении контрольных обмеров» и совместное постановление Совмина и Национального банка Республики Беларусь от 07.06.2013 г. № 469/10 регулируют проведение контрольных обмеров при строительстве с использованием целевых кредитов.

Основная цель контрольного обмера — установить фактический объём и стоимость выполненных работ и сопоставить полученную информацию с данными, отражёнными в актах приёмки этих работ и нарядах, а также в документах на списание материалов на эти работы.

В соответствии планом контрольной деятельности или поступившим поручением от правоохранительного органа о проведении контрольного обмера в составе ревизии или отдельно, государственный контролирующий орган, которому поручается проведение контрольного обмера, издаёт приказ (распоряжение) о проведении проверки (ревизии) вместе с контрольным обмером или отдельного контрольного обмера.

В данном приказе указывается субъект хозяйствования, где будет проводиться проверка (ревизия) и контрольный обмер, сроки проведения проверки (ревизии) и контрольного обмера, сроки представления акта проверки (ревизии) или контрольного обмера, назначается руководитель ревизионной группы и ревизоры, которые принимают участие в проведении проверки (ревизии) или контрольного обмера (далее по тексту контрольный обмер).

После того как принято решение о проведении контрольного обмера, за 10 дней до его начала, хозяйствующий субъект должен быть письменно уведомлён о проведении контрольного обмера в составе ревизии или контрольного обмера отдельно. Уведомление направляется хозяйствующему субъекту по известному контролирующему органу адресу и считается, что оно получено адресатом через три дня после отправления.

В уведомлении должно быть указано какой контролирующий орган будет проводить контрольный обмер, название проверяемого субъекта, время начала контрольного обмера, проверяемый период, основание контрольного обмера, перечень вопросов подлежащих проверке или объектов контрольному обмеру (форма уведомления утверждена Советом Министров Респу-

блики Беларусь). Также контрольный орган за три дня до проведения контрольного обмера обязан письменно уведомить участников контрольного обмера о времени и месте проведения контрольного обмера.

В случае необходимости привлечения к контрольному обмеру государственного строительного надзора, других заинтересованных лиц (застройщика, заказчика строительства (технический надзор), подрядную или проектную организации, контролирующей орган обязан также за три рабочих дня до проведения контрольного обмера уведомить их о месте и времени проведения контрольного обмера. На основании данного извещения заинтересованное лицо определяет своих представителей, сообщает об этом контролирующему органу и обеспечивает их участие в контрольном обмере. Указанные должностные лица включаются в предписание на проведение контрольного обмера.

Предписание на проведение контрольного обмера выдаётся контролирующим органом, принявшим решение о проведении контрольного обмера, в предписании указываются номер и дата выдачи предписания, основания проведения контрольного обмера, субъект контрольной деятельности, хозяйствующий субъект, где будет проводиться контрольный обмер, должности, фамилии и инициалы проверяющих, руководитель контрольного обмера, перечень вопросов подлежащих проверке в ходе контрольного обмера, проверяемый период, срок проведения контрольного обмера.

В случае отсутствия участников контрольного обмера, извещённых надлежащим образом, контрольный обмер проводится без их участия, о чём в акте проверки производятся соответствующие записи.

Практика проведения контрольных обмеров свидетельствует, что перед проведением контрольного обмера объекта необходимо составить сводную накопительную ведомость выполненных и сданных работ по строительным объектам и по тем работам, которые должны проверяться в ходе контрольного обмера. Необходимо поручить бухгалтерии проверяемого субъекта определить стоимость выполненных работ по объекту на время проведения контрольного обмера. Если контрольный обмер проводится по объекту, расчёты по которому проводятся по проценту готовности объекта, составлять ведомости стоимости выполненных работ нет необходимости, так как акт приёмки объёма выполненных работ при таком методе расчётов оформляется с нарастающим итогом.

При проведении контрольного обмера, обязательным условием является участие в нём специалиста-строителя, если это условие не соблюдено, то акт контрольного обмера не будет иметь юридической силы, особенно если контрольный обмер проводился по поручению правоохранительного органа.

Как правило, при проведении контрольного обмера используют документы, в которых находят отражение хозяйственные операции, журналы учёта выполненных работ, акты на выполнение работ которые должны вестись на каждом строящем или реконструируемом объекте, журналы расхода строительных материалов, товаро-транспортные документы, свидетельствующие о перемещении строительных материалов, работе техники, геодезических замеров, акты технического обследования реконструкции зданий и сооружений, наряды на выполнение работ, путевые листы на автотракторную и строительную технику, сменные рапорты машинистов, информацию бухгал-

терского учёта о списании строительных и горюче-смазочных материалов и другие документы бухгалтерского учёта.

Контрольный обмер представляет собой инструментальный замер (линейкой, рулеткой, метром, геодезическими и другими инструментами) выполненных объёмов работ и сопоставление полученной информации с информацией объёмов работ по этим объектам, отражённой в актах приёмки, сметах, нарядах, банковских документах по оплате выполненных работ, т.е. данными первичных документов бухгалтерского учёта.

Перед проведением контрольного обмера руководитель ревизионной группы и специалист-строитель, привлечённый к проведению обмера, должны иметь таблицы выполненных работ, одна таблица — работ в ценах утверждённых смет на строительство объекта, вторая — работ в ценах, прошедших по нарядам на выполнение работ.

Левая часть таблицы содержит информацию по работам, зафиксированным в документах бухгалтерского учёта, в правую часть таблицы записывается информация, полученная при проведении контрольного обмера этих работ.

Сличение информации, полученной в ходе контрольного обмера, с информацией бухгалтерских документов необходимо проводить непосредственно после контрольного обмера, так как при возникновении расхождений необходимо их уточнение на месте, в присутствии заинтересованных сторон.

В процессе проведения контрольного обмера могут быть выявлены такие правонарушения как:

- невыполнение отдельных видов работ, частичное выполнение работ, невыполнение работ полностью;
- работы выполнены с отступлением от проекта;
- включение в акты приёмки работ или сметы работ, по которым не предусматривается отдельная оплата или ранее оплаченных работ;
- применение завышенных расценок, норм и цен на выполненные работы, которые не соответствуют условиям труда и характеру выполненных работ;
- включение в расчётные документы затрат которые не выполнялись или ранее оплаченных;
- завышение стоимости монтажных работ за счёт завышения количества единиц и веса оборудования;
- некачественное выполнение работ;
- повторное предъявление к оплате отдельных элементов прямых затрат, накладных расходов, учтённых в составе комплексных норм, цен, расценок или входящих и оплаченных в составе процентных начислений (временные здания и сооружения, зимнее удорожание);
- неполный или несвоевременный возврат подрядной организацией заказчику стоимости материалов и конструкций от разборки;
- стоимость работ по монтажу и демонтажу строительных машин и механизмов;
- стоимость работ по устранению брака и переделкам некачественно выполненных работ;
- работы по ремонту основных средств;
- другие завышения объёмов и стоимости работ, оформляемые соответствующим документом (актом).

Все выявленные нарушения в процессе контрольного обмера оформляются в соответствующем документе.

Проведение контрольного обмера по материалам проверки или по расследуемому уголовному делу проводится в соответствии с положениями указа Президента Республики Беларусь правоохранительный орган

порукает ведомственному контрольно-ревизионному аппарату, при отсутствии ведомственного контрольного органа, контрольно-ревизионному аппарату Министерства финансов Республики Беларусь.

В соответствии с требованиями указа № 510 срок проведения контрольного обмера не должен превышать тридцать рабочих дней, а срок проведения дополнительного контрольного обмера не должен превышать десяти рабочих дней, но если контрольный обмер проводился по поручению органов уголовного преследования по уголовному делу или материалам, находящимся в их производстве, то на них эти сроки по дополнительной проверке не распространяются.

Проведение планового контрольного обмера может быть приостановлено по решению руководителя государственного контрольного органа на срок до трёх месяцев при наличии таких обстоятельств как:

- проведение исследований, испытаний или экспертиз, а также проведение оперативных мероприятий, направленных на установление фактов для целей проверки;
- необходимость восстановления проверяемым субъектом документов, необходимых для проверки; направления запросов в компетентные органы, в том числе и иностранных государств;

— необходимость получения проверяемым субъектом документов и сведений контролирующим органом за пределами Республики Беларусь;

— невозможность продолжения проведения контрольного обмера из-за отсутствия в силу временной нетрудоспособности проверяющего или временной нетрудоспособности или по другой причине представителя проверяемого субъекта.

Период, на который приостанавливался плановый контрольный обмер, не включается в общий срок проведения планового контрольного обмера. В предписании на проведение контрольного обмера делается отметка о приостановлении контрольного обмера, с которой должен быть ознакомлен представитель проверяемого субъекта.

Руководитель государственного органа, который проводит плановый контрольный обмер или внеплановый по поручению органов уголовного преследования, может однократно продлить срок проведения контрольного обмера, но не более чем на 15 дней.

При необходимости, контролирующий орган для разрешения сложных вопросов, возникших во время проведения контрольного обмера, может на платной договорной основе привлечь эксперта, обладающего специальными знаниями в области строительства, архитектуры и техники. Договор на оказание экспертных услуг должен подписать руководитель контролирующего органа или его заместитель.

Экспертиза назначается решением руководителя контролирующего органа, проводящего контрольный обмер, или его заместителем. В решении указываются основания для назначения экспертизы, название экспертного учреждения, вопросы, поставленные для разрешения экспертом, перечисляются материалы передаваемые в распоряжение эксперта. Субъект хозяйствования, где проводился контрольный обмер, должен быть ознакомлен с решением о проведении экспертизы, о чём делается запись в решении на проведение экспертизы.

*Окончание следует*

### Литература / References

1. О совершенствовании контрольной (надзорной) деятельности в Республике Беларусь: указ Президента Респ. Беларусь от 16 октября 2009 г. № 510: в ред. от 09.03.2010 г. // КонсультантПлюс: Беларусь (Электронный ресурс) / ООО «ЮрСпектр», Нац. центр правовой информ. Респ. Беларусь. — Минск, 2013.  
O sovershenstvovanii kontrolnoy (nadzornoй) deyatelnoy v Respublike Belarus: ukaz Prezidenta Resp. Belarus ot 16 oktyabrya 2009 g. № 510: v red. ot 09.03.2010 g. // KonsultantPlyus:Belarus [Electronic resource] / ООО "YurSpektr", Nats. tsentr pravovoy inform. Resp. Belarus. — Minsk, 2013.
2. О некоторых мерах по совершенствованию контрольной (надзорной) деятельности в Республике Беларусь: указ Президента Респ. Беларусь от 26 июня 2012 г. № 332: Нац. правовой Интернет-портал Респ. Беларусь, 31.07.2012, 1/13654.  
O nekotorykh merakh po sovershenstvovaniyu kontrolnoy (nadzornoй) deyatelnoy v Respublike Belarus: ukaz Prezidenta Resp. Belarus ot 26 iyunya 2012 g. № 332: Nats. pravovoy Internet-portal Resp. Belarus, 31.07.2012, 1/13654.
3. О ведомственном контроле в Республике Беларусь: указ Президента Респ. Беларусь от 26 июня 2010 г. № 325: Нац. реестр правовых актов Респ. Беларусь 24 июня 2010 г. № 1/11733.  
O vedomstvennom kontrole v Respublike Belarus: ukaz Prezidenta Resp. Belarus ot 26 iyunya 2010 g. № 325: Nats. reestr pravovykh aktov Resp. Belarus 24 iyunya 2010 g. № 1 / 11733.
4. О проведении контрольных обмеров: указ Президента Республики Беларусь от 04.03.2013 г. № 107: Нац. реестр правовых актов Респ. Беларусь 5 марта 2013 г. № 1/14120.  
O provedenii kontrolnykh obmerov: ukaz Prezidenta Respubliki Belarus ot 04.03.2013 g. № 107: Nats. reestr pravovykh aktov Resp. Belarus 5 marta 2013 g. № 1/14120.
5. Об утверждении Положения о порядке проведения контрольных обмеров выполненных строительных работ и произведённых затрат при строительстве (реконструкции) объектов с привлечением кредитов банков: постановление Совета Министров Республики Беларусь и Национального банка Республики Беларусь от 07.06.2013 г. № 469/10: Нац. реестр правовых актов Респ. Беларусь 26 июня 2013 г. № 5/37448.  
Ob utverzhdenii Polozheniya o porjadke provedeniya kontrolnykh obmerov vypolnennykh stroitelnykh rabot i proizvedennykh zatrat pri stroitelstve (rekonstruktsii) obyektov s privlecheniem kreditov bankov: postanovleniye Soveta Ministrov Respubliki Belarus i Natsionalnogo banka Respubliki Belarus ot 07.06.2013 g. № 469/10: Nats. reestr pravovykh aktov Resp. Belarus 26 iyunya 2013 g. № 5/37448.