

АНАЛИТИЧЕСКАЯ ЗАПИСКА

о результатах проведения аудита эффективности закупок, осуществляемых учреждениями, подведомственными Управлению молодежной и семейной политики, культуры и спорта Администрации ЗАТО Северск (в области физической культуры и спорта)

08.12.2014

г. Северск

Аналитическая записка подготовлена в соответствии с пунктом 2.9. раздела 2 плана работы Счетной палаты ЗАТО Северск (далее Счетная палата) на 2014 год, утвержденного приказом Председателя Счетной палаты от 18.12.2013 № 28. Аудит в сфере закупок проводился заместителем председателя Счетной палаты Лёвкиной И.Ю. и инспектором Беззубенко М.Н.

Проверяемый период: первое полугодие 2014 года.

В ходе аудита проведены проверки в пяти учреждениях, осуществляющих образовательную деятельность в области физической культуры и спорта, подведомственных Управлению молодежной и семейной политики, культуры и спорта Администрации ЗАТО Северск (далее - УМСП КиС Администрации ЗАТО Северск): МБОУ ДОД ДЮСШ «Русь», МБОУ ДОД СДЮСШОР «Лидер», МБОУ ДОД СДЮСШОР гимнастики им. Р.Кузнецова, МБОУ ДОД ДЮСШ «Смена», МБОУ ДОД СДЮСШОР «Янтарь» (далее – ДЮСШ «Русь», СДЮСШОР «Лидер», СДЮСШОР им. Р.Кузнецова, ДЮСШ «Смена», СДЮСШОР «Янтарь»).

Аудит проводился в соответствии с разработанным Счетной палатой Стандартом внешнего финансового контроля «Общие правила проведения аудита в сфере закупок товаров, работ, услуг».

Анализ эффективности закупок товаров, работ, услуг, осуществляемых учреждениями, проводился, в том числе, путем оценки законности, целесообразности, своевременности и результативности закупок. В свою очередь рассмотрение каждого из критериев эффективности предполагало рассмотрение их с позиции организации закупочной деятельности, планирования, осуществления закупок и исполнения контрактов, заключенных заказчиками, оценки влияния выявленных нарушений и недостатков на эффективность закупок в целом.

1. Организация закупочной деятельности

Во исполнение статьи 38 Федерального закона от 05.04.2013 № 44-ФЗ «О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд» (далее Федеральный закон № 44-ФЗ) четыре из пяти заказчиков назначили контрактного управляющего (ДЮСШ «Русь», СДЮСШОР им. Р.Кузнецова, ДЮСШ «Смена», СДЮСШОР «Янтарь»), а один заказчик создал контрактную службу (СДЮСШОР «Лидер»).

В целях централизации закупок для муниципальных нужд Решением Думы ЗАТО Северск от 26.12.2013 № 48/2 полномочия на определение поставщиков (подрядчиков, исполнителей) конкурентными способами для заказчиков ЗАТО Северск возложены на Администрацию ЗАТО Северск в лице структурного подразделения – отдел муниципального заказа Администрации ЗАТО Северск (далее – уполномоченный орган). Распоряжением Администрации ЗАТО Северск от 27.12.2013 № 3104-р определен порядок взаимодействия муниципальных заказчиков и уполномоченного органа на определение поставщиков (исполнителей, подрядчиков) для нужд заказчиков по осуществлению закупок товаров, работ, услуг для муниципальных нужд ЗАТО Северск.

Учреждения, в отношении которых проводился настоящий аудит, в качестве заказчиков осуществляют планирование закупок, принимают решения о способе

определения поставщика (подрядчика, исполнителя), формируют и направляют в уполномоченный орган заявки на определение поставщиков, утверждают документацию о закупке, осуществляют иные полномочия по определению поставщиков (подрядчиков, исполнителей), предусмотренные действующим законодательством о закупках для муниципальных нужд, в том числе заключение муниципальных контрактов, их исполнение, обеспечение их оплаты, а также осуществление закупки у единственного поставщика.

Необходимо отметить, что согласно статье 144 Трудового кодекса Российской Федерации (далее – ТК РФ) муниципальные учреждения обязаны руководствоваться единым квалификационным справочником должностей руководителей, специалистов и служащих. В данном справочнике должность «контрактный управляющий» пока отсутствует, поэтому возлагаемые полномочия контрактного управляющего, влекущие за собой дополнительные обязанности, связанные с реализацией Федерального закона № 44-ФЗ, на работников учреждений нуждаются в отражении в должностных инструкциях или трудовом договоре.

При проверке организации закупочного процесса в учреждениях выявлены следующие недостатки:

1. При составлении должностной инструкции допускались формулировки, связанные с приемом на должность контрактного управляющего отдельного работника, что предполагает наличие штатной единицы и противоречит нормам статьи 144 ТК РФ. Например, в должностной инструкции контрактного управляющего СДЮСШОР «Янтарь» определено, что на должность контрактного управляющего не назначается, а принимается лицо, соответствующее определенным требованиям.

2. В Положении о контрактной службе СДЮСШОР «Лидер» содержались отсылочные нормы о порядке действий контрактной службы для осуществления своих полномочий и взаимодействии контрактной службы с другими подразделениями заказчика, не раскрывающие их суть и отсылающие к Положению, регламентирующему указанный порядок, которого фактически на момент проверки не было.

2. Планирование закупок, товаров, работ, услуг

В соответствии с частью 2 статьи 112 Федерального закона № 44-ФЗ обязательным документом, на основании которого осуществляются закупки товаров, работ, услуг, является план-график.

Анализ размещенных на Официальном сайте¹ планов-графиков показал следующее:

1. В нарушение Приказа Минэкономразвития и Федерального Казначейства России № 544/18н от 20.09.2013 «Об особенностях размещения на Официальном сайте Российской Федерации в информационно-телекоммуникационной сети «Интернет» для размещения информации о размещении заказов на поставки товаров, выполнение работ, оказание услуг планов-графиков размещения заказов на 2014 и 2015 годы» (далее - Приказ Минэкономразвития и Федерального Казначейства России № 544/18н от 20.09.2013) заказчиками не учитывались особенности составления плана-графика. Так, например:

- по строке «ОКАТО» не производилась замена Общероссийского классификатора объектов административно-территориального деления (ОКАТО) на код Общероссийского классификатора территорий муниципальных образований (ОКТМО);
- в столбце 1 код бюджетной классификации Российской Федерации (КБК) указывался не полностью;

¹ до ввода в эксплуатацию единой информационной системы в сфере закупок информация, подлежащая размещению в единой информационной системе, размещается на официальном сайте Российской Федерации в информационно-телекоммуникационной сети «Интернет» для размещения информации о размещении заказов на поставки товаров, выполнение работ, оказание услуг (далее - Официальный сайт).

- в столбце 10 вместо «условия финансового обеспечения исполнения контракта (размер обеспечения заявки / размер обеспечения контракта, тыс. руб.) и размер аванса (в процентах)* (*если аванс предусмотрен)» указывались либо суммы, равные начальным (максимальным) ценам, либо указывались частично, либо вовсе отсутствовали;
- в столбце 14 не указывалось обоснование внесения изменений в утвержденный план-график со ссылкой на соответствующий случай, предусмотренный пунктом 15 Примечаний к Форме планов-графиков и др.

2. План-график СДЮСШОР «Лидер» и ДЮСШ «Русь» размещен на Официальном сайте с нарушением установленных сроков на 5 и 108 дней соответственно.

3. По закупкам, осуществляемым путем проведения конкурентных процедур, образовавшаяся по всем учреждениям экономия от использования в текущем финансовом году денежных средств в размере 245,86 тыс. руб. не была распределена (СДЮСШОР «Лидер», СДЮСШОР им. Р.Кузнецова).

Отдельно следует отметить, что нормы Федерального закона № 44-ФЗ, действовавшие до вступления в силу изменений, внесенных в него Федеральным законом от 04.06.2014 № 140-ФЗ «О внесении изменений в Федеральный закон «О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд» (далее – Федеральный закон от 04.06.2014 № 140-ФЗ), не позволяли оценить достоверность и полноту сведений, включенных в планы-графики, поскольку давали возможность производить расчет совокупного годового объема закупок заказчиками без использования планов-графиков. Кроме того, законодательно не было закреплено, каким образом осуществлять расчет совокупного годового объема закупок, в результате чего заказчики самостоятельно принимали решение относительно определения данного объема закупок и поэтому в разные периоды совокупный годовой объем закупок одним и тем же заказчиком рассчитывался по-разному. Так, например, закупки, произведенные в 2013 году на 2014 год в начале анализируемого периода, не включались, позднее учитывались частично, либо полностью.

Федеральным законом от 04.06.2014 № 140-ФЗ в Закон о контрактной системе введено понятие «совокупный годовой объем закупок», что позволило проанализировать объем закупок, включенных заказчиками в план-график. Так, совокупный годовой объем закупок, направленных на поставку товаров, выполнение работ, оказание услуг, по всем учреждениям по состоянию на 30.06.2014 составлял 59 922,06 тыс. руб. При этом информация о закупках размещена на Официальном сайте лишь на 33 408,84 тыс. руб., что на 44,25 % ниже планируемого объема закупок. Тем самым нарушен один из важнейших принципов Закона о контрактной системе - принцип открытости и прозрачности.

На основании информации, представленной в планах-графиках, Счетной палатой проверено соблюдение сроков размещения заказов, проанализированы извещения о закупках, соответствующая документация, а также рассмотрены процедуры проведения закупок.

В ходе проверки установлено, что планируемый срок размещения на Официальном сайте извещения о проведении электронного аукциона, указанный в плане-графике, не соответствовал действительности. Так, например, сроком размещения на Официальном сайте извещения о проведении электронного аукциона на выполнение работ по приведению в соответствие с требованиями пожарной безопасности путей эвакуации (коридор 2-го этажа, эвакуационный выход № 2) в здании по ул. Лесной 11а, стр.4 является май 2014 года, фактически извещение размещено 27.06.2014 (ДЮСШ «Русь»).

Анализ содержания документации показал, что МБОУ «Лидер», МБОУ им. Р.Кузнецова при обосновании начальной (максимальной) цены не указывают метод определения данной цены. Согласно части 1 статьи 22 Федерального закона № 44-ФЗ

начальная (максимальная) цена (далее – НМЦК) определяется и обосновывается заказчиком посредством применения одного метода или нескольких методов. Таким образом, на законодательном уровне устанавливается порядок обоснования НМЦК, включающий в первую очередь выбор метода определения данной цены, а затем его применение. То есть, заказчик должен указать, какой именно метод (методы) он использовал при определении НМЦК.

При составлении извещений о проведении электронных аукционов и проектов договоров нарушений не выявлено.

При рассмотрении процедур закупок допускались случаи несоблюдения заказчиком и подрядчиком предельных сроков подписания контракта, установленных статьей 70 Закона о контрактной системе, что приводит к тому, что контракт подписывается ранее предусмотренных статьей 70 Федерального закона № 44-ФЗ 10-ти дней (это происходит в случае заказчик и подрядчик подписывают контракт ранее установленных сроков).

Так, МБОУ «Лидер» проводился электронный аукцион на выполнение работ по текущему ремонту пола на путях эвакуации в здании спортивного комплекса «Янтарь» по ул. Мира, 28 (Реестровый номер закупки на Официальном сайте: 0165300009014000313). Счетной палатой установлена следующая хронология событий, касающаяся непосредственно стадии заключения контракта:

19.05.2014 – на Официальном сайте опубликован протокол подведения итогов электронного аукциона;

23.05.2014 – на электронной торговой площадке ОАО «Единая электронная торговая площадка» заказчиком размещен проект контракта;

24.05.2014 – проект контракта подписан победителем электронного аукциона (ООО «СпецТехСтрой»);

30.05.2014 – контракт подписан заказчиком.

Учитывая положения части 7 статьи 70 Федерального закона № 44-ФЗ, заказчик обязан подписать проект контракта в течение 3 рабочих дней после размещения проекта контракта, подписанного победителем аукциона. Крайний срок для подписания контракта заказчиком является 28.05.2014.

Однако если руководствоваться частью 9 статьи 70 Федерального закона № 44-ФЗ, устанавливающей, что контракт может быть заключен не ранее чем через 10 (Десять) дней с даты размещения в единой информационной системе протокола подведения итогов электронного аукциона, то датой подписи контракта заказчиком является дата не ранее 30.05.2014. При этом фактически контракт подписан заказчиком 30.05.2014. В результате чего можно сделать вывод о том, что стороны контракта не могут подписать контракт, одновременно не нарушив части 7 и 9 статьи 70 Федерального закона № 44-ФЗ.

Таким образом, в целях исключения фактов привлечения участников закупки к административной ответственности (в связи с неразрешимостью ситуации), считаем необходимым подписывать контракт в последний установленный Законом о контрактной системе день.

3. Анализ способов осуществления закупок, обоснованности закупок, начальной (максимальной) цены контракта

Анализ договоров, заключенных учреждениями, показал, что основная часть договоров, исполнение которых планировалось в 2014 году, заключалась в конце 2013 года, что изначально вело к снижению количества процедур закупок в 2014 году.

Всего за полугодие совершено закупок на сумму 21771,59 тыс. руб., что составляет 36% от планируемого объема закупок. Следовательно, основная масса закупок будет приходиться на второе полугодие, что свидетельствует о неравномерности закупок.

В течение первого полугодия 2014 года путем проведения торгов (электронный аукцион) заключены всего 3 муниципальных контракта. Информация о количестве проведенных конкурентных процедур закупок представлена в Приложении № 1.

Характерно, что торги проводились на выполнение работ, связанных с текущим ремонтом здания, установкой пожарной автоматики, но не проводились, например, на покупку спортивного инвентаря, мебели и др.

Учитывая большое предложение на рынке услуг по выполнению работ, связанных с текущим ремонтом и обслуживанием здания, отмечается высокая активность участников закупок, о чем свидетельствует количество поданных заявок (12 заявок) на участие и количество участников, подавших минимальные предложения о цене (10 участников). В связи с этим суммарная начальная (максимальная) цена контрактов, определенная в размере 1221,42 тыс. руб., была снижена до 975,56 тыс. руб., а экономия бюджетных средств, как отмечалось выше, составила 245,86 тыс. руб., то есть 20,13 % от начальной (максимальной) цены.

Обращаем внимание, что при проведении электронных аукционов заказчикам в дальнейшем целесообразно рассмотреть вопрос о возможности проведения совместных конкурсов и аукционов, предусмотренных Федеральным законом № 44-ФЗ, поскольку их проведение имеет ряд преимуществ, таких как значительное сокращение числа закупочных процедур, повышение «прозрачности», снижение «трудозатрат» учреждений на проведение большого количества закупочных процедур, возможность существенной экономии бюджета, привлечение крупных компаний, которые за счет своих производственных мощностей, способны предложить более выгодную цену исполнения заказа. Для этого необходимо регламентировать взаимоотношения заказчиков и уполномоченного органа при подготовке и проведении таких торгов.

В Приложении № 2 представлена информация о размещенных заказах у единственного поставщика, в том числе по источникам выплат.

Всего в 2014 году размещено заказов у единственного поставщика на общую сумму 20550,17 тыс. руб. (с учетом заказов, размещенных в 2013 году), что составило 34,29 % от доведенных лимитов, предназначенных на закупки, в том числе 15895,59 тыс. руб. за счет бюджетных средств, 4654,58 тыс. руб. за счет иных источников.

Анализу закупок у единственного поставщика уделялось особое внимание, поскольку они занимают большой удельный вес среди всех производимых учреждениями закупок и оказывают существенное влияние на их эффективность.

Федеральный закон № 44-ФЗ дает заказчикам широкий круг возможностей для осуществления закупок товаров, работ, услуг у единственного поставщика (подрядчика, исполнителя), которые определены в статье 93 Федерального закона № 44-ФЗ. Так, например, заказчики вправе заключать договоры у единственного поставщика на оказание услуг по водоснабжению, теплоснабжению, услуг, связанных с посещением кинотеатров, спортивных мероприятий, услуг, связанных с устранением последствий чрезвычайных ситуаций, услуг, предоставляемых естественными монополиями и т.д.

При этом вопрос осуществления закупок у единственного поставщика образовательными организациями в соответствии с пунктами 4 и 5 части 1 статьи 93 Федерального закона № 44-ФЗ (закупка до 100 тыс. руб. и до 400 тыс. руб.) стал ключевым, поскольку неоднозначное толкование указанных норм, связанное с применением только пункта 5 части 1 статьи 93 Федерального закона № 44-ФЗ или пунктов 4 и 5 части 1 статьи 93 Федерального закона № 44-ФЗ одновременно, могло повлиять на результат анализа закупок. Счетной палатой был направлен запрос в Управление Федеральной антимонопольной службы по Томской области о разъяснении применения указанных норм. Полученный ответ прямо указывал на возможность применения образовательными организациями одновременно пункта 4 и пункта 5 части 1 статьи 93 Федерального закона № 44-ФЗ.

В результате заказчики получили право заключать контракты и на сумму:

- не более 100,00 тыс. руб., но годовой объем закупок, не должен превышать два миллиона рублей или не должен превышать пять процентов совокупного годового объема закупок заказчика и не должен составлять более чем пятьдесят миллионов рублей;

- и на сумму не более 400,00 тыс. руб., но общий объем таких закупок не должен превышать 50 % от совокупного годового объема закупок).

Таким образом, у заказчиков увеличился лимит заключения контрактов бесконкурентными способами и составил с учетом возможности применения и других оснований для заключения контрактов с единственным поставщиком, предусмотренных п.93 до 90% от совокупного объема закупок, том числе закупки по п.4 и 5 составляют 66,7%. Информация об удельном весе закупок, планируемых к осуществлению и осуществленных за 1-е полугодие, представлена в Приложении № 3.

При рассмотрении договоров, заключенных с единственным поставщиком, выявлено то, что часть из них имеет схожий предмет. Так, например, договоры, предметом которых является приобретение одноименных хозяйственных и строительных материалов в СДЮСШОР «Лидер», заключены одновременно с 5 поставщиками (ИП Поспелов В.В., ООО «Центрум», ИП Юраш С.В., ООО «ТехноНиколь», ООО «Строй Парк-Т»). Подобное дробление закупок не приводит к эффективному снижению цен, связанному с применением оптовых скидок. В связи с этим, заказчикам следует рассмотреть вопрос проведения совместных закупок у единственного поставщика (в частности по пунктам 4 и 5 части 1 статьи 93 Федерального закона № 44-ФЗ, по которым производится основная масса закупок у единственного поставщика).

Помимо анализа договоров Счетной палатой осуществлялась выборочная проверка соблюдения порядка определения и обоснования НМЦК, выбора способов определения поставщика (подрядчика, исполнителя).

До вступления в силу изменений от 04.06.2014 в Федеральный закон № 44-ФЗ согласно части 3 статьи 93 Федерального закона № 44-ФЗ заказчики обязаны были составлять отчет по каждой закупке, производимой у единственного поставщика. В данном отчете необходимо было указать причину невозможного или нецелесообразного использования других способов определения поставщика (подрядчика, исполнителя), а также цены контракта и иных существенных условий при осуществлении закупок у единственного поставщика. Поскольку отчеты не составлялись, обоснование цены отсутствовало, то нет оснований полагать, что примененные в договорах цены являются оптимальными.

В связи с внесением изменений в Федеральный закон № 44-ФЗ перечень закупок, подлежащих такому обоснованию, значительно сокращен, что влечет увеличение экономически неэффективных закупок у единственного поставщика, поскольку отсутствует стимул поиска более выгодных ценовых предложений поставщиков.

В качестве примера неэффективной закупки можно привести закупку цемента ПЦ-400Д20 у ИП Юраш С.В. по цене 299,9-319,9 руб. за мешок, тогда как на рынке присутствовали ценовые предложения данной продукции по цене 240-250 руб. (ООО «АзимутСтройТорг», ООО «Штайнберг») за мешок, то есть с отклонением в цене до 20%.

При проверке договоров нарушения в части выбора способа определения поставщика (подрядчика, исполнителя) не выявлены.

4. Результаты проверки исполнения контрактов

Среди нарушений, допущенных муниципальными заказчиками при исполнении контрактов, необходимо выделить следующие:

1. В нарушение части 1 статьи 95 Федерального закона № 44-ФЗ заказчиками допускалось изменение существенных условий муниципального контракта, что не было предусмотрено аукционной документацией о закупке и контрактом.

Примером такого нарушения является муниципальный контракт от 30.05.2014 № 0165300009014000311_104635, заключенный по результатам электронного аукциона, проводимого СДЮСШОР «Лидер», на выполнение работ по текущему ремонту пола на путях эвакуации в здании спортивного комплекса «Янтарь» по ул. Мира, 28, в который дополнительным соглашением от 04.06.2014 № 1 внесены изменения, предусматривающие увеличение срока выполнения работ по контракту. Если первоначально срок выполнения работ составлял 30 календарных дней, то впоследствии он увеличен на 146 календарных дней.

Согласно проведенному анализу причиной увеличения срока выполнения работ является то, что МКУ ЗАТО Северск «Технический центр», осуществляющий расчет цены работ, взятой заказчиком в качестве начальной (максимальной) цены контракта, не произвел комплексную оценку состояния пола на путях эвакуации здания и не выявил работы, от устранения которых зависит выполнение работ, предусмотренных локально-сметным расчетом. При этом необходимо отметить, что сумма дополнительных расходов согласно локально-сметному расчету, также заверенному МКУ ЗАТО Северск «Технический центр» и предоставленному заказчиком в рамках проверки, составила 111,00 тыс. руб., что составляет 60,89 % от цены заключенного контракта. С целью изыскания дополнительных средств и проведения дополнительных работ заказчик увеличил срок выполнения работ.

Также следует обратить внимание на упущенную заказчиком возможность расторжения контракта по соглашению сторон, предусмотренную контрактом, в период выполнения работ (в 30-ти дневной срок), и повлекшую совершение действия, за которое предусмотрена административная ответственность.

2. В нарушение пункта 17 Решения Думы ЗАТО Северск от 19.12.2013 № 47/4 «О бюджете ЗАТО Северск на 2014 год и на плановый период 2014 и 2015 годов» все учреждения заключали договоры, по которым размер авансовых платежей превышал максимальный размер, установленный нормативно-правовым актом, то есть 30%. В результате указанного нарушения авансирование исполнителей, произведенное СДЮСШОР «Лидер», ДЮСШ «Смена», СДЮСШОР «Янтарь», в размере 104,45 тыс. руб. является неправомерным.

3. Выявлены договоры, по которым размер фактически оплаченного аванса превышает установленный договором. Всего сумма неправомерного авансирования составила 1,57 тыс. руб. (ДЮСШ «Смена»).

4. Выявлены факты авансирования по тем договорам, по которым аванс не был предусмотрен, в результате чего произведенные авансовые платежи в размере 102,91 тыс. руб. являются неправомерными (СДЮСШОР «Лидер», ДЮСШ «Смена», СДЮСШОР «Янтарь»).

5. В нарушение статьи 103 Федерального закона № 44-ФЗ не выполнялась обязанность по ведению реестра контрактов, заключенных заказчиками у единственного поставщика в соответствии с пунктом 15 части 1 статьи 93 Федерального закона № 44-ФЗ, на оказание таких услуг как посещение зоопарка, кинотеатра (ДЮСШ «Русь», СДЮСШОР им. Р.Кузнецова, ДЮСШ «Смена»).

6. В нарушение части 9 статьи 94 Федерального закона № 44-ФЗ муниципальными заказчиками не размещались на Официальном сайте отчеты о результатах исполнения договоров, заключенных с единственным поставщиком в соответствии с пунктами 8 и 15 части 1 статьи 93 Федерального закона № 44-ФЗ, на оказание услуг водоснабжения и водоотведения, а также таких услуг как посещение зоопарка, кинотеатра (ДЮСШ «Русь», СДЮСШОР им. Р.Кузнецова, ДЮСШ «Смена»).

7. Отдельные договоры на поставку товаров, выполнение работ, оказание услуг заключались без указания существенных условий его исполнения (срок, дата, сумма, объем товаров и услуг) (ДЮСШ «Русь», СДЮСШОР «Лидер», СДЮСШОР им. Р.Кузнецова, ДЮСШ «Смена», СДЮСШОР «Янтарь»).

Из-за отсутствия в договорах конкретного объема закупок не определена сумма договора, что приводит к отсутствию контроля за соблюдением установленных лимитов закупок у единственного поставщика, а также соблюдению предельных размеров принятых обязательств в соответствии с доведенными лимитами.

Договоры, заключенные на неопределенный срок, противоречат принципам бюджетного планирования, учитывая, что лимиты бюджетных обязательств доводятся для бюджетного учреждения сроком на 1 (один) год.

В ходе проверки установлено, что заказчики испытывают определенные трудности, связанные с реализацией положений Федерального закона № 44-ФЗ, касающиеся проведения экспертизы.

Согласно части 3 статьи 94 Федерального закона № 44-ФЗ заказчики обязаны проводить экспертизу результатов, предоставленных поставщиком (подрядчиком, исполнителем), предусмотренных контрактом, в части их соответствия условиям контракта. При этом порядок проведения экспертизы и порядок оформления результатов экспертизы законодательно не закреплен. В результате этого заказчики вынуждены самостоятельно определять, как проводить экспертизу, каким документом подтвердить ее проведение. Отсутствие нормативной базы становится главным препятствием на пути выполнения, на наш взгляд, главной задачи экспертизы – усиление контроля со стороны заказчиков и повышение ответственности со стороны поставщиков при исполнении контрактов, особенно когда речь идет о проведении экспертизы при расторжении контрактов за ненадлежащее выполнение его условий поставщиками.

5. Оценка эффективности закупок

В соответствии с утвержденной методикой проведения аудита в сфере деятельности подведомственных учреждений Счетной палатой проведена оценка эффективности закупок, произведенных проверяемыми учреждениями, в соответствии с показателями, разработанными Счетной палатой. Информация о результатах оценки представлена в Таблице №1. Оценка проводилась по завершённым закупкам.

Согласно полученным данным оценка эффективности закупок составляют 75 баллов из 100 возможных. Однако поскольку анализ закупок проводился не за весь финансовый год дать объективную оценку эффективности закупок на момент подготовки настоящей записки не представляется возможным.

Таблица № 1

Оценка эффективности закупок

Наименование критерия (максимальный балл)	Плановые показатели (максимальный балл)	Шкала оценки (в %)	Фактический показатель (%)	Значение оценки (балл)
Законность закупки (30 баллов)	Удельный вес закупок, совершенных заказчиками с нарушением законодательства, в том числе влекущих к привлечению к административной ответственности (15 баллов)	0 % (15 баллов) от 1 до 10 % (10 баллов) от 11 % до 50 % (7 баллов) от 51 % до 100 % (0 баллов)	3,8 %	10
	Доля контрактов от общего числа заключенных контрактов, по которым зафиксированы факты нарушений порядка определения НМЦК. (10 баллов)	0 % (10 баллов) от 1 % до 5 % (8 баллов) от 6 % до 30 % (7 баллов) от 31 % до 70 % (5 баллов) от 71 % до 100 % (0 баллов)	0,4 %	10
	Нарушение заказчиком сроков оплаты, предусмотренных	Наличие нарушений – 0 баллов	Нарушения отсутствовали	5

	контрактом (5 баллов)	Отсутствие нарушений – 5 баллов		
Целесообразность и обоснованность закупки (20 баллов)	Наличие фактов закупок не соответствующих функциям заказчика, а также закупок предметов роскоши (10 баллов)	Наличие – 0 баллов Отсутствие – 10 баллов	Отсутствовали	10
	Доля контрактов от общего числа исполненных контрактов, в которых производилось изменение цены в сторону увеличения (5 баллов)	от 0 % до 5 % (5 баллов) от 6 % до 100 % (0 баллов)	0 %	5
	Выявление фактов отсутствия обоснования НМЦК, заключаемого с единственным поставщиком (подрядчиком, исполнителем) (5 баллов)	от 0 % до 5 % (5 баллов) от 6 % до 100 % (0 баллов)	27,11 %	0
Результативность закупки (40 баллов)	Доля конкурентных закупок, по результатам которых произошло снижение цены контракта (10 баллов)	от 26 % (10 баллов) от 11 % до 25 % (5 баллов) 0 % до 10 % (0 баллов)	100 %	10
	Доля конкурентных способов закупок (10 баллов)	от 51 % до 100 % (10 баллов) от 21 % до 50 % (7 баллов) 0 % до 20 % (0 баллов)	1,07 %	0
	Оценка степени удовлетворенности потребителей муниципальных услуг оснащением, материально-технической базой, состоянием учреждения (10 баллов)	от 71 % до 100 % (10 баллов) от 51 % до 69 % (5 баллов) от 0 % до 50 % (0 баллов)	100 %	10
	Оценка достигнутых и запланированных экономических результатов использования бюджетных средств (10 баллов)	от 71 % до 100 % (10 баллов) от 51 % до 69 % (5 баллов) от 0 % до 50 % (0 баллов)	100 %	10
Своевременность закупки (10 баллов)	Наличие фактов нарушения сроков размещения заказа, установленного планом-графиком закупки товаров, работ, услуг (5 баллов)	от 0 % (5 баллов) от 1 % до 30 % (5 баллов) от 31 % до 100 % (0 баллов)	0,4 %	0
	Проведение процедуры закупки без учета сезонности работ, услуг, длительности и непрерывности производственного цикла отдельных товаров, работ, услуг, а также наличия времени для осуществления приемки товаров, работ, услуг, позволяющего поставщику, подрядчику, исполнителю устранить недостатки. Установление необоснованных сроков исполнения контракта. (1 балл)	Отсутствие фактов - 1 балл Наличие фактов - 0 баллов	Отсутствовали	1
	Нарушение подрядчиком сроков выполнения работ (оказания услуг), предусмотренных контрактом (4 балла)	Отсутствие фактов - 4 балла Наличие фактов - 0 баллов	Отсутствовали	4

100 баллов	100 баллов		75 баллов
------------	------------	--	-----------

6. После проверки.

По результатам проверки ДЮСШ «Русь», СДЮСШОР «Лидер», СДЮСШОР им. Р.Кузнецова, ДЮСШ «Смена», СДЮСШОР «Янтарь») выданы предписания об устранении выявленных нарушений.

Согласно предоставленным ответам выявленные нарушения будут устранены частично, поскольку закупки, отсутствующие в плане-графике и подлежащие включению в него, по техническим причинам включить невозможно в связи с тем, что часть договоров заключена в 2013 году в рамках Федерального закона от 21.07.2005 № 94-ФЗ.

Продолжается работа, связанная с внесением изменений в действующие договоры, по которым выявлены нарушения в части авансирования. Договоры, отсутствующие в реестре контрактов на Официальном сайте, внесены.

Нарушения, которые устранены и которые не представляется возможным устранить, будут учтены при осуществлении закупок товаров, работ, услуг в дальнейшем.

7. Ведомственный контроль.

В целях проверки соблюдения требований Федерального закона № 44-ФЗ «О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд» (далее - Федеральный закон № 44-ФЗ, Закон о контрактной системе) Счетной палатой рассмотрен вопрос организации и осуществления ведомственного контроля в сфере закупок товаров, работ, услуг в ЗАТО Северск.

Постановлением Администрации ЗАТО Северск от 30.12.2013 № 3536 «Порядок осуществления ведомственного контроля в сфере закупок товаров, работ, услуг для муниципальных нужд ЗАТО Северск Томской области» (далее – Порядок осуществления ведомственного контроля в сфере закупок) утвержден порядок осуществления ведомственного контроля в сфере закупок. Согласно данному нормативно-правовому акту ведомственный контроль в сфере закупок относится к компетенции органов Администрации ЗАТО Северск. Одним из таких органов является УМСП КиС Администрации ЗАТО Северск, которому подведомственны проверяемые учреждения.

Согласно пункту 8 Порядка осуществления ведомственного контроля в сфере закупок контроль может осуществляться в форме плановых проверок, предусмотренных утвержденным планом проверки, и в форме внеплановых проверок, осуществляемых на основании поступивших обращений граждан, организаций, содержащих сведения о нарушении подведомственным заказчиком законодательства о контрактной системе.

На момент проверки утвержденный план проверок отсутствовал, а ведомственный контроль в сфере закупок не проводился. Фактически заказчики согласовывали заявки на проведение конкурентных процедур закупок с главным распорядителем бюджетных средств, что предусмотрено Распоряжением Администрации ЗАТО Северск от 27.12.2013 № 3104-р «Порядок взаимодействия заказчиков и уполномоченного органа на определение поставщиков (исполнителей, подрядчиков) для нужд заказчиков по осуществлению товаров, работ, услуг для муниципальных нужд ЗАТО Северск» (далее – Распоряжение Администрации ЗАТО Северск от 27.12.2013 № 3104-р), а также с заместителем Главы Администрации ЗАТО Северск по социальной политике, что не относится ни к одной из форм ведомственного контроля. Таким образом, осуществление ведомственного контроля в сфере закупок в ЗАТО Северск носит формальный характер.

Выводы:

1. Муниципальные заказчики адаптировались в условиях переходного периода и сумели организовать закупочную деятельность: назначили контрактных управляющих, создали контрактную службу, обеспечили повышение квалификации сотрудников.
2. В утвержденных планах-графиках заказчиков не в полном объеме отражаются как запланированные закупки, так и суммы полученной экономии от закупок, что не обеспечивает качественное планирование закупок.
3. Всего за полугодие пятью проверенными учреждениями совершено закупок на сумму 21771,59 тыс. руб., что составляет 36% от планируемого объема закупок. Следовательно, основная масса закупок будет приходиться на второе полугодие, что свидетельствует о неравномерности закупок.
4. Путем проведения торгов (электронный аукцион) заключены всего 3 муниципальных контракта на сумму 1221 тыс. руб.
5. Всего в 2014 году размещено заказов у единственного поставщика на общую сумму 20550,17 тыс. руб., что составило 34,29 % от доведенных лимитов, предназначенных на закупки, в том числе 15895,59 тыс. руб. за счет бюджетных средств, 4654,58 тыс. руб. за счет иных источников.
6. Незначительное количество конкурентных процедур закупок и большая доля закупок у единственного поставщика (до 90% закупок будет совершено бесконкурентными способами) с большей долей вероятности может привести к закупкам по завышенным ценам.
7. Несмотря на подготовку сотрудников контрактной службы, контрактных управляющих, нарушения законодательства о закупках в течение первого полугодия носили систематический характер.
8. Допускались нарушения, как при заключении договоров, так и при их исполнении при авансировании поставщиков товаров и услуг.
9. Заказчиками не использован такой способ осуществления закупок как совместные закупки на однородные товары, что не способствует закупкам товаров и услуг по минимальным ценам.
10. Отсутствие порядка проведения экспертизы и оформления ее результатов создают дополнительные трудности в реализации Закона о контрактной системе.
11. Ведомственный контроль в сфере закупок в ЗАТО Северск должным образом не осуществляется.
12. Согласно разработанным Счетной палатой показателям закупочная деятельность учреждений оценена на 75 баллов из 100. Однако данная оценка может быть объективной лишь по итогам полного финансового года.

Приложение № 3

Информация о размещенных заказах у единственного поставщика

Наименование учреждения	Совокупный годовой объем закупок, всего, тыс. руб. (план)	Закупки у единственного поставщика по ст. 93, тыс. руб. (план)	Максимально возможный объем закупок у ЕП по п. 4 и п. 5 ч. 1 ст. 93, всего, тыс. руб., (план)	Удельный вес закупок по п. 4 и п. 5 ст. 93, % (гр.4/гр.2 x 100)	Закупки у единственного поставщика по ст. 93, тыс. руб. (факт)	Процент освоенных средств по ст. 93, % (гр.6/гр.3 x 100)	Объем закупок у ЕП, по п. 4 и п. 5 ч. 1 ст. 93, тыс. руб. (факт)	Процент освоенных средств по п. 4 и п. 5 ст. 93, % (гр.8/гр.4 x 100)
1	2	3	4	5	6	7	8	9
МБОУ ДОД СДЮСШОР «Лидер»	11 310,36	7 843,94	7 655,18	67,68	2 839,55	36,20	2 021,34	26,40
МБОУ ДОД СДЮСШОР гимнастики им.Р.Кузнецова	7 921,12	7 086,01	5 960,56	75,25	2 047,26	28,89	896,09	15,03
МБОУ ДОД ДЮСШ «Смена»	19 817,96	19 817,96	11 908,98	60,09	9 328,43	47,07	5 247,52	44,06
МБОУ ДОД СДЮСШОР «Янтарь»	14 726,73	14 726,73	9 363,36	63,58	4 259,22	28,92	2 156,57	23,03
МБОУ ДОД ДЮСШ «Русь»	6 145,89	5 549,79	5 072,95	82,54	2 075,71	37,40	811,93	16,01
Итого:	59 922,06	55 024,43	39 961,03	66,69	20 550,17	37,35	11 133,45	27,86

**Информация о закупках, осуществляемых у единственного поставщика
(подрядчика, исполнителя) по видам источников выплат**

Наименование учреждения	Объем закупок по ст. 93, всего, тыс. руб. (план)		Объем освоенных денежных средств, всего, тыс. руб.		Процент освоенных денежных средств, %	
	Бюджетные средства	Иные источники	Бюджетные средства	Иные источники	Бюджетные средства (гр.4/гр.2х 100)	Иные источники (гр.5/гр.3х 100)
1	2	3	4	5	6	7
МБОУ ДОД СДЮСШОР «Лидер»	6 242,34	1 601,60	2 191,17	648,38	35,10	40,4
МБОУ ДОД СДЮСШОР гимнастики им.Р.Кузнецова	5 430,09	1 655,92	1 803,16	244,10	33,21	14,7
МБОУ ДОД ДЮСШ «Смена»	16 489,59	3 328,37	7 223,77	2 104,66	43,80	63,23
МБОУ ДОД СДЮСШОР «Янтарь»	9 170,40	5 556,33	3 018,58	1 240,64	32,92	22,33
МБОУ ДОД ДЮСШ «Русь»	4 161,15	1 388,64	1 658,91	416,80	39,87	30,01
Итого:	41 493,57	13 530,86	15 895,59	4 654,58	38,31	34,39

Информация о количестве проведенных конкурентных процедур закупок

Наименование учреждения	Электронный аукцион					
	Количество заключенных договоров	Начальная (максимальная) цена муниципальных контрактов за отчетный период, всего, тыс. руб.	Цена заключенных муниципальных контрактов за отчетный период, всего, тыс. руб.	Процент экономии (гр.5/гр.4 x 100)-100	Количество поданных заявок, ед.	Количество участников, подавших минимальные предложения, ед.
1	3	4	5	6	7	8
МБОУ ДОД СДЮСШОР «Лидер»	2	437,06	325,56	25,51	7	6
МБОУ ДОД СДЮСШОР гимнастики им.Р.Кузнецова	1	784,36	650,00	17,13	5	4
МБОУ ДОД ДЮСШ «Смена»	0	0	0	0	0	0
МБОУ ДОД СДЮСШОР «Янтарь»	0	0	0	0	0	0
МБОУ ДОД ДЮСШ «Русь»	0	0	0	0	0	0
Итого:	3	1 221,42	975,56	20,13	12	10