

ОТЧЕТ

анализа и оценки законности, целесообразности, обоснованности, своевременности, эффективности и результативности расходов на закупки по планируемым к заключению, заключенным и исполненным контрактам

Основание проверки: пункт 2.4 плана работы Контрольно – счетной палаты Соликамского городского округа на 2015 год, распоряжение председателя Контрольно – счетной палаты Соликамского городского округа № 11-р от 18.03.2015г.

Проверяемый период: 2014 год, 1 квартал 2015 года.

Объект контроля: Управление образования администрации города Соликамска (далее – управление образования, управление, заказчик).

ПРОВЕРКОЙ УСТАНОВЛЕНО:

Управление образования администрации г. Соликамска является отраслевым (функциональным) органом администрации города, обладающим правом юридического лица.

В проверяемом периоде и по настоящее время должность начальника управления занимает Могильникова Ирина Вячеславовна.

Финансовое обеспечение деятельности аппарата управления образования осуществляется за счёт средств бюджета Соликамского городского округа. В проверяемом периоде управлением получены средства из бюджетов других уровней (на организацию отдыха и оздоровление детей, на приобретение в муниципальную собственность СГО здания дошкольной образовательной организации (долевое участие).

Управление осуществляет закупки товаров, работ, услуг в соответствии с Федеральным законом от 05.04.2013 № 44-ФЗ «О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд» (далее – закон 44–ФЗ).

1. ПОРЯДОК ОРГАНИЗАЦИИ ЗАКУПОК

На основании постановления администрации города Соликамска от 01.11.2013 г. № 1698-па уполномоченным органом по определению поставщиков в рамках закона 44–ФЗ определено управление экономической политики администрации города Соликамска. Уполномоченный орган осуществляет функции по определению поставщиков для заказчиков СГО путем проведения торгов в форме открытого конкурса, конкурса с ограниченным участием, двухэтапного конкурса, аукциона в электронной форме независимо от НМЦК. Определение поставщиков путем

проведения запроса котировок, запроса предложений осуществляется заказчиком самостоятельно.

В соответствии с ч. 2 статьи 38 закона 44-ФЗ в случае, если совокупный годовой объем закупок заказчика не превышает сто миллионов рублей и у заказчика отсутствует контрактная служба, заказчик назначает должностное лицо, (контрактного управляющего), ответственное за осуществление закупки или нескольких закупок, включая исполнение каждого контракта.

Пунктом 16 статьи 3 закона 44-ФЗ определено, что совокупный годовой объем закупок – это утвержденный на соответствующий финансовый год общий объем финансового обеспечения для осуществления заказчиком закупок, в том числе для оплаты контрактов, заключенных до начала указанного финансового года и подлежащих оплате в указанном финансовом году.

В ходе проверки установлено, что совокупный годовой объем закупок управления образования в 2014 году не превышал 100,0 млн. руб. Однако, в нарушение норм ч. 2 статьи 38 закона 44-ФЗ, контрактная служба не создана, контрактный управляющий не назначен.

Управлением образования в качестве обоснования правомерности своих действий по организации исполнения требований ФЗ № 44-ФЗ представлен договор оказания услуг № 36 от 10.01.2012г., заключенный с МБУ «Центр организационно-технического обеспечения образования при управлении образования администрации города Соликамска». Согласно пункту 1.1. договора, МБУ обязуется оказывать услуги по бухгалтерскому обслуживанию финансово-хозяйственной деятельности управления образования, предоставлять консультационные услуги (пункт 1.1. договора). Исполнитель обязуется также формировать и размещать муниципальный заказ на поставки товаров, оказание услуг, выполнение работ. Деятельность контрактного управляющего договором № 36 не регулируется. Заключение договора № 36 не может быть расценено как надлежащее действие проверяемой организации по организации работы контрактного управляющего и по причинам, изложенным ниже.

Фактически, функции и полномочия контрактного управляющего, определенные ч. 4 ст. 38 закона 44-ФЗ, по закупкам, заказчиком которых являлось управление образования, выполняли в 2014 г.–Л.А. Третьякова, в 2015 г.–Е.А. Болотова. Указанные лица являются штатными сотрудниками (экономистами плановой группы) МБУ «Центр организационно-технического обеспечения образования при управлении образования администрации города Соликамска» (далее – МБУ «ЦОТОО») и, в соответствии с приказами МБУ «ЦОТОО» от 23.12.2013 г. № 45, от 29.12.2014 г. № 29, назначены в МБУ контрактными управляющими.

Таким образом, в нарушение ч. 2 ст. 38 закона 44-ФЗ специалисты, исполняющие функции контрактного управляющего не являются должностными

лицами (не состоят в штате) управления образования, оплата их услуг со сметы управления образования не производилась, обязанности контрактных управляющих в управлении образования надлежащим образом не определены. Функции контрактных управляющих исполнялись Третьяковой Л.А., Болотовой Е.А. постоянно, в течение длительного периода. Следовательно, учитывая требования закона 44-ФЗ, в отсутствие надлежащим образом назначенного контрактного управляющего, закупки не должны были осуществляться.

В проверяемом периоде действовала созданная приказом управления от 30.12.2013 № СЭД-010-01-18-691 Единая комиссия по осуществлению закупок (подрядчиков, исполнителей) (далее – Комиссия) в составе 5 человек. Два раза в состав единой комиссии были внесены изменения. В своей работе Комиссия руководствовалась Положением о Единой комиссии, утверждённым вышеназванным приказом.

Специальную переподготовку по действующему законодательству о контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд на период проверки прошли три члена комиссии. Таким образом, заказчиком соблюдены установленные частью 5 статьи 39 закона 44-ФЗ требования о включении в состав комиссии преимущественно лиц, прошедших профессиональную переподготовку и повышение квалификации в сфере закупок.

2. ПЛАН-ГРАФИК

План-график размещения заказов на поставку товаров, выполнение работ, оказания услуг для нужд заказчика на 2014г. размещен на официальном сайте РФ www.zakupki.gov.ru 20.01.2014г. (последнее обновление, внесение изменений от 12.12.2014г.). Согласно Плану-графику, в 2014г. заказчиком запланировано 14 закупок на общую сумму 13 350,1 тыс. рублей с использованием следующих способов определения поставщика: аукционы в электронной форме (12);

запрос котировок (1);

закупка у единственного поставщика (1).

В соответствии с подпунктами 4 и 5 пункта 5 совместного Приказа Министерства экономического развития РФ и Федерального Казначейства от 20.09.2013 № 544/18н «Об особенностях размещения на официальном сайте РФ и 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 № 544), сведения о закупках, которые планируется осуществлять в соответствии с пунктами 4, 5, 26, 33 части 1 статьи 93 (закупки у единственного поставщика) должны указываться одной строкой по каждому коду бюджетной классификации в размере годового объема денежных средств по каждому пункту закупки.

В нарушение требований данного приказа в плане-графике на 2014 год не размещена информация о закупках, которые осуществлены в соответствии с пунктами 4, 5, 26, 33 части 1 статьи 93 Федерального закона N 44-ФЗ.

Размещение плана-графика осуществлено с отступлением от требований пункта 5 приказа № 544.

Кроме того, установлено нарушение пункта 4 части 1 статьи 93 закона 44-ФЗ. В соответствии с нормами данного пункта, заказчик вправе осуществить у единственного поставщика закупку товара, работы или услуги на сумму, не превышающую ста тысяч рублей. При этом годовой объем закупок, которые заказчик вправе осуществить на основании настоящего пункта, не должен превышать два миллиона рублей или не должен превышать 5 % совокупного годового объема закупок заказчика и не должен составлять более чем пятьдесят миллионов рублей.

Заказчиком произведены закупки по договорам до 100,0 тыс. руб. на сумму, превышающую 2 млн. руб. Анализ совокупного годового объема закупок и расчета 5-процентного барьера показал, что предельно допустимый объем закупок превышен. Заказчиком одновременно нарушены оба условия осуществления закупки у единственного поставщика.

Заказчиком принято решение о способе определения поставщика по закупке товаров, работ, услуг для обеспечения муниципальных нужд у единственного поставщика с нарушением требований, установленных законодательством Российской Федерации о контрактной системе в сфере закупок, что может повлечь наложение административного штрафа на должностных лиц в размере тридцати тысяч рублей (ч. 1 ст. 29 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях).

ЭФФЕКТИВНОСТЬ ЗАКУПОК ТОВАРОВ, РАБОТ, УСЛУГ

Специалистами КСП СГО проведен аудит эффективности приобретения основных средств и инвентаря и прочих материальных запасов для оснащения здания дошкольной образовательной организации по адресу: г. Соликамск, ул. 20-летия Победы, д. 181А (на сумму 10 000,0 тыс. руб.).

Основные средства, материальные запасы

Приобретение оборудования, мебели, материальных запасов осуществлялось как с применением конкурсных процедур, так и путем заключения прямых договоров с единственными поставщиками.

Всего проведено 7 электронных аукционов. По результатам торгов заключены муниципальные контракты на общую сумму 6 083,4 тыс. руб. (60,8 %). Использование при осуществлении закупок конкурентных способов определения поставщиков позволило обеспечить снижение начальной (максимальной) цены

контрактов, в результате чего получена экономия 1 223,1 тыс. руб., которая в дальнейшем также направлена на оснащение здания детского сада.

По результатам проведения запроса котировок, заключен муниципальный контракт на сумму 273,0 тыс. руб. (2,7 %). Закупки у единственного поставщика произведены на сумму 3 643,6 тыс. руб. (36,5 %).

В ходе проверки изучены документы, необходимые для подготовки аукционной документации.

Установлено, что начальная (максимальная) цена контракта (далее – НМЦК) определялась и обосновывалась заказчиком методом сопоставимых рыночных цен (анализ рынка). Данный метод заключается в установлении НМЦК на основании информации о рыночных ценах идентичных товаров, работ, услуг, планируемых к закупкам. В приложениях № 1 к аукционной документации «Обоснование НМЦК» сравниваются коммерческие предложения 3 потенциальных поставщиков товаров.

В соответствии с пунктом 2.1 методических рекомендаций по применению методов определения начальной (максимальной) цены контракта, утвержденные приказом Министерства экономического развития РФ от 02.10.2013г. № 567 (далее – приказ № 567) оригиналы документов, использованные при определении, обосновании НМЦК, снимки экрана ("скриншот"), содержащие изображения соответствующих страниц сайтов с указанием даты и времени их формирования, целесообразно хранить с иными документами о закупке, подлежащими хранению в соответствии с требованиями Федерального закона N 44-ФЗ.

Фактически, на момент осмотра специалистами КСП, дела по закупке товаров по муниципальным контрактам 49-08/12 от 29.12.2014 г., 51-09/12 от 22.12.2014 г., 53-09/12 от 22.12.2014 г. содержали по одному источнику информации, использованному для формирования НМЦК, по муниципальному контракту 52-09/12 от 22.12.2014 г. информация об источниках формирования НМЦК отсутствует. 30 апреля 2015г. представлены дополнительно документы по обоснованию НМЦК, хранящиеся в управлении образования отдельно от «основных» дел по закупке товаров по указанным муниципальным контрактам. Документы рассмотрены КСП, приняты как надлежащие.

В соответствии с приказом № 567 рекомендуется:

- в целях получения ценовой информации в отношении товара, работы, услуги для определения НМЦК направлять запросы о предоставлении ценовой информации не менее пяти поставщикам (подрядчикам, исполнителям), обладающим опытом поставок соответствующих товаров (пункт 3.7.1);

– все документы, содержащие ценовую информацию, полученные по запросам регистрировать в делопроизводстве заказчика (пункт 3.12).

Управление образование данные рекомендации при подготовке проверенной аукционной документации не учитывало.

КСП СГО обращено внимание на наличие у заказчика значительных рисков принятия некачественных товаров.

Экспертиза результатов, предусмотренных контрактом, проводилась заказчиком своими силами. Приказом управления образования от 28.11.2014 г. № СЭД-010-01-18-588 назначены эксперты в составе 4 человек. По результатам экспертизы составлены заключения в произвольной форме. При проверке экспертных заключений по всем муниципальным контрактам установлено, что все они подписаны позже даты подписания акта-приемки товара.

Также установлено, что по муниципальному контракту от 23.12.2014 № 55-09/12 в первичных бухгалтерских документах отсутствует акт приемки товара. Экспертное заключение приемки составлено 26.12.2014 г. где указано, что все условия контракта выполнены. Однако, 29.12.2014 г. заключено соглашение о расторжении данного контракта на сумму 220,4 тыс. руб. Данный факт свидетельствует о том, что заказчиком формально были приняты товары по указанному контракту.

Экспертиза (в случае, если ее результаты указывают на наличие недостатков), по смыслу Федерального закона № 44-ФЗ, является основанием для одностороннего отказа от исполнения договора и подписания акта приема-передачи. Экспертное заключение содержит сведения о выявленных недостатках товара.

При такой последовательности оформления документов, подтверждающих исполнение условий договора, в случае обнаружения поставки товара ненадлежащего качества, доказывание законности и обоснованности требований об устранении нарушений может значительно усложниться.

В нарушение п. 8 Инструкции № 157н к бухгалтерскому учету приняты первичные учетные документы (товарные накладные), поступившие при совершаемых фактах хозяйственной жизни без заполнения всех обязательных реквизитов. Так практически во всех товарных накладных по поставке основных средств, инвентаря и материальных запасов для оснащения здания детского сада в отметке «груз получил» в графе «дата» отсутствует дата приемки (указан только месяц).

Следует отметить, что первичный учетный документ принимается к бухгалтерскому учету при условии отражения в нем всех реквизитов, предусмотренных формой документа.

При визуальном осмотре поставленного товара установлено, что дорогостоящее оборудование в наличии имеется (оборудование столовой, прачечной, интерактивное оборудование, мебель). На момент проведения проверки невозможно достоверно сказать, что все объемы хозяйственного инвентаря и материальных запасов соответствуют заявленным, т.к. часть находится в разобранном состоянии, часть не распакована. Уличное оборудование, в

соответствии с договором ответственного хранения от 29.12.2014г., передано на ответственное хранение ООО «Камастрой».

Анализ выполнения заказчиком условий контракта показал, что по трем муниципальным контрактам нарушены условия порядка оплаты. По контрактам от 22.12.2014 г. № 54-09/12, от 23.12.2014 г. № 55-09/12, от 16.12.2014 г. № 56-08/12 оплата произведена более чем через 2 дня после предоставления товарной накладной и подписания акта-приемки. Нарушения заказчиком условий муниципального контракта в части несвоевременной оплаты может привести к уплате пеней за просрочку исполнения обязательств, что является неэффективным расходованием бюджетных средств.

ВЫВОДЫ:

1. В нарушение норм статьи 38 Федерального закона № 44-ФЗ, контрактные управляющие в управлении образования администрации г. Соликамска в установленном порядке не назначены.

2. В нарушении требований приказа № 544, в плане-графике на 2014 год не размещена информация о закупках, которые осуществлены в соответствии с пунктами 4, 5, 26, 33 части 1 статьи 93 Федерального закона N 44-ФЗ.

3. Заказчиком принято решение о способе определения поставщика по закупке товаров, работ, услуг для обеспечения муниципальных нужд у единственного поставщика с нарушением требований, установленных законодательством Российской Федерации о контрактной системе в сфере закупок, что может повлечь наложение административного штрафа на должностных лиц в размере тридцати тысяч рублей (ч. 1 ст. 29 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях).

4. При сборе информации в обоснование НМЦК не приняты во внимание методические рекомендации, утвержденные приказом Министерства экономического развития РФ от 02.10.2013г. № 567.

5. По муниципальному контракту от 23.12.2014 № 55-09/12 в первичных бухгалтерских документах отсутствует акт приемки товара.

6. В нарушение п. 8 Инструкции № 157н к бухгалтерскому учету приняты первичные учетные документы (товарные накладные) без заполнения всех обязательных реквизитов.

7. Заключение по результатам экспертизы поставленного товара подписаны более поздней датой, чем акты приема-передачи поставленного товара. При такой последовательности оформления документов, подтверждающих исполнение условий договора, в случае обнаружения поставки товара ненадлежащего качества, доказывание законности и обоснованности требований об устранении нарушений может значительно усложниться.

Отчет по результатам проведения контрольного мероприятия направлен главе г. Соликамска Девяткову С.В., председателю Соликамской городской Думы Осокину Н.А., а также в Соликамскую городскую прокуратуру.