

Информация

о результатах экспертно-аналитического мероприятия «Обобщение и систематизация информации об аудите в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения муниципальных нужд города Мурманска за 2019 год с размещением информации в единой информационной системе»

Обобщенная информация подготовлена в соответствии со статьей 98 Федерального закона от 05.04.2013 № 44-ФЗ «О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд» (далее – Федеральным законом № 44-ФЗ) по результатам экспертно-аналитического мероприятия «Обобщение и систематизация информации об аудите в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения муниципальных нужд города Мурманска за 2019 год с размещением информации в единой информационной системе».

Для реализации указанного экспертно-аналитического мероприятия проведен анализ закупок в единой информационной системе в сфере закупок (далее - ЕИС) по городу Мурманску, а также использована информация о результатах аудита в сфере закупок по итогам контрольных мероприятий, проводимых по плану работы контрольно-счетной палаты города Мурманска на 2019 год.

1. Основные показатели осуществления закупок в городе Мурманске в 2019 году

По итогам 2019 года 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 – Федеральным законом № 44-ФЗ) 169 заказчиков осуществляли закупки для нужд муниципального образования города Мурманска, которые по типу учреждений распределились следующим образом:

- 86,4 % – бюджетные учреждения;
- 2,4 % – казенные учреждения;
- 8,9 % – органы государственной власти;
- 2,3 % – автономные учреждения.

Суммарный объем финансового обеспечения позиций плана закупок (с учетом корректировок), отнесенных на планируемый 2019 год размещения извещения, направления приглашения принять участие в определении поставщика (подрядчика, исполнителя) либо в случае заключения контракта с единственным поставщиком (подрядчиком, исполнителем) в соответствии с частью 1 статьи 93 Федерального закона № 44-ФЗ, составил 9 291 627, 4 тыс. руб.

Запланированный объем закупок согласно планам-графикам закупок составил 6 140 779,0 тыс. руб. или 66,09 % суммарного объема позиций планов закупок.

Основной причиной отклонения является нарушение требований¹, правил², пункта 5 части 2, части 5 статьи 17 Федерального закона № 44-ФЗ при формировании и ведении планов закупок в части отражения планируемого года осуществления закупок.

В 2019 год заказчиками в ЕИС размещены 1834 извещения об осуществлении закупок на общую сумму 7 136 156,2 тыс. руб., по результатам размещения которых:

¹ Постановление Правительства РФ от 21.11.2013 № 1043 «О требованиях к формированию, утверждению и ведению планов закупок товаров, работ, услуг для обеспечения нужд субъекта Российской Федерации и муниципальных нужд, а также требованиях к форме планов закупок товаров, работ, услуг»

² Постановление Правительства РФ от 05.06.2015 № 555 «Об установлении порядка обоснования закупок товаров, работ и услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд и форм такого обоснования»

– заключено контрактов (договоров) 71,4 %, в том числе 0,4 % – с единственным поставщиком (подрядчиком, исполнителем) (далее – единственный поставщик) в связи с признанием конкурентных закупок несостоявшимися;

– конкурентных закупок признанными несостоявшимися – 27,2 % в связи с уклонением победителей от заключения контрактов (договоров), односторонним отказом заказчика от заключения контракта и по другим причинам;

– 1,4 % извещений отменены в связи с принятием заказчиком решения об отмене определения поставщика (подрядчика, исполнителя).

По сравнению с 2018 годом общее количество опубликованных извещений увеличилось на 2,1 %, общая сумма начальной (максимальной) цены контракта (далее – НМЦК) опубликованных извещений увеличились на 61,3 % (обусловлено увеличением объема бюджетных ассигнований, предусмотренных на осуществление закупок в 2019 году).

Сведения об общем объеме опубликованных за 2018 и 2019 годы извещений в разрезе способов определения поставщика (подрядчика, исполнителя) представлены в таблице № 1.

Таблица № 1

Способ определения поставщика (подрядчика, исполнителя)	Количество размещенных извещений		НМЦК, тыс. руб.	
	2018	2019	2018	2019
Электронный аукцион	1 182	1 399	3 597 854,2	6 538 442,4
Закупка у единственного поставщика (подрядчика, исполнителя)	579	431	720 626,8	549 037,8
Открытый конкурс	8	4	54 232,4	48 676,0
Конкурс с ограниченным участием	2	0	44 533,3	0,0
Запрос котировок	26	0	8 258,8	0,0
Общий итог	1 797	1 834	4 425 505,5	7 136 156,2

Структура опубликованных в 2018 и 2019 годах извещений в разрезе способов определения поставщика (подрядчика, исполнителя) представлена в диаграмме № 1.

Диаграмма № 1

Структура опубликованных в 2018 и 2019 годах извещений



Наиболее распространенным способом определения поставщика (подрядчика, исполнителя) в 2019 году являлся электронный аукцион – 76,3 % от общего количества размещенных в ЕИС извещений.

По итогам 2019 года в сравнении с 2018 годом наблюдался прирост количества и суммы опубликованных извещений о проведении электронных аукционов и уменьшение количества, суммы опубликованных извещений о проведении открытых конкурсов в электронной форме, конкурсов с ограниченным участием в электронной форме, запросов котировок в электронной форме.

Основной причиной сокращения в 2019 году количества и объема опубликованных извещений о проведении открытых конкурсов, конкурсов с ограниченным участием, запросов котировок и увеличения количества, суммы извещений о проведении электронных аукционов является: преимущественное использование заказчиками в 2019 году электронных аукционов вместо новых электронных конкурентных закупок, в связи с тем, что процедура проведения электронных аукционов не претерпела существенных изменений по сравнению с новыми электронными процедурами.

По результатам торгов (размещенных в 2019 году извещений) снижение общей суммы НМЦК составило 314 923,3 тыс. руб. или 4,4 %, что на 0,4 % меньше доли снижения 2018 года. Сведения о снижении НМЦК по результатам определения поставщика (подрядчика, исполнителя) представлены в таблице № 2.

Таблица № 2

Способ определения поставщика (подрядчика, исполнителя)	НМЦК, тыс. руб.		Снижение, тыс. руб.	
	2018	2019	2018	2019
Электронный аукцион	3 597 854,2	6 538 442,4	210 415,2	299 312,3
Закупка у единственного поставщика (подрядчика, исполнителя)	720 626,8	549 037,8	0,0	0,0
Открытый конкурс	54 232,4	48 676,0	172,3	15 611,0
Конкурс с ограниченным участием	44 533,3	0,0	334,0	0,0
Запрос котировок	8 258,8	0,0	261,3	0,0
Общий итог	4 425 505, 5	7 136 156,2	211 182,8	314 923,3

Согласно информации, размещенной в ЕИС, по результатам проведенных заказчиками закупок в соответствии с планами-графиками закупок на 2019 год заключен 2 131 контракт на общую сумму 4 854 520, 2 тыс. руб., что в сравнении с показателями 2018 года на 7,1 % больше по количеству и на 44,4 % больше по сумме.

Сведения об общем количестве заключенных контрактов (договоров) в 2018 и 2019 годы в разрезе способов определения поставщика (подрядчика, исполнителя) представлены в таблице № 3 и диаграмме № 2.

Таблица № 3

Способ определения поставщика (подрядчика, исполнителя)	Количество заключенных контрактов		Цена заключенных контрактов, тыс. руб.	
	2018	2019	2018	2019
Электронный аукцион	1 016	1 046	2 487 094,5	3 905 632,5
Закупка у единственного поставщика (исполнителя, подрядчика)	934	1 074	838 051,1	899 385,2
Открытый конкурс	15	10	30 343,8	49 007,5
Запрос котировок	24	1	7 089,9	495,0
Общий итог	1 989	2 131	3 362 579,3	4 854 520,2



Наиболее часто используемыми способами определения поставщика (по количеству) в отчетном периоде являлись закупка у единственного поставщика, в том числе по пунктам 4, 5 части 1 статьи 93 Федерального закона № 44-ФЗ и электронный аукцион.

2. Результаты проведенных в отчетном периоде контрольных и экспертно-аналитических мероприятий

В 2019 году аудит в сфере закупок осуществлен контрольно-счетной палатой в 17 объектах контроля в рамках 4 контрольных мероприятий: аудит эффективности использования бюджетных средств, выделенных в 2016-2018 годах на реализацию ведомственной целевой программы «Развитие физической культуры и спорта в городе Мурманске» на 2014-2019 годы муниципальной программы города Мурманска «Развитие физической культуры и спорта» на 2014-2019 годы и подпрограммы «Развитие физической культуры и спорта в городе Мурманске» на 2018-2024 годы муниципальной программы города Мурманска «Развитие физической культуры и спорта» на 2018-2024 годы; проверки законности, результативности использования средств бюджета города, выделенных на реализацию мероприятий следующих программ (подпрограмм): программы «Формирование современной городской среды на территории муниципального образования город Мурманск» на 2017 год и муниципальной программы «Формирование современной городской среды на территории муниципального образования город Мурманск» на 2018-2022 годы; подпрограммы «Культура Мурманска» на 2014-2019 годы, ведомственной целевой программы «Сохранение и развитие библиотечной, культурно-досуговой, выставочной деятельности и дополнительного образования детей в

сфере культуры и искусства города Мурманска» на 2014-2019 годы и подпрограммы «Модернизация муниципальных библиотек города Мурманска» на 2014-2019 годы муниципальной программы города Мурманска «Развитие культуры» на 2014-2019 годы (выборочно по объектам и мероприятиям); подпрограмм «Развитие материально-технической базы спорта города Мурманска» муниципальных программ города Мурманска «Развитие физической культуры и спорта» на 2014-2019 годы и «Развитие физической культуры и спорта» на 2018-2024 годы.

Учитывая, что отдельные заказчики при осуществлении закупок руководствуются Федеральным законом от 18.07.2011 № 223-ФЗ «О закупках товаров, работ, услуг отдельными видами юридических лиц» (далее - Федеральный закон № 223-ФЗ), в рамках проверок законности, результативности использования средств бюджета на реализацию муниципальных программ в 4 объектах проверено соблюдение принципов и основных положений закупки товаров, работ, услуг, установленных Федеральным законом № 223-ФЗ для отдельных видов юридических лиц.

Общий объем проверенных при проведении мероприятий бюджетных средств, направленных на осуществление закупок, составил 1 035 847,5 тыс. руб.

Общее количество выявленных нарушений в сфере закупок составило 177 единиц, из них: не имеющие стоимостной оценки (процедурные нарушения) – 135, имеющих стоимостную оценку – 42 нарушения на общую сумму 26 964,3 тыс. руб.

Общее количество выявленных нарушений при осуществлении закупок отдельными видами юридических лиц составило 108 единиц, из них: не имеющих стоимостной оценки (процедурные нарушения) – 103, имеющих стоимостную оценку – 5 нарушений на общую сумму 4 710,6 тыс. руб., в том числе: нарушения при определении и обосновании начальной (максимальной) цены договоров (НМЦД) 3 случая на общую сумму 4 703,9 тыс. руб., неприменение мер ответственности по договорам в виде требования об уплате неустойки (пени) за нарушение сроков исполнения обязательств.

Структура выявленных нарушений при планировании закупок, заключении и исполнении контрактов, не способствующие повышению эффективности, результативности осуществления закупок товаров, работ, услуг, обеспечению гласности и прозрачности деятельности в сфере закупок:

- нарушения порядка формирования, утверждения и ведения плана закупок, плана-графика закупок, порядка размещения в открытом доступе (89 ед. или 31,2 % от общего количества выявленных нарушений);
- нарушения при обосновании закупок (4 ед. или 1,4 %);
- нарушения при обосновании и определении НМЦК (18 ед. или 6,3 %);
- нарушения при выборе способа определения поставщика (подрядчика, исполнителя) (7 ед. или 2,4 %);
- ограничение доступа к информации о закупке, приводящей к необоснованному ограничению числа участников закупки (2 ед. или 0,7 %);
- несоответствие контракта требованиям документации о закупке (2 ед. или 0,7 %);
- неприменение антидемпинговых мер при проведении конкурса и аукциона (2 ед. или 0,7 %);

- внесение изменений в контракт (договор) с нарушением требований, установленных законодательством (1 ед. или 0,4 %);
- отсутствие экспертизы результатов, предусмотренных контрактом (договором), и отчета о результатах отдельного этапа исполнения контракта (договора), о поставленном товаре, выполненной работе или об оказанной услуге (11 ед. или 3,9 %);
- нарушения условий реализации контрактов (договоров) (2 ед. или 0,7 %);
- приемка и оплата выполненных работ, оказанных услуг несоответствующих условиям контракта (договора) (17 ед. или 6,0 %);
- неприменение мер ответственности по контракту (договору) (отсутствуют взыскания неустойки (пени, штрафы) с недобросовестного поставщика (подрядчика, исполнителя) (11 ед. или 3,9 %);
- непредставление, несвоевременное представление информации (сведений) и (или) документов, подлежащих включению в реестр контрактов, заключенных заказчиками, реестр контрактов, содержащего сведения, составляющие государственную тайну, или направление недостоверной информации (сведений) и (или) документов, содержащих недостоверную информацию (7 ед. или 2,4 %);
- нарушение сроков размещения в ЕИС отчетов об исполнении контрактов (4 ед. или 1,4 %);
- несоблюдение принципов и основных положений о закупке (108 ед. или 37,9 %).

Также допущенные объектами контроля нарушения и недостатки повлекли неэффективное использование средств, предоставленных из бюджета муниципального образования город Мурманск, на закупки товаров, работ, услуг на общую сумму 25 175,4 тыс. руб.

Основные нарушения и недостатки, выявленные контрольно-счетной палатой в 2019 году при осуществлении заказчиками закупочной деятельности:

- нарушения при обосновании и определении НМЦК, цены контракта (договора), заключаемого с единственным поставщиком;
- при определении НМЦК методом сопоставимых рыночных цен (анализ рынка) путем направления запроса о предоставлении ценовой информации поставщикам (подрядчикам, исполнителям) заказчиками не учитывались Методические рекомендации по применению методов определения начальной (максимальной) цены контракта, цены контракта, заключаемого с единственным поставщиком (подрядчиком, исполнителем), утвержденные приказом Минэкономразвития России от 02.10.2013 № 567, которыми заказчикам рекомендовано в целях получения ценовой информации в отношении товара, работы, услуги для определения НМЦК осуществлять несколько процедур;
- неразмещение или несвоевременное размещение в ЕИС информации, размещение которой предусмотрено Федеральным законом № 44-ФЗ и Федеральным законом № 223-ФЗ;
- разделение (дробление) закупок на сумму, не превышающую установленных в статье 93 Федерального закона № 44-ФЗ ограничений, с целью уклонения от проведения конкурентных процедур;
- приемка и оплата выполненных работ, не соответствующих условиям контрактов (договоров);
- приемка и оплата невыполненных работ;
- неприменение мер ответственности по контракту (договору) за ненадлежащее исполнение обязательств;

- несоблюдение принципов и основных положений о закупке при определении НМЦК, при изменении условий исполнения договоров;
- ненадлежащее исполнение подрядчиками условий отдельных договоров.

По результатам проведенных контрольно-счетной палатой проверок значительное количество нарушений и недостатков выявляется при определении НМЦК (НМЦД) и приемке выполненных работ, что от суммы выявленных нарушений в сфере закупок составляет 46,4 % и 44,4 % соответственно.

Так, например, при выполнении работ по реконструкции спортивной площадки по ул. Аскольдовцев в районе дома 26, корпус 3 на площадке для Воркаута и уличных тренажеров установлено оборудование неизвестного производителя, которое также не отвечает требованиям безопасности.

Кроме того, в ходе производства работ по устройству спортивных площадок, благоустройству общественных территорий имели место случаи замены малых архитектурных форм одного производителя на малые архитектурные формы другого производителя, отдельных малых архитектурных форм по типу изделия, его состава и вида материала, что привело к изменению стоимости за единицу товара и в некоторых случаях снижению их качественных характеристик.

Таким образом, нарушения по исполнению контрактов (договоров) выявляются в ходе проводимых контрольно-счетной палатой проверок, когда акт приемки подписан заказчиком без замечаний. По результатам проверок заказчики обращаются в суд для привлечения подрядчика (исполнителя) к ответственности, однако судебная практика складывается неоднозначно.

Требования по устранению нарушений в сфере закупок отражены в представлениях, внесенных контрольно-счетной палатой по результатам контрольных мероприятий.

В связи с тем, что отдельные нарушения содержат признаки административных правонарушений, ответственность за которые предусмотрена Кодексом Российской Федерации об административных правонарушениях, контрольно-счетной палатой дважды направлялась информация о признаках нарушений законодательства Российской Федерации и иных нормативных актов о контрактной системе в сфере закупок в Комитет государственного и финансового контроля Мурманской области, на основании которой проводились проверки, 1 должностное лицо привлечено к административной ответственности.

3. Анализ причин отклонений, нарушений и недостатков, выявленных в ходе аудита в сфере закупок

Основными причинами выявленных нарушений и недостатков явились:

- некачественное планирование закупок;
- недостаточный профессионализм заказчика, в том числе квалификация сотрудников образовательных учреждений, ответственных за подготовку описания объекта закупки, приемку результатов исполнения контракта (что приводит к неэффективным закупкам, приемке и оплате несоответствующих условиям контрактов товаров, работ, услуг);
- отсутствие единого подхода в части выбора и применения территориальных единичных расценок при определении сметной стоимости объектов капитального строительства, реконструкции, капитального ремонта объектов капитального строительства как заказчиками, так и учреждениями, осуществляющими полномочия по проведению экспертизы проектной документации и результатов инженерных

изысканий, проведению проверки достоверности определения сметной стоимости, что приводит к излишним расходам средств, полученных из бюджета;

- низкий уровень профессионализма, качества выполнения работ, оказания услуг подрядчиками, исполнителями (что приводит к низкому качеству закупленных товаров, работ, услуг, изменению или расторжению контрактов, недостижению целей закупок);

- недостаточный контроль заказчиков за ходом и качеством выполнения работ, ненадлежащая приемка выполненных работ;

- недостаточная дисциплина заказчиков в части предъявления требований по устранению дефектов и недостатков в пределах гарантийных обязательств по исполненным контрактам (договорам).

4. Предложения по совершенствованию контрактной системы

Предложения контрольно-счетной палаты города Мурманска по совершенствованию контрактной системы:

- рассмотреть вопрос о разработке нормативного акта, определяющего порядок формирования НМЦК;

- включать в контракты (договоры) условие о возврате излишне полученных денежных средств в случае установления контролирующими органами фактов оплаты заказчиком работ сверх объема фактически выполненных работ, завышения стоимости выполненных работ, использования при выполнении работ материалов, не предусмотренных техническим заданием, изменения способа выполнения работ в отсутствие соответствующих согласований заказчиком.