

Анализ реализации в Красноярском крае Федерального закона от 05.04.2013 № 44-ФЗ «О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд»

1. Исходные данные.

1.1. Наименование мероприятия: «Анализ реализации в Красноярском крае Федерального закона от 05.04.2013 № 44-ФЗ «О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд».

1.2. Основание для проведения мероприятия: пункт 1.5.1 плана работы Счетной палаты Красноярского края на 2014 год.

1.3. Объекты мероприятия: органы власти Красноярского края, краевые учреждения, ТФОМС.

1.4. Период проведения мероприятия: январь-февраль 2014 года.

1.5. Проверяемый период: 2014 год, январь-февраль 2015 года.

2. Основные выводы по результатам мероприятия

Анализ реализации в 2014 году органами исполнительной власти Красноярского края Федерального закона от 05.04.2013 № 44-ФЗ «О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд» выявил недостатки нормативного правового регулирования и системы управления государственными закупками в Красноярском крае.

В установленные сроки не принято два нормативных правовых акта Красноярского края (не определен Порядок осуществления контроля за соблюдением Закона о контрактной системе соответствующими органами внутреннего государственного финансового контроля, не установлены случаи осуществления банковского сопровождения контрактов, предметом которых являются поставки товаров, выполнение работ, оказание услуг для нужд Красноярского края).

Не создано необходимое кадровое обеспечение и методическое сопровождение контрактной системы в сфере закупок Красноярского края.

Отсутствует сводная информация о закупках и информационный ресурс, позволяющий такую информацию формировать.

Не осуществлялся ведомственный контроль в сфере закупок.

Итоги аудита и контроля в сфере закупок, проведенных в 2014 году, свидетельствуют о наличии многочисленных нарушений, касающихся как процедур проведения, так и эффективности закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных нужд Красноярского края, повлекших возбуждение дел об административных правонарушениях в отношении виновных должностных лиц, а также направление материалов проверок в адрес правоохранительных органов.

Вместе с тем, реализация в 2014 году в Красноярском крае Закона о контрактной системе характеризуется уменьшением доли контрактов на поставку товаров, работ, услуг для государственных нужд Красноярского края, заключенных с единственным поставщиком с 83,4 до 68,3%. В результате применения конкурентных способов определения поставщиков сумма экономии средств краевого бюджета увеличилась в 1,6 раза.

При проведении службой финансово-экономического контроля и контроля в сфере закупок Красноярского края 529 закупок в сфере закупок товаров нарушения установлены на сумму более 1 млрд рублей.

Основные причины нарушений при осуществлении закупок, выявленные службой финансово-экономического контроля и контроля в сфере закупок Красноярского края в 2014 году, обусловлены слабым ведомственным контролем органов исполнительной власти Красноярского края за подведомственными учреждениями.

Несвоевременное утверждение Порядка осуществления ведомственного контроля (утвержден постановлением Правительства Красноярского края от 26.11.2014 № 563-п через 11 месяцев после вступления в силу Закона о контрактной системе), а также отсутствие Порядка осуществления контроля за соблюдением Закона о контрактной системе соответствующими органами внутреннего государственного (муниципального) финансового контроля явилось причиной практически полного отсутствия в 2014 году ведомственного контроля в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных нужд Красноярского края (нарушение требований статьи 100 Закона о контрактной системе).

3. Основные нарушения, выявленные в ходе анализа

В ходе проведенного анализа реализации в Красноярском крае Федерального закона от 05.04.2013 № 44-ФЗ «О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд» (далее – Закон о контрактной системе) выявлены следующие нарушения.

До настоящего времени Правительством Красноярского края из 19 нормативных правовых актов не принято 13, при этом по 2 из них нарушены установленные сроки принятия.

агентство государственного заказа Красноярского края помимо установленных полномочий, в нарушение статьи 26 Закона о контрактной системе, на основании заключенных с органами исполнительной власти Красноярского края соглашений, осуществляет полномочие по определению начальной (максимальной) цены контракта при осуществлении централизованных закупок.

Министерством культуры Красноярского края (при совокупном годовом объеме закупок в сумме 238,9 млн рублей) в нарушение Закона о контрактной системе назначен контрактный управляющий, а не создана контрактная служба.

Территориальный фонд обязательного медицинского страхования Красноярского края реализует несвойственное страховщику полномочие по осуществлению закупок лекарственных средств и изделий медицинского назначения согласно постановлению Правительства Российской Федерации от 30.07.1994 № 890 «О государственной поддержке развития медицинской промышленности и улучшении обеспечения населения и учреждений здравоохранения лекарственными средствами и изделиями медицинского назначения», относящееся к полномочиям министерства здравоохранения Красноярского края.

Согласно представленной информации в 2014 году Управлением Федеральной антимонопольной службы по Красноярскому краю рассмотрено дело об административном правонарушении в отношении главного врача КБУЗ «ГСП № 3» (в соответствии со статьей 7.29 Кодекса об административных правонарушениях Российской Федерации) за несоблюдение требований законодательства Российской Федерации о контрактной системе в сфере закупок при принятии решения о способе и об условиях определения поставщика.

Среди выявленных в ходе проведенного Счетной палатой Красноярского края анализа информации о закупках, размещенной на сайте www.zakupki.gov.ru, необходимо отметить объединение заказчиком разнородных товаров, работ, услуг в один лот.

Прямой запрет на подобное объединение содержится в части 3 статьи 17 Федерального закона от 26.07.2006 № 135-ФЗ «О защите конкуренции», которой запрещено «...ограничение конкуренции между участниками торгов, участниками запроса котировок, участниками запроса предложений путем включения в состав лотов товаров, работ, услуг, технологически и функционально не связанных с товарами, работами, услугами, поставки, выполнение, оказание которых являются предметом торгов, запроса котировок, запроса предложений».

При проведении конкурсных процедур на право поставки продуктов питания для нужд краевых бюджетных учреждений и учреждений, финансируемых за счет средств обязательного медицинского страхования, формирование объекта закупки ограничивает возможность участия в конкурсных процедурах организаций, осуществляющих производство продуктов питания, продукции сельскохозяйственного назначения на территории Красноярского края.

Счетной палатой Красноярского края выявлено нарушение заказчиками статьи 21 Закона о контрактной системе по формированию, размещению планов-графиков заказов товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд на 2015 год на официальном сайте Российской Федерации в информационно-телекоммуникационной сети «Интернет» www.zakupki.gov.ru.

Требования и особенности размещения информации о размещении заказов на поставки товаров, выполнение работ, оказание услуг планов-графиков размещения заказов на 2014 и 2015 годы на официальном сайте Российской Федерации в информационно-телекоммуникационной сети «Интернет», утверждены Приказом Минэкономразвития России № 544, Казначейства России № 18н от 20.09.2013.

Своевременно на сайте www.zakupki.gov.ru планы-графики разместили 27 органов исполнительной власти Красноярского края, несвоевременно – 2, планы-графики отсутствуют – у 7 органов исполнительной власти Красноярского края.

Территориальный фонд обязательного медицинского страхования по Красноярскому краю также не разместил план-график на 2015 год на сайте www.zakupki.gov.ru.

Счетной палатой Красноярского края выявлены нарушения государственными заказчиками положений статьи 10 Закона о контрактной системе.

Контракты на закупку инновационной и высокотехнологичной продукции не заключались.

Имеются нарушения государственными заказчиками статьи 30 Закона о контрактной системе, предусматривающей обязанность заказчиков осуществлять закупки у субъектов малого предпринимательства, социально ориентированных некоммерческих организаций[1].

В нарушение пункта 1 статьи 30 Закона о контрактной системе закупки с участием субъектов малого предпринимательства, социально ориентированных организаций не осуществлялись 5 органами исполнительной власти Красноярского края.

Счетной палатой Красноярского края в 2014 году в рамках контрольных мероприятий «Проверка бюджета муниципального образования Ирбейский район» и «Проверка бюджета муниципального образования Каратузский район» проводился аудит в сфере

закупок, в ходе которого проверено 17 контрактов, заключенных 8 муниципальными заказчиками, на общую сумму 26,1 млн рублей.

В ходе аудита в сфере закупок выявлено 8 нарушений законодательства о контрактной системе, в том числе нарушения при проверке:

организации закупок (у заказчиков не определены контрактные управляющие, члены комиссий не прошли профессиональную переподготовку или повышение квалификации в сфере закупок, в положениях об отделах и должностных обязанностях специалистов не отражены полномочия по реализации Закона о контрактной системе и т.д.);

заключенных контрактов (в Каратузском районе контракты на приобретение (строительство) жилых помещений для последующего обеспечения жилыми помещениями детей-сирот и детей, оставшихся без родителей, лиц из числа детей сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, заключены с нарушением пункта 1 статьи 54 Закона о контрактной системе);

проведения закупок.

В отношении закупки на сумму 5,8 млн рублей сделан вывод о нерезультативном расходовании бюджетных средств на проведение капитального ремонта здания по цене, соответствующей новому строительству.

4. Информация о предложениях Счетной палаты Красноярского края

По результатам контрольного мероприятия **Правительству Красноярского края** предложено:

в части нормативного правового обеспечения и информационного сопровождения контрактной системы в сфере закупок:

рассмотреть вопрос о разработке и утверждении плана мероприятий по подготовке во исполнение Федерального закона от 05.04.2013 № 44-ФЗ «О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд» нормативных правовых актов Красноярского края с указанием сроков и исполнителей;

рассмотреть вопрос о применении государственных программ Красноярского края в качестве инструмента достижения цели создания эффективной контрактной системы в сфере закупок Красноярского края;

принять меры по созданию региональной информационной системы в сфере закупок, интегрированной с единой информационной системой;

в части организации процесса планирования закупок и процесса определения поставщиков:

рассмотреть возможность наделения Министерства экономики и инвестиционной политики Красноярского края полномочием по осуществлению мониторинга закупок для обеспечения нужд Красноярского края;

принять меры по исключению фактов превышения агентством государственного заказа Красноярского края установленных полномочий;

рассмотреть возможность выработки рекомендаций для органов исполнительной власти Красноярского края в части принятия ими решений в соответствии с пунктом 5 статьи 26 Федерального закона от 05.04.2013 № 44-ФЗ «О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд», устанавливающих оптимальную для Красноярского края схему централизации закупок;

в части организации контроля в сфере закупок:

рассмотреть вопрос о целесообразности/нецелесообразности передачи полномочий на осуществление контроля, предусмотренного частью 5 статьи 99 Федерального закона от 05.04.2013 № 44-ФЗ «О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд», федеральному органу исполнительной власти, осуществляющему правоприменительные функции по кассовому обслуживанию исполнения бюджетов бюджетной системы Российской Федерации;

министерству экономики и инвестиционной политики Красноярского края предложено целью методического сопровождения контрактной системы в сфере закупок в Красноярском крае разработать типовые формы документов (типовое положение о контрактной службе заказчика и типовая должностная инструкция контрактного управляющего; типовая форма решения исполнительного органа государственной власти об осуществлении полномочий по закупкам и т.д.);

министерству финансов Красноярского края предложено принять меры по формированию в автоматизированной системе управления бюджетным процессом «АЦК-Финансы» данных о заключенных и исполненных контрактах на закупки товаров, работ, услуг для обеспечения государственных нужд Красноярского края;

Законодательному Собранию Красноярского края предложено рассмотреть возможность закрепления права должностных лиц Счетной палаты Красноярского края получать необходимый при выполнении служебных обязанностей постоянный доступ к государственным информационным системам, используемым органами исполнительной власти Красноярского края для осуществления государственных функций и оказания государственных услуг.

6. Принятые решения и меры по устранению выявленных нарушений и реализации предложений Счетной палаты Красноярского края

Вопрос о реализации предложений находится на контроле в Счетной палате Красноярского края.

[1] В объеме не менее чем 15% совокупного годового объема закупок, рассчитанного без учета закупок для обеспечения обороны страны и безопасности государства; услуг по предоставлению кредитов; у единственного поставщика в соответствии с частью 1 статьи 93 Закона о контрактной системе; работ в области использования атомной энергии; закупок при осуществлении которых применяются закрытые способы определения поставщиков.