



ОТЧЁТ

Счётной палаты Республики Татарстан

о результатах аудита
эффективности
функционирования системы
государственного заказа,
использования бюджетных средств
при осуществлении
государственных закупок в
отдельных отраслях
в 2009-2011 годы



Казань 2013 год

Содержание

Введение	3
Общие сведения	4
1. Структура размещения государственного заказа	8
2. Процедура размещения государственного заказа	17
2.1. План закупок	17
2.2. Формирование документации о торгах	17
2.3. Рассмотрение заявок участников торгов	20
2.4. Жалобы участников торгов на действия организаторов торгов	22
2.5. Централизованное размещение государственного заказа и привлечение специализированных организаций	23
3. Исполнение государственных контрактов	25
3.1. Авансирование по государственным контрактам	25
3.2. Своевременность исполнения государственных контрактов	25
3.3. Качество поставляемых товаров, выполняемых работ, услуг	28
3.4. Сравнительный анализ цен	29
3.5. Реестр недобросовестных поставщиков	30
4. Участие субъектов малого предпринимательства, учреждений уголовно-исполнительной системы и организаций инвалидов в размещении государственного заказа	30
5. Результаты социологического опроса	31
Результаты аудита	33
Рекомендации	36

Введение.

На основании плана работы Счетной палаты Республики Татарстан на 2012 год проведен аудит эффективности функционирования системы государственного заказа, использования бюджетных средств при осуществлении государственных закупок в отдельных отраслях в 2009-2011 годы (далее – аудит).

В ходе аудита проводилась оценка экономичности, эффективности и результативности размещения государственного заказа в Республике Татарстан.

Проверялось, каким образом организации и учреждения, являющиеся государственными заказчиками, осуществляют функции в области размещения государственного заказа в рамках исполнения Федерального закона от 21.07.2005г. № 94-ФЗ «О размещении заказов на поставки товаров, выполнение работ, оказание услуг для государственных и муниципальных нужд».

В рамках аудита проведены контрольные мероприятия в ГУП «Агентство по государственному заказу, инвестиционной деятельности и межрегиональным связям РТ» (далее – Агентство по госзаказу), государственных заказчиков и специализированных организациях. Камерально проведена выборочная проверка документации, размещаемой заказчиками на официальных сайтах. Использованы материалы контрольных мероприятий по вопросу размещения и исполнения государственных заказов на поставку товаров, выполнение работ и оказание услуг, проведенных Счетной палатой Республики Татарстан в 2009-2012 годы.

По итогам предварительного изучения объектов аудита определены возможные риски. Риск – это вероятность негативного влияния на проверяемый объект какого-либо действия, фактора или события, которые могут привести к нанесению ущерба, финансовым убыткам или к неэффективному использованию государственных средств.

Среди рисков выделены:

- изменение законодательства;
- отсутствие сопоставимой информации;
- предоставление недостоверной информации;
- недостаточная проработка технического задания при размещении госзаказа, влекущая риски для заказчика при недобросовестности поставщиков;
- поставка товаров, выполнение работ и услуг ненадлежащего качества и с нарушением установленных сроков.

Аудит нацелен на разработку рекомендаций по совершенствованию системы размещения государственного заказа Республики Татарстан.

Общие сведения.

Федеральным законом от 21.07.2005 № 94-ФЗ «О размещении заказов на поставки товаров, выполнение работ, оказание услуг для государственных и муниципальных нужд» (далее – Закон №94-ФЗ), установлены единые нормы для государственных заказчиков.

Особенности нормативно-правового регулирования отдельных вопросов в сфере размещения государственного и муниципального заказа отражены в Гражданском кодексе Российской Федерации, Бюджетном кодексе Российской Федерации, Федеральном Законе от 26.07.2006 N 135-ФЗ «О защите конкуренции», постановлениях и распоряжениях Правительства РФ. На региональном уровне для реализации Закона №94-ФЗ приняты постановления и распоряжения Кабинета Министров Республики Татарстан.

Уполномоченным органом государственной власти Республики Татарстан, осуществляющим полномочия по обеспечению формирования, сопровождения и управления государственным заказом Республики Татарстан, является Министерство экономики РТ.

До 2011 года информация о государственном заказе Республики Татарстан размещалась на сайте www.agzrt.ru, деятельность которого обеспечивало ГУП «Агентство по государственному заказу, инвестиционной деятельности и межрегиональным связям Республики Татарстан».

С 1 января 2011 года информация о государственном заказе размещается на едином всероссийском сайте www.zakupki.gov.ru, определенном Законом №94-ФЗ. Уполномоченными органами по созданию, ведению и обслуживанию указанного сайта являются Министерство экономического развития Российской Федерации и Федеральное казначейство.

Информация об открытых аукционах в электронной форме публикуется государственными заказчиками республики на сайте www.zakupki.gov.ru, торги проводятся на сайте электронной площадки www.zakazrf.ru.

Всего определено пять операторов электронных площадок для проведения открытых аукционов в электронной форме:

- ГУП «Агентство по государственному заказу, инвестиционной деятельности и межрегиональным связям РТ» – www.zakazrf.ru;
- ОАО «Единая электронная торговая площадка» – www.roseltorg.ru;
- ЗАО «Сбербанк – Автоматизированная система торгов» – www.sberbank-ast.ru;
- ЗАО «ММВБ-Информационные технологии» – www.ets-micex.ru;
- ООО «Индексное агентство РТС» – www.rts-tender.ru.

Уполномоченным федеральным органом исполнительной власти, осуществляющим контроль в сфере размещения заказов на поставки товаров, выполнение работ, оказания услуг для государственных нужд, является Управление Федеральной антимонопольной службы России.

На региональном уровне контроль за размещением заказов для государственных нужд Республики Татарстан возложен на Министерство финансов РТ.

Размещение заказа может осуществляться путем:

- проведения торгов в форме конкурса (открытого, закрытого);
- проведения торгов в форме закрытого или открытого аукциона (в том числе в электронной форме);

- без проведения торгов путем запроса котировок;
- без проведения торгов у единственного поставщика (исполнителя, подрядчика);
- на товарных биржах.

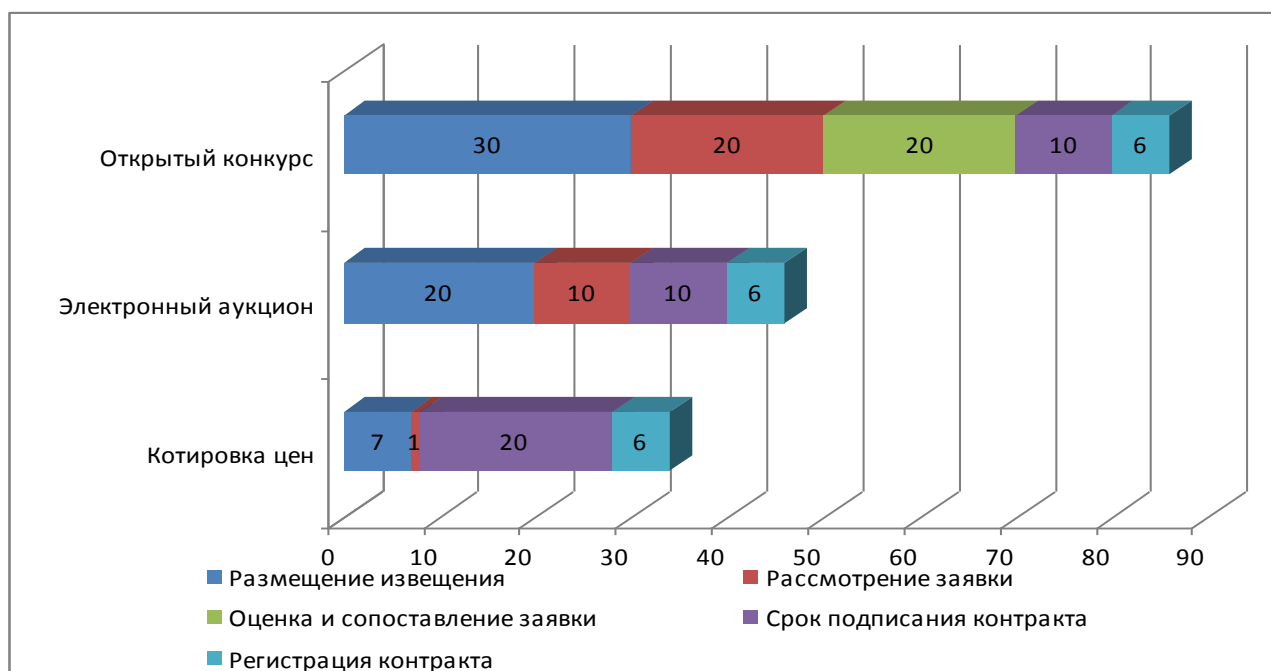
В настоящее время наиболее применяемыми способами размещения государственного заказа в Республике Татарстан являются: открытый конкурс, открытый аукцион в электронной форме, запрос котировок.

Процесс размещения заказов на поставки товаров, выполнение работ, оказание услуг для государственных нужд состоит из следующих этапов:

- разработка технического задания и конкурсной документации;
- опубликование и размещение извещения о проведении торгов;
- рассмотрение заявок на участие в торгах;
- подготовка протокола оценки и сопоставления заявок;
- заключение контракта.

Наиболее длительной процедурой размещения государственного заказа является открытый конкурс с максимальным периодом прохождения всех этапов - 86 дней. По электронному аукциону указанный срок может составлять 46 дней, по запросу котировок – 34 дня.

Хронология размещения государственного заказа представлена на диаграмме.



В целях своевременной поставки продукции (выполнения работ, оказания услуг) государственным заказчикам необходимо планировать размещение заказа с учетом сроков, установленных Законом 94-ФЗ.

Порядок проведения открытого конкурса, открытого аукциона в электронной форме, запроса котировок представлен на схемах.

Схема 1. Процедура проведения открытого аукциона



Схема 2. Процедура проведения открытого конкурса

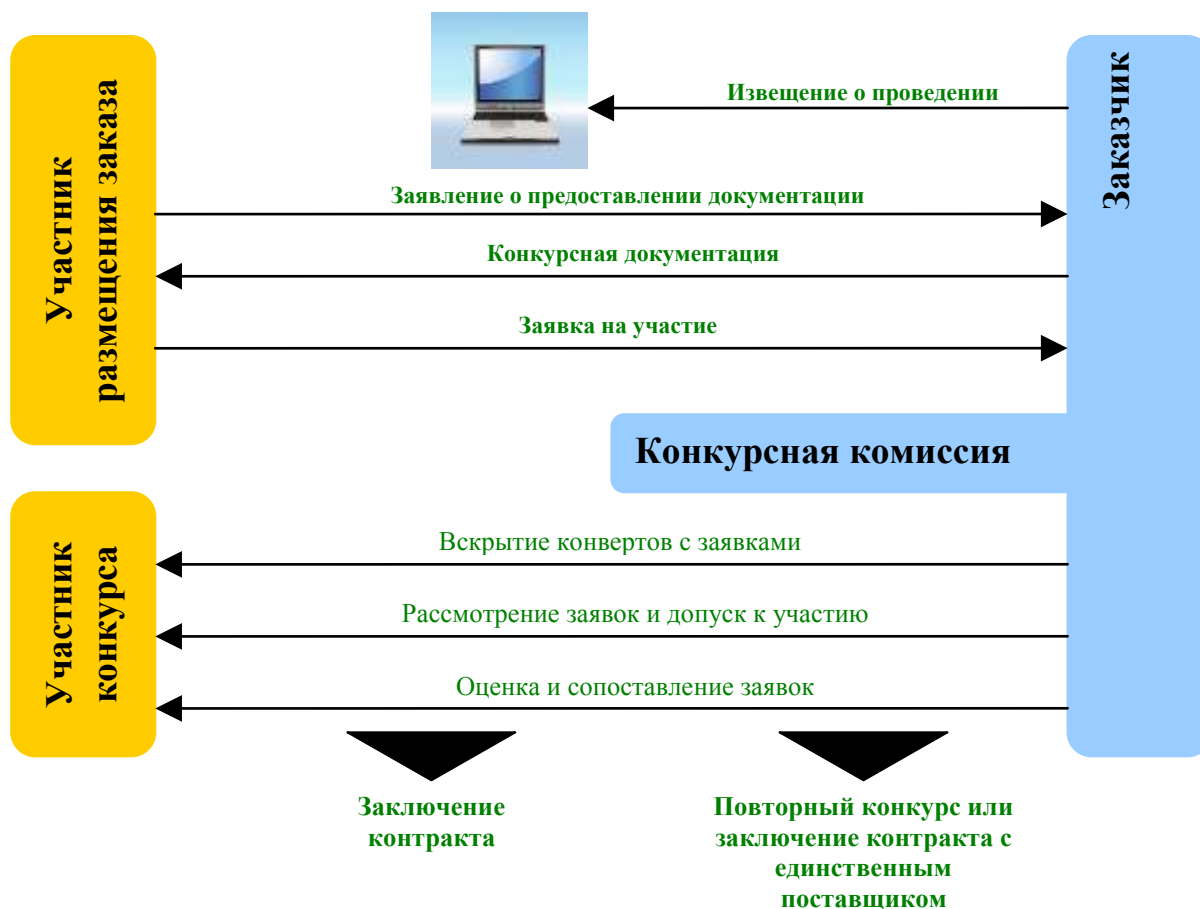


Схема 3. Процедура проведения запроса котировок



1. Структура размещения государственного заказа Республики Татарстан.

Объем размещаемого государственного заказа Республики Татарстан за последние три года увеличился с 63 188 млн. рублей до 89 981,4 млн. рублей. При этом, объем размещения заказа путем проведения аукционов в электронной форме увеличился практически в три раза (Таблица 1).

Таблица 1.

Размещение государственного заказа Республики Татарстан в 2009-2011 гг. по результатам которого заключены государственные контракты, тыс. рублей*												
Способ размещения заказа, по результатам которого заключен государственный контракт	2009 год				2010 год				2011 год			
	Кол-во	%	Сумма	%	Кол-во	%	Сумма	%	Кол-во	%	Сумма	%
Открытый аукцион	1 364	9,8	3 238 463,4	5,1	1 098	7,8	2 997 030,6	5,7	2	0,02	22 204	0,02
Открытый конкурс	304	2,2	435 787,8	0,7	274	2	639 592,9	1,2	243	3	1 377 019	1,5
Электронный аукцион	5 969	43	2 148 372,7	3,4	5 165	36,8	2 453 506,2	4,7	2 144	26,3	6 109 553	6,8
Запрос котировок	1 879	13,6	360 943,9	0,6	1 969	14	379 300,4	0,7	920	11,3	162 203	0,2
Закрытый конкурс	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
Закрытый аукцион	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
Единственный поставщик (без проведения торгов)	1 865	13,5	5 303 148,9	8,4	2 216	15,8	4 657 961,3	8,8	1 805	22,1	6 043 695,0	6,7
Единственный поставщик (по итогам несостоявшихся торгов)	2 485	17,9	51 701 288,8	81,8	3 330	23,6	41 639 564,6	78,9	3 050	37,3	76 266 740	84,7
Всего:	13 865	100	63 188 005,5	100	14 052	100	52 766 956,0	100	8 164	100	89 981 414	100

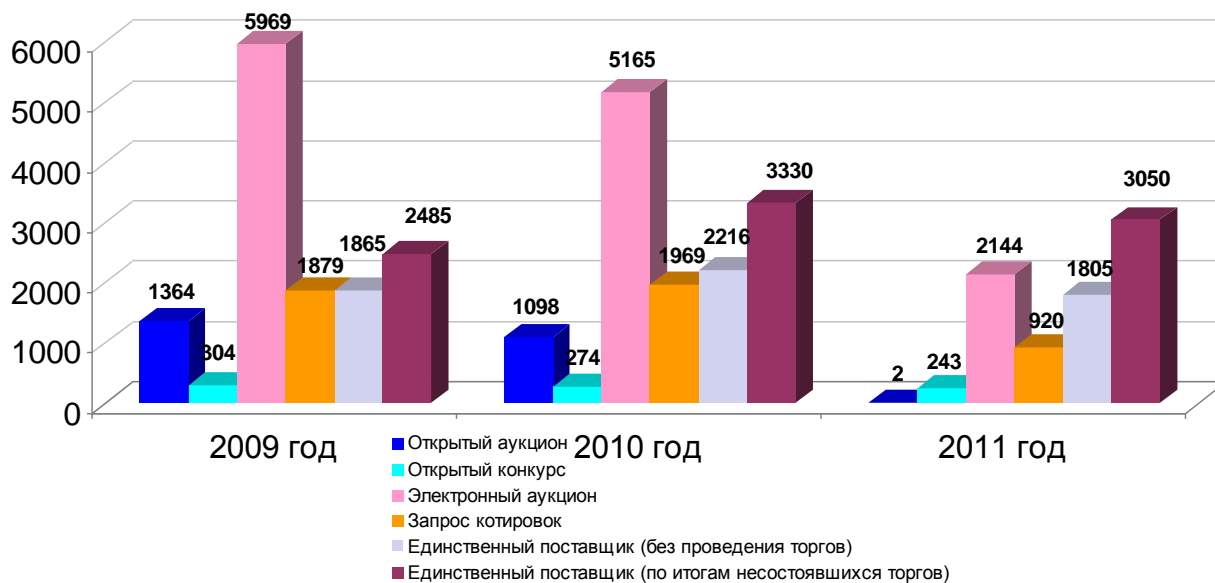
* Здесь и далее информация за 2009-2010 гг. представлена на основе данных ГУП «Агентство по государственному заказу, инвестиционной деятельности и межрегиональным связям РТ», являвшегося ответственным за ведение сайта государственных закупок Республики Татарстан, ведение реестров (государственных контрактов Республики Татарстан, сводных извещений). Информация за 2011-2012 гг. представлена на основе данных Территориального органа Федеральной службы государственной статистики по Республике Татарстан.

Справочно: в 2012 году объем размещенного заказа составил 74 274 613 тыс. рублей.

Рост объемов размещаемого заказа путем проведения аукционов в электронной форме связан с изменениями в законодательстве. В частности, до 30.06.2010 Законом 94-ФЗ предусматривалось, что размещение заказа путем проведения аукционов в электронной форме могло производиться в случае, если начальная цена контракта не превышала 1 000 тыс. рублей. С 01.07.2010 указанное ограничение утратило силу, увеличился диапазон размещаемых заказов на аукционах в электронной форме и снизилась возможность субъективного принятия решений конкурсными комиссиями. Как следствие, по отдельным видам заказов отмечается повышение экономической эффективности проводимых торгов.

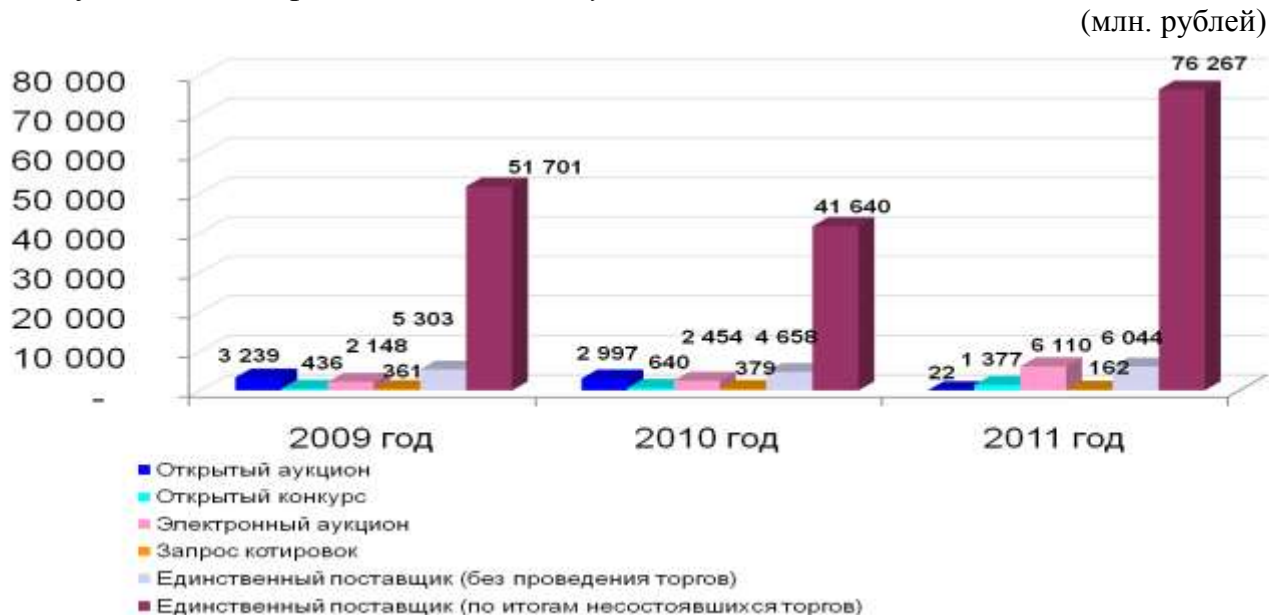
Например, в 2009 году Министерством образования и науки РТ в рамках целевой программы «Пожарная безопасность на 2009-2011 годы» проводились торги на выполнение работ по монтажу и обслуживанию систем пожарной сигнализации в образовательных учреждениях республики. По результатам проведенных открытых конкурсов и аукционов начальная цена снизилась на 0,4%. Для сравнения, в ходе электронных аукционов начиная со 2-го полугодия 2010 года по 2012 год на аналогичные работы, начальные цены в отдельных случаях снижались в 5,5 раз. Так, на электронном аукционе от 13.04.2012 начальная цена снижена с 3 067,1 тыс. рублей до 549,1 тыс. рублей.

На следующей диаграмме представлена информация о количестве контрактов, значительную долю среди которых занимают контракты, заключенные с единственным поставщиком.



За анализируемый период увеличилась доля контрактов заключенных с единственными поставщиками (в том числе по несостоявшимся торгам): в 2009 году - 31,4% от общего числа контрактов, в 2010 году - 39,4%, в 2011 году - 59,4%. *Справочно: в 2012 году - 53,5%*

В стоимостном выражении в среднем 90% объемов государственного заказа размещается у единственных поставщиков (в 2009 году - 90,2%, в 2010 году - 87,7%, в 2011 году - 91,4%). *Справочно: в 2012 году - 23,3%.*

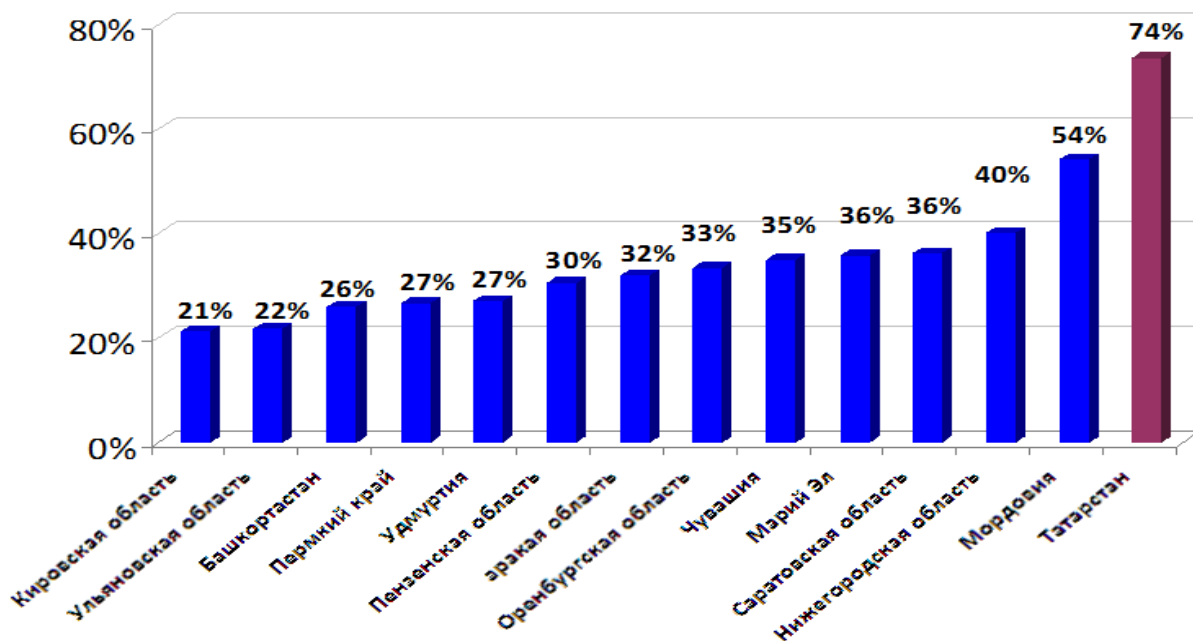


Приведенные данные указывают на незначительный уровень конкуренции при размещении государственного заказа.

Согласно статистическим данным за 2011 год показатель «Доля стоимости государственных (муниципальных) контрактов, заключенных у единственного поставщика, в общей стоимости заключенных контрактов» Республики Татарстан превышает средний по стране в 2 раза.

Доля стоимости государственных (муниципальных) контрактов, заключенных по результатам несостоявшихся торгов и запросов котировок у единственного поставщика (исполнителя, подрядчика), в общей стоимости заключенных государственных (муниципальных) контрактов					
	2010 год	2011 год		2010 год	2011 год
Российская Федерация	34,30	37,77	Северо-Кавказский федеральный округ	19,94	32,85
Центральный федеральный округ	28,92	32,07	Республика Дагестан	0,00	52,67
Белгородская область	61,60	58,96	Республика Ингушетия	2,20	0,57
Брянская область	24,24	30,28	Кабардино-Балкарская Республика	15,51	11,00
Владимирская область	33,58	21,89	Карачаево-Черкесская Республика	45,25	54,52
Воронежская область	25,75	36,39	Республика Северная Осетия-Алания	19,82	52,21
Ивановская область	31,82	35,00	Чеченская Республика	9,83	32,79
Калужская область	47,81	26,24	Ставропольский край	40,84	28,79
Костромская область	31,48	40,70	Приволжский федеральный округ	38,47	41,54
Курская область	30,17	31,15	Республика Башкортостан	31,82	25,88
Липецкая область	38,27	31,11	Республика Марий Эл	53,78	35,62
Московская область	34,58	41,22	Республика Мордовия	62,10	54,10
Орловская область	19,79	21,97	Республика Татарстан	55,81	73,59
Рязанская область	54,01	61,17	Удмуртская Республика	37,91	26,96
Смоленская область	31,66	46,62	Чувашская Республика	9,15	34,90
Тамбовская область	46,48	40,57	Пермский край	24,01	26,59
Тверская область	23,85	13,60	Кировская область	25,39	21,17
Тульская область	26,12	32,91	Нижегородская область	29,14	40,01
Ярославская область	25,68	30,30	Оренбургская область	37,65	33,48
г.Москва	21,38	28,21	Пензенская область	30,88	30,46
Северо-Западный федеральный округ	21,86	30,65	Самарская область	38,61	31,94
Республика Карелия	30,50	31,69	Саратовская область	48,20	36,07
Республика Коми	35,96	52,07	Ульяновская область	10,18	21,70
Ненецкий авт.округ	34,03	37,83	Уральский федеральный округ	45,04	51,45
Архангельская область	26,08	30,90	Курганская область	36,68	26,60
Вологодская область	30,30	36,42	Свердловская область	27,46	33,05
Калининградская область	11,93	40,21	Ханты-Мансийский авт.округ-Югра	36,66	39,40
Ленинградская область	21,43	19,99	Ямало-Ненецкий авт.округ	62,92	71,18
Мурманская область	27,37	34,89	Тюменская область	55,47	49,88
Новгородская область	9,48	43,77	Челябинская область	43,85	61,66
Псковская область	41,31	43,45	Сибирский федеральный округ	36,86	41,71
г.Санкт-Петербург	17,20	24,75	Республика Алтай	71,08	25,11
Южный федеральный округ	46,48	34,38	Республика Бурятия	21,75	40,94
Республика Адыгея	36,25	35,60	Республика Тыва	55,72	38,72
Республика Калмыкия	5,48	15,59	Республика Хакасия	16,83	36,94
Краснодарский край	60,45	42,70	Алтайский край	32,73	46,48
Астраханская область	49,54	36,67	Забайкальский край	24,87	34,84
Волгоградская область	23,66	26,21	Красноярский край	41,03	37,10
Ростовская область	31,02	21,41	Иркутская область	34,27	33,15
Дальневосточный федеральный округ	31,98	38,69	Кемеровская область	36,84	49,26
Республика Саха (Якутия)	40,37	40,13	Новосибирская область	35,84	40,16
Камчатский край	24,57	43,37	Омская область	30,98	54,18
Приморский край	17,35	36,68	Томская область	43,49	36,10
Хабаровский край	29,24	22,65			
Амурская область	33,37	27,00			
Магаданская область	50,99	50,73			
Сахалинская область	47,44	51,38			
Еврейская автономная область	14,63	30,05			
Чукотский автономный округ	21,77	57,29			

В 2011 году по указанному показателю республика имеет наибольшее значение среди субъектов, входящих в Приволжский федеральный округ.



Уровень несостоявшихся торгов является одинаково высоким для всех способов размещения государственного заказа.

Таблица 3

Результативность проведения торгов в 2009-2011 гг.									
Способ размещения заказа, по результатам которого заключен государственный контракт	2009 год			2010 год			2011 год		
	кол-во контрактов	в том числе по несостоявшимся		кол-во контрактов	в том числе по несостоявшимся		кол-во контрактов	в том числе по несостоявшимся	
		количество	%		количество	%		количество	%
Открытый аукцион	2 873	1 509	52,5	2 115	1 017	48,1	23	21	91,3
Открытый конкурс	878	578	65,4	837	563	67,3	683	440	64,4
Электронный аукцион	6 245	276	4,4	6 809	1 637	24,1	4 714	2 570	54,5
Запрос котировок	2001	122	6,1	2 075	106	5,1	937	17	1,8

Так, если в 2009 году по электронным аукционам удельный вес несостоявшихся торгов составлял 4,4% от общего количества размещенного заказа, то с ростом объемов размещаемого заказа указанным способом растет и доля несостоявшихся торгов: в 2010 году – 24,1%, в 2011 – 54,5%. *Справочно: в 2012 году – 32%.*

Доля несостоявшихся открытых конкурсов за анализируемый период ежегодно составляет около 65%.

Снижение доли контрактов заключенных по несостоявшимся запросам котировок с 6,1% в 2009 году до 1,8% в 2011 не оказывает влияния на уровень конкурентности государственного заказа республики ввиду незначительного суммового объема размещаемого заказа указанным способом.

Отдельными учреждениями заказы на определенные виды товаров, работ, услуг размещаются не на аукционе, а иными способами, не соответствующими законодательству. Выборочной проверкой установлено, что за 2010-2011 годы с нарушениями условий размещения государственного заказа заключены контракты на сумму 414 315,8 тыс. рублей.

Наибольшие объемы размещения государственного заказа за 2009-2011 годы приходятся на Министерство строительства, архитектуры и ЖКХ Республики Татарстан и Министерство транспорта и дорожного хозяйства Республики Татарстан (72% от суммы заключенных государственных контрактов).

Таблица 4

Стоимость заключенных государственных контрактов, тыс. рублей*												
Госзаказчик	2009 год			2010 год			2011 год			Итого		
	Общая стоимость	По НТ***	%	Общая стоимость	По НТ***	%	Общая стоимость	По НТ***	%	Общая стоимость	По НТ***	%
Министерство финансов РТ	80 207,8	18 422,8	23,0	4 508 528,4	4 459 287**	98,9	78 995	27 161	34,4	4 667 731,2	4 504 870,8	96,5
Министерство транспорта и дорожного хозяйства РТ****	9 678 165,4	9 251 869,3	95,6	16 529 321,5	16 167 934,5	97,8	23 479 057	22 129 894	94,3	49 686 543,9	47 549 697,8	95,7
Министерство строительства, архитектуры и ЖКХ	40 020 436,3	36 330 463,0	90,8	12 567 114,3	11 647 384,5	92,7	44 968 829	41 682 988	92,7	97 556 379,6	89 660 835,5	91,9
Министерство лесного хозяйства РТ	232 452,4	158 110,0	68,0	251 643,7	149 511,1	59,4	1 714 818	1 415 581	82,5	2 198 914,1	1 723 202,1	78,4
Министерство земельных и имущественных отношений РТ	29 657,0	18 393,5	62,0	93 808,8	72 352,7	77,1	174 552	124 907	71,6	298 017,8	215 653,2	72,4
Министерство культуры РТ	323 468,6	173 912,7	53,8	295 739,7	98 124,1	33,2	1 088 677	873 214	80,2	1 707 885,3	1 145 250,8	67,1
Министерство экологии и природных ресурсов РТ	282 165,2	153 976,1	54,6	278 505,3	199 919,1	71,8	939 995	549 438	58,5	1 500 665,5	903 333,2	60,2
МЧС РТ	113 714,9	35 786,2	31,5	229 319,9	150 318,9	65,6	221 499	147 149	66,4	564 533,8	333 254,1	59
Министерство по делам молодежи, спорту и туризму РТ	334 729,0	200 616,9	59,9	492 892,6	278 438,5	56,5	404 120	201 804	49,9	1 231 741,6	680 859,4	55,3
Министерство сельского хозяйства и продовольствия РТ	1 484 160,2	1 402 095,9	94,5	2 551 319,2	642 273,3	25,2	659 554	510 420	77,4	4 695 033,4	2 554 789,2	54,4
МВД РТ	782 279,7	162 436,3	20,8	1 216 589,7	532 095,6	43,7	1 287 700	956 300	74,3	3 286 569,4	1 650 831,9	50,2
Министерство труда, занятости и социальной защиты РТ	981 379,9	438 517,9	44,7	1 003 975,5	521 152,4	51,9	1 199 431	482 706	40,2	3 184 786,4	1 442 376,3	45,3
Министерство промышленности и торговли РТ	66 257,6	30 578,5	46,2	70 769,4	35 980,1	50,8	61 114	15 154	24,8	198 141	81 712,6	41,2
Министерство образования и науки РТ	613 290,3	140 551,6	22,9	545 539,2	159 373,3	29,2	972 332	558 277	57,4	2 131 161,5	858 201,9	40,3
Министерство здравоохранения РТ	3 873 993,9	1 163 445,9	30,0	5 999 307,7	2 890 840,2	48,2	3 600 654	1 379 442	38,3	13 473 955,6	5 433 728,1	40,3
Министерство информатизации и связи РТ	19 419,9	12 461,5	64,2	1 330 923,4	737 248,6	55,4	3 951 154	1 132 977	28,7	5 301 497,3	1 882 687,1	35,5
Министерство юстиции РТ	58 983,1	25 793,4	43,7	60 846,8	22 807,1	37,5	40 786	2 900	7,1	160 615,9	51 500,5	32,1
Министерство экономики РТ	70 983,7	28 005,2	39,5	57 730,1	9 208,5	16	36 906	2 984	8,1	165 619,8	40 197,7	24,3

* В разрезе государственных заказчиков анализ проведен по министерствам – главным распорядителям средств бюджета Республики Татарстан, на которые приходится свыше 90% всех объемов размещаемого государственного заказа.

** Контракт с ООО «Ак Барс-мед» на оказание услуг по обязательному медицинскому страхованию неработающего населения РТ.

*** НТ – несостоявшиеся торги.

**** За 2011 год представлены суммарные отчетные данные министерства и ГУ «Главтатдортранс»

Справочно: в 2012 году наибольшая доля размещаемого заказа у единственного поставщика приходится на Министерство культуры РТ (70%), Министерство сельского хозяйства и продовольствия РТ (67%), Министерство экологии РТ (60%). Необходимо отметить, что при снижении указанного показателя у Министерства

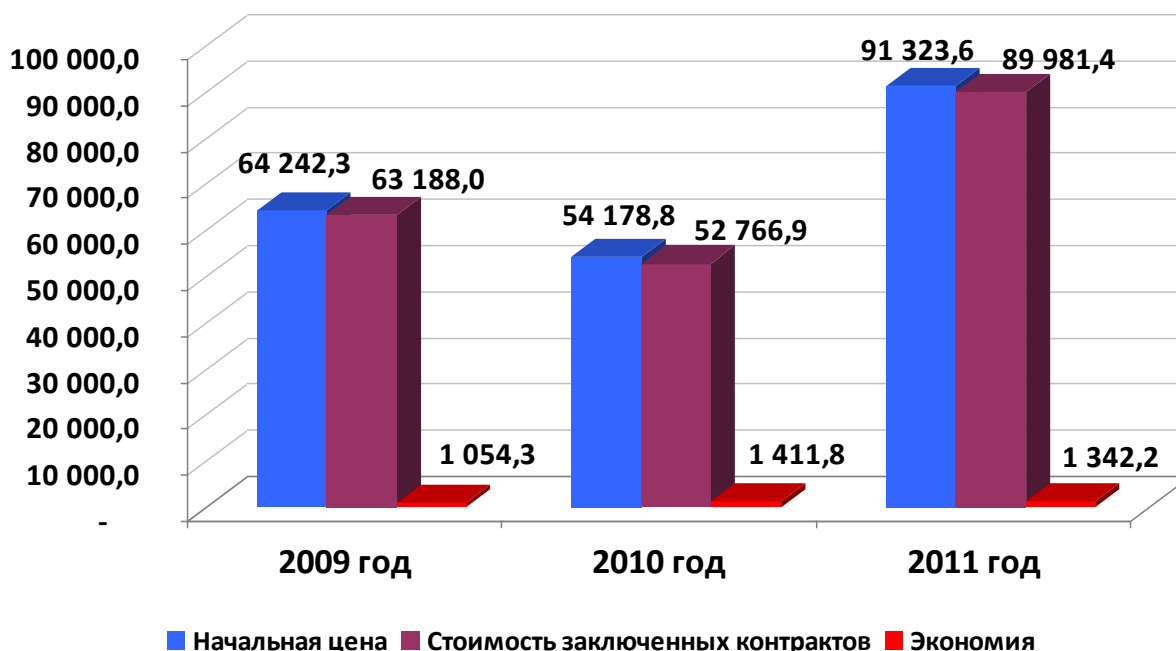
строительства, архитектуры и жилищно-коммунального хозяйства РТ с 92,7% в 2011 году до 12% в 2012 году общая сумма экономии по результатам проведенных торгов составила лишь 1,7%.

Основные причины, по которым торги признаются несостоявшимися, отсутствие заявок, отклонение заявок или заявка, подана единственным участником размещения заказа.

Наименее конкурентной при размещении государственного заказа при значительных объемах бюджетных расходов является строительная отрасль. При этом, только СРО Региональное Некоммерческое Партнерство «Содружество строителей РТ» по состоянию на 01.10.2012 объединяет 1 622 организации, которые осуществляют строительную деятельность¹.

Высокий уровень заключения государственных контрактов по результатам несостоявшихся торгов ведет к низкой эффективности конкурсных процедур и, как результат, к незначительной доли экономии бюджетных средств.

(млн. рублей)



За анализируемый период разница (экономия) между стоимостью размещаемого государственного заказа и ценой заключенных контрактов остается незначительной: в 2009 году – 1,6%, 2010 году – 2,6%, в 2011 году – 1,5%.

Справочно: в 2012 году экономия бюджетных средств от проведения торгов составила 1 614 664 тыс. рублей или 2,1% от начальной цены размещенного заказа (75 889 277 тыс. рублей).

Определенное влияние на эффективность размещения государственного заказа оказывает число участников торгов. Проведенный анализ показывает, что за 2009-2011 гг. среднее количество участников состоявшихся торгов остается неизменным – 3 участника.

¹Справочно: согласно Градостроительному кодексу РФ выполнение строительных работ должны выполняться только индивидуальными предпринимателями или юридическими лицами, имеющими выданные саморегулируемой организацией свидетельства о допуске к таким видам работ.

Таблица 5

	2009 год	2010 год	2011 год
Количество состоявшихся торгов по которым заключены госконтракты	8248	5 826	2 389
Количество заявок допущенных к участию в состоявшихся торгах	24262	20 609	7964
Среднее количество участников в состоявшихся торгах	2,9	3,5	3,3

В 2012 году сохраняется ситуация с участием в торгах небольшого числа поставщиков. *Справочно: в 2012 году состоялось 4 178 торгов, к которым допущено 12 613 заявок.*

Зачастую, наличие 2 участников в торгах не ведет к существенной экономии бюджетных средств. Установлены факты, когда в аукционах при 2 участниках снижение цены происходит лишь на 1 шаг (0,5%), торги считаются состоявшимися и в статистических данных по заказчику показатель «уровень размещения государственного заказа у единственного источника» снижается при незначительной экономии бюджетных средств. В результате при формальном соблюдении процедуры размещения государственного заказа отсутствует конкуренция среди участников торгов.

Например, при размещении ГУЗ «Республиканский медицинский центр мобилизационных ресурсов «Резерв» в ноябре 2011 года заказа на «Текущий ремонт бетонного пола в хранилищах склада №3» с начальной ценой 674 тыс. рублей зарегистрировано два участника: ООО «Формат» и ООО «Диллериум». По итогам торгов цена снижена на 0,5%.

Аналогичная ситуация складывается и по другим аукционам, где в качестве участников зарегистрированы одновременно лишь указанные общества. На торги, в которых заявляются иные участники, происходит существенное снижение цены. Так, на аукционе в ноябре 2010 года, проводимом ГУЗ «Республиканская станция переливания крови» на текущий ремонт, зарегистрировано 3 участника: ООО «Формат», ООО «ПромСтройКомплект» (победитель), ООО «ДорСтройИнвест». В ходе торгов цена снижена на 17%.

Таким образом, при увеличении числа участников размещения государственного заказа увеличивается состязательность торгов и соответственно снижается цена контракта.

Невысокий уровень числа участников торгов может обуславливаться следующими причинами:

1) В 2011 году наблюдается значительный рост доли заявок отклоненных от участия в торгах.

Таблица 6

Уровень отклонения заявок на участие в торгах									
	2009 год*			2010 год			2011 год		
	Подано заявок	Отклонено	% отклонения	Подано заявок	Отклонено	% отклонения	Подано заявок	Отклонено	% отклонения
Открытый аукцион	4 533	504	11,1	4 647	536	11,5	24	2	8,3
Открытый конкурс	994	120	12,1	1 463	112	7,7	1 143	112	9,8
Электронный аукцион	19 361	2	0,01	18 557	299	1,6	10 746	808	7,5
Запрос котировок	4 954	172	3,5	5 336	170	3,2	2 135	78	3,7
ИТОГО:	29 842	798	2,7	30 003	1 117	3,7	14 048	1 000	7,1

* без учета заявок, поданных на участие в торгах, признанных несостоявшимися

Так, если в 2009 году указанный показатель составлял 2,7%, то в 2011 году – уже 7,1%, то есть увеличился более чем в 2,5 раза. *Справочно: в 2012 году - 8%.*

Приведенные данные указывают на ежегодную тенденцию роста уровня отклонения заявок на участие в торгах.

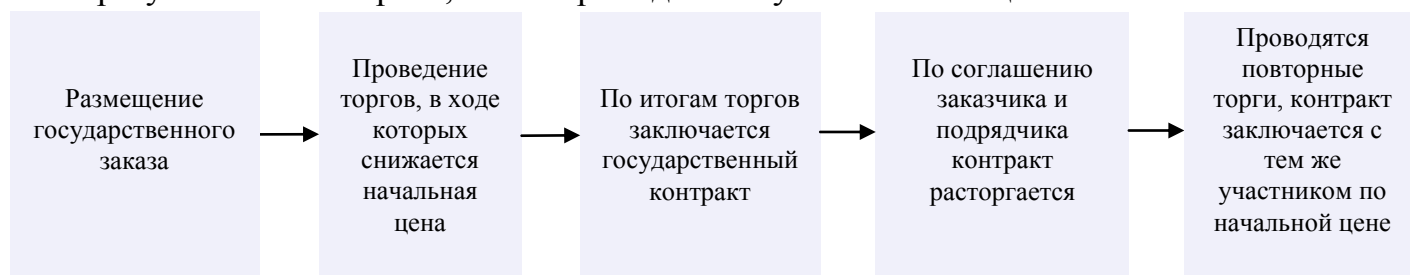
Неизменно высокая доля отклоненных заявок приходится на открытые аукционы (8,3%-11,5%). При этом, показательной является ситуация с аукционами в электронной форме. Если в 2009 году и 1-м полугодии 2010 года указанным способом размещались заказы стоимостью до 1 млн. рублей и уровень отклонения составлял лишь 0,01% от общего количества поданных заявок, то со второй половины 2010 года с отменой ограничений по стоимости и увеличения объемов размещаемого заказа данным способом происходит рост доли отклоняемых заявок до 7,5% в 2011 году. То есть, указанный показатель увеличился в 750 раз. *Справочно: в 2012 году уровень отклонения заявок по аукционам в электронной форме составил 8,4%.*

2) На аналогичные работы разных заказчиков победителями признавались различные участники, при этом победитель по лотам одного заказчика не подавал заявки на участие в торгах других заказчиков. Изложенное указывает о создании благоприятных условий для участия в торгах отдельных поставщиков.

ООО «ПСО «АльфаСтрой» в 2011 году признавалось победителем трех аукционов на общую сумму 2 958,1 тыс. рублей на выполнение ремонтных работ в детских лагерях подведомственных ГБУ РЦ «Лето», из них один контракт заключен по начальной цене. Кроме указанных торгов ООО «ПСО «АльфаСтрой» подавало заявки еще на участие в пяти аукционах, из которых по трем аукционам заказчиком выступало ГБУ РЦ «Лето» и по одному – ГКУ «Центр занятости населения Авиастроительного района г.Казани и Министерство образования и науки РТ (заявки общества отклонены как не соответствующие требованиям аукционной документации). Заявки на участие в торгах по аналогичным работам, проводимым другими заказчиками республики, ООО «ПСО «АльфаСтрой» не подавало.

Подобная ситуация складывается и на рынке других видов товаров (работ, услуг). Так, при размещении заказов на услуги по охране объектов ООО «ЧОП «Тайга» принимало участие и признавалось победителем в 2011 году только по торгам ГУЗ «Республиканский медицинский центр мобилизационных ресурсов «Резерв» и общая сумма контрактов составила 7 795,6 тыс. рублей. ООО ЧОП «Страж-Груп» в 2011 году принимало участие в торгах только по Министерству труда, занятости и социальной защиты РТ по которому и признано победителем.

Отдельными заказчиками проводятся мероприятия, приводящие к безрезультатности торгов, по которым достигнуто снижение цены.



Например, при проведении аукциона в 2010 году на выполнение строительно-монтажных работ, поставку оборудования по объекту «Сельский клуб в с. Старое Ильмово Черемшанского района» начальная цена составляла 9 861,4 тыс. рублей. В ходе торгов цена снижена до 7 987,7 тыс. рублей, контракт заключен с ЗАО «Стройсервис». Соглашением от 27.05.2010 контракт расторгнут без выполнения. Через полтора месяца (14.07.2010) по указанному объекту проведен повторный аукцион, который признан несостоявшимся и контракт заключен с единственным участником ЗАО «Стройсервис» по начальной цене 9 861,4 тыс. рублей, что превышает стоимость первоначально заключенного контракта на 1 873,7 тыс. рублей.

2. Процедура размещения государственного заказа.

2.1. План закупок.

Согласно Закону №94-ФЗ заказчики, уполномоченные органы публикуют на официальном сайте www.zakupki.gov.ru планы-графики размещения заказов. Порядок размещения на официальном сайте планов-графиков (далее – Порядок) утвержден приказом Министерства экономического развития РФ и Федерального казначейства от 27.12.2011 №761/20н. Определен срок размещения до 01.04.2012года. В нарушение указанной нормы:

- Министерством культуры РТ, Министерством сельского хозяйства и продовольствия РТ планы-графики по состоянию на 1.10.2012 не размещены;

- планы-графики размещены с опозданием Министерством образования и науки РТ на 55 дней, Министерством экологии и природных ресурсов РТ на 52 дня, Министерством информатизации и связи РТ на 9 дней.

Таблица 7

Размещение министерствами республики планов-графиков на официальном сайте		
Госзаказчик	Дата публикации	Дата обновления
Министерство финансов РТ	20.12.2011	29.06.2012
Министерство земельных и имущественных отношений РТ	21.12.2011	19.07.2012
Министерство экономики РТ	21.12.2011	02.07.2012
Министерство юстиции РТ	21.12.2011	16.07.2012
Министерство промышленности и торговли РТ	21.12.2011	29.06.2012
Министерство транспорта и дорожного хозяйства РТ	21.12.2011	04.04.2012
МЧС РТ	09.02.2012	09.02.2012
Министерство лесного хозяйства РТ	10.02.2012	10.02.2012
Министерство строительства, архитектуры и ЖКХ	27.03.2012	27.03.2012
Министерство по делам молодежи, спорту и туризму РТ	30.03.2012	13.07.2012
Министерство здравоохранения РТ	30.03.2012	30.03.2012
МВД РТ	30.03.2012	23.07.2012
Министерство труда, занятости и социальной защиты РТ	30.03.2012	19.07.2012
Министерство информатизации и связи РТ	09.04.2012	09.04.2012
Министерство экологии и природных ресурсов РТ	22.05.2012	22.05.2012
Министерство образования и науки РТ	25.05.2012	25.05.2012
Министерство культуры РТ		Не размещен
Министерство сельского хозяйства и продовольствия РТ		Не размещен

Выявлены факты приобретения товаров и услуг, не указанных в планах-графиках. Так, Министерством лесного хозяйства РТ заключен государственный контракт от 26.06.2012г. на поставку семи автомобилей-сортиментовозов на сумму 18 256 тыс. рублей, Министерством земельных и имущественных отношений РТ заключен контракт от 13.07.2012 на услуги по охране имущественных комплексов производственных баз на сумму 3 282,3 тыс. рублей.

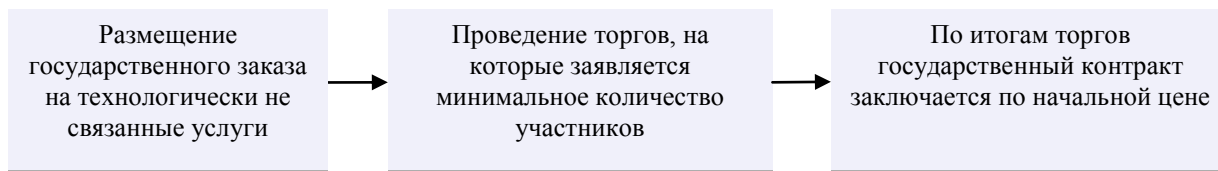
Таким образом, деятельность ряда государственных заказчиков указывает на формальный подход к формированию планов-графиков размещения заказов.

2.2. Формирование документации о торгах.

Одним из условий эффективного размещения государственного заказа является надлежащее формирование документации о торгах. Проведенные проверки показывают, что уже на этапе формирования документации отдельными заказчиками создаются условия для снижения уровня конкуренции. Устанавливаются требования,

не предусмотренные законодательством, что приводит к необоснованному ограничению доступа поставщиков к процедурам размещения заказов.

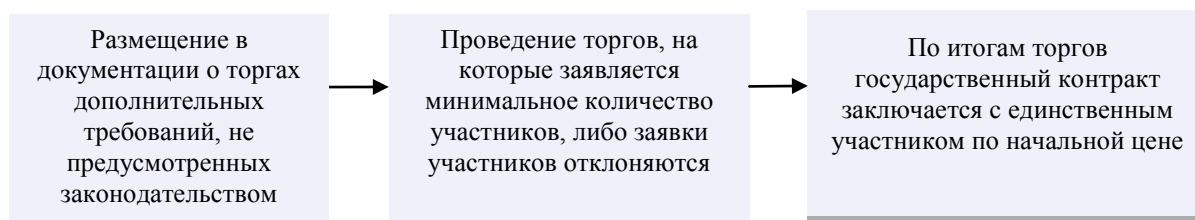
1) В нарушение Федерального закона от 26.07.2006 №135-ФЗ «О защите конкуренции» производится размещение государственного заказа на технологически не связанные услуги.



Например, на торги от 03.09.2009 выставлен единый лот стоимостью 14 822,1 тыс. рублей на строительство универсальных спортивных комплексов в с. Аксубаево и с. Базарные Матаки. Аукционной документацией также предусмотрено проведение проектных работ. В результате, заявка ООО «ТеплоИзолМонтаж», отклонена по причине не представления копии лицензии, разрешающей осуществление проектных работ по предмету аукциона. Государственный контракт заключен с единственным допущенным участником ООО «Фортэкс» по начальной цене, у которого в аукционной заявке приложен контракт на выполнение проектных и изыскательских работ с ООО «Волжско-Камский Региональный Проектный Институт».

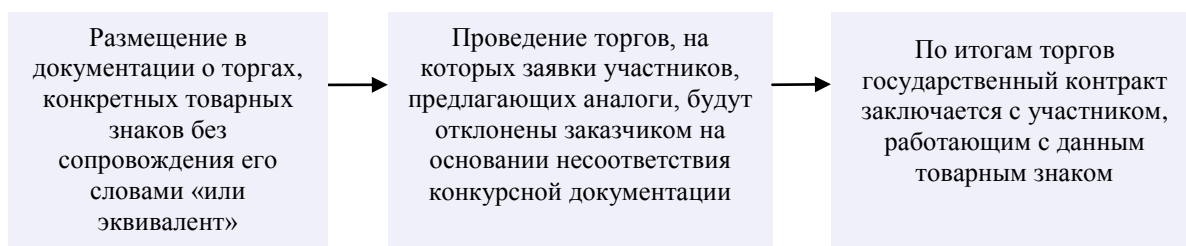
Размещение государственного заказа единым лотом на технологически не связанные работы не способствует привлечению более широкого круга заинтересованных лиц – потенциальных участников.

2) Отдельными заказчиками в документации о торгах устанавливаются требования, не предусмотренные законодательством, что является необоснованным ограничением доступа поставщиков к процедурам размещения заказов.



Например, в нарушение норм Закона №94-ФЗ аукционная документация ГКУ «Комплексный центр подготовки кадров и развития отрасли Министерства труда, занятости и социальной защиты РТ» на поставку в 2012 году эндопротезного и коленного суставов для инвалидов содержит требование обязательного приложения к банковской гарантии заверенной копии лицензии банка, на право осуществления данного вида деятельности.

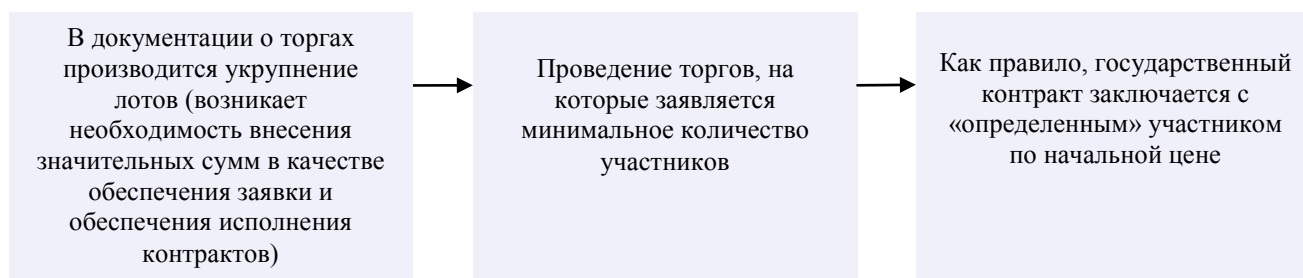
3) Установлены факты указания в документации товарных знаков без сопровождения его словами «или эквивалент», что приводит к уменьшению количества участников торгов и является нарушением Закона №94-ФЗ.



Например, в 2011 году в документации о проведении открытого аукциона в электронной форме на выполнение текущего ремонта здания Нижнесууксинского сельского поселения Тукаевского района указаны панели потолочные «Армстронг» (без ссылки на эквивалент). Подана одна заявка, аукцион признан несостоявшимся, контракт заключен с единственным участником ООО «АвтоСтройИнком» по начальной цене.

Указание в документации о торгах определенного товарного знака ограничивает конкуренцию, так как заявки участников отклоняются заказчиком как несоответствующие конкурсной документации. В результате победителем торгов признается организация, работающая с данным товарным знаком.

4) Имеются факты размещения заказа путем укрупнения лотов на объекты, находящиеся в различных муниципальных образованиях республики, а в отдельных случаях в разных регионах.



Например, на аукцион от 07.04.2011 единым лотом выставлены объекты:

- реконструкция центральной районной больницы в Черемшанском районе;
- ремонт здания по ул. Ямашева, 36 г. Казани;
- строительные работы в ДОЛ «Приазовец», расположенного в г. Анапа Краснодарского края.

Контракт заключен с единственным участником ООО «Каматехстрой» по начальной цене 20 122 тыс. рублей.

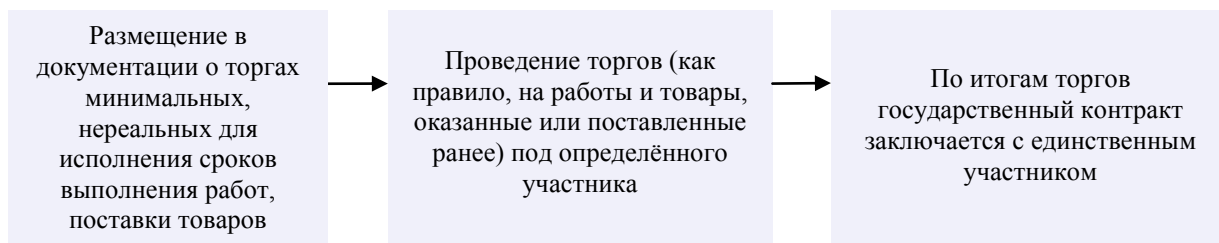
Формирование единым лотом работ на многочисленных объектах, расположенных в различных районах или субъектах, ограничивает конкуренцию и не способствует экономии бюджетных средств.

5). В отдельных случаях заказчиками осуществляется формирование стоимости лотов по завышенной начальной цене. Последующее заключение государственных контрактов по результатам несостоявшихся торгов по начальной цене ведет к дополнительным бюджетным расходам.

Например, Министерством образования и науки РТ в 2009 году начальные цены государственных контрактов на установку систем противопожарной безопасности сформированы из расчета 18,2 тыс. рублей на 100 кв.м. площади. По расчетам ОАО

«Республиканский инженерно-технический центр» начальная цена составляет 16,3 тыс. рублей. С учетом эффективности проведенных торгов стоимость монтажа противопожарной сигнализации завышена на 10 661,6 тыс. рублей.

б). В документации о торгах устанавливаются минимальные сроки для выполнения работ, зачастую ранее даты заключения контракта.



Например, в ноябре 2009 года заключен контракт с единственным участником ГБУ «Институт проблем экологии и недропользования» по начальной цене на выполнение работ по оценке аэротехногенного загрязнения снежного покрова, которым отбор снега предусмотрен в марте 2009 года.

Министерством образования и науки РТ 28.05.2012 заключен контракт с единственным участником ООО «Центр информационных технологий в образовании» по начальной цене на проведение конкурса «Юный программист». При этом, срок оказания услуг установлен 10-16 мая 2012 года.

Проведенный анализ документации о торгах показывает, что зачастую допускается формирование технического задания под конкретного поставщика или на уже фактически выполненные работы.

2.3. Рассмотрение заявок участников торгов

При размещении заказа путем проведения конкурса, аукциона, а также запроса котировок цен на товары, работы, услуги создается конкурсная, аукционная или котировочная комиссия.

1) В отдельных случаях комиссиями при рассмотрении заявок претендентов на участие в торгах применяется субъективный подход.

Например, в 2010 году заявка ООО «ОртоСтрой» на участие в аукционе «Строительство дома культуры в с.Вахитово Кукморского района» отклонена по причине несоответствия адреса, указанного в выписке из ЕГРЮЛ, адресу в свидетельстве о допуске к работам. В результате контракт заключен с единственным участником ОАО «Вамин Татарстан» по начальной цене 6 649,2 тыс. рублей. Необходимо отметить, что контракт, с ОАО «Вамин Татарстан», исполнен на 5% от предусмотренного объема.

Вместе с тем, при несоответствии у претендента ООО «ДСО НК» адресов в выписке из ЕГРЮЛ и лицензии на строительство зданий на аукционе в 2010 году на строительные работы по объекту «Средняя школа №33 г. Нижнекамск» контракты заключены по начальной цене на сумму 39 483,9 тыс. рублей.

Одной из причин отклонения заявок претендентов на участие в торгах является несоответствие требованиям статьи 35 Закона №94-ФЗ (заявки не подписаны участником торгов). Так, в аукционе от 06.04.2010 на строительно-монтажные работы

по объекту «Дом культуры в н.п.Сюкеево Камско-Устьинского района» заявка ООО «Стройальянс» отклонена. Контракт заключен с ООО «ПМК «СтройИнвест» по начальной цене 9 181,4 тыс. рублей. При этом заявка ООО «Стройальянс», представленная к проверке, фактически подписана.

В то же время, заявка ОАО «РАФФ» на аукцион от 18.02.2010 по объекту «Реконструкция поликлиники в р.ц.Рыбная Слобода» при отсутствии подписи участника, не отклонена. Государственный контракт заключен с ООО «РАФФ» по начальной цене 5 061,4 тыс. рублей.

2) Оценка отдельных критериев отбора участников торгов основана на субъективном решении членов конкурсных комиссий.

Например, в 2010 году на конкурс выполнение проектно-изыскательских работ «Строительство школы в н.п.Малые Лыжи Балтасинского района» поданы заявки от ООО «Стройальянс проект» и ГУП «Татинвестгражданпроект». Критериями для определения победителей являлись:

а) предлагаемая цена контракта;

б) сроки выполнения работ.

в) качество работ, услуг и (или) квалификация участника конкурса:

- наличие квалифицированных специалистов с высшим образованием, работающих на постоянной основе по выполнению проектных работ;
- наличие стажа выполнения проектных работ;
- наличие опыта выполнения аналогичных работ.

Количество баллов по критериям а), б) определяется расчетным путем, по критерию в) зависит от субъективных оценок членов конкурсной комиссии.

В результате ООО «Стройальянс проект» с ценой предложения 1 683,2 тыс. рублей присвоено 19,59 баллов, а ГУП «Татинвестгражданпроект» с ценой 3 000 тыс. рублей – 3,63 балла.

Нормативы по критерию «Наличие опыта выполнения аналогичных работ» для выставления баллов отсутствуют. ООО «Стройальянс проект» ранее выполняло подобные работы на 5 объектах, ГУП «Татинвестгражданпроект» - на 9 объектах, 3 и 10 баллов соответственно. При меньшем количестве выполненных работ в 1,8 раза, баллов присуждено в 3,3 раза ниже.

В результате сопоставления заявок при наличии соответствующих специалистов, опыта работы по аналогичным объектам, с ценой предложения ООО «Стройальянс проект» практически в 2 раза меньше, победителем признано ГУП «Татинвестгражданпроект». Контракт заключен по начальной цене.¹

3) Отдельные заявки участников отклоняются комиссиями по формальному признаку, а некоторые - необоснованно.

Так, заявка ООО «Мастер» на выполнение строительно-монтажных работ по объекту «Многофункциональный зал, школа № 33 г. Нижнекамск» отклонена по причине не представления в форме №2 информации об отсутствии задолженности по

¹ Акт выполненных работ датируется 27.12.2010, работы выполнены и получена положительная государственная экспертиза в течение 3 дней с даты заключения государственного контракта. Положением об организации и проведении государственной экспертизы проектной документации, утвержденной постановлением Правительства РФ от 05.03.2007 №145, только на проверку документов, представленных для государственной экспертизы, установлено 3 рабочих дня (в отдельных случаях – 10 рабочих дней), а общий срок проведения государственной экспертизы не может превышать трех месяцев

налогам. При этом, в заявке приложена справка о состоянии расчетов по налогам, из которой следует, что ООО «Мастер» имеет переплату.

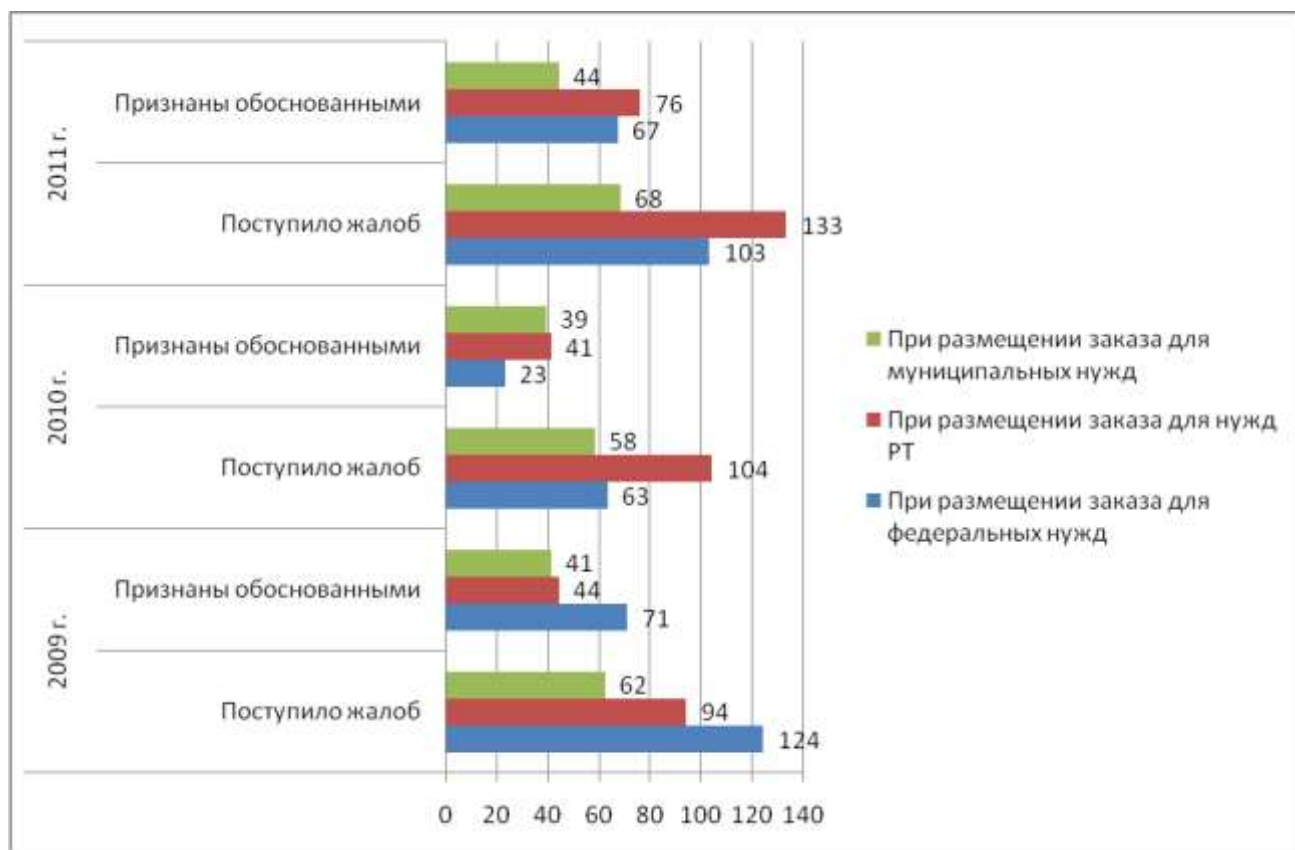
2.4. Жалобы участников размещения государственного заказа на действия организаторов торгов

Неадекватное исполнение аукционными и конкурсными комиссиями своих обязанностей ведет к обращениям участников торгов с жалобами в уполномоченный орган – Управление Федеральной антимонопольной службы России по Республике Татарстан (далее – УФАС России по РТ).

В 2009 году при проведении 11 380 торгов по размещению заказа для республиканских нужд в УФАС России по РТ поступило 94 жалобы (0,8% от количества торгов), в 2010 году указанное соотношение составило 10 722 торгов и 104 жалобы (1%), в 2011 году 5 114 торгов и 133 жалобы (2,6%).

Такая ситуация обусловлена незначительным количеством обращений участников размещения заказа на действия заказчиков, что подтверждается результатами проведенного социологического опроса: лишь треть респондентов, столкнувшихся с противодействием, обращались с соответствующей жалобой в УФАС России по РТ.

С ростом количества торгов наблюдается динамика увеличения общего числа жалоб, в том числе, признанных обоснованными. При этом, указанная динамика характерна при размещении заказов для нужд Республики Татарстан.



Информация, представленная на слайде, свидетельствует о росте нарушений, допущенных при размещении государственного заказа.

Проверки размещения государственного заказа в рамках своих полномочий осуществляют Счетная палата РТ и Департамент казначейства Министерства финансов РТ.

Результаты деятельности указанных органов указывают об увеличении государственного заказа, размещенного с нарушением законодательства. Несмотря на многочисленные изменения, вносимые в Закон №94-ФЗ, ежегодно увеличивается объем государственного заказа, размещенного с нарушением законодательства.

Таблица 8

Выявленный объем размещенного государственного заказа республики с нарушением законодательства, тыс. рублей			
	2009 год	2010 год	2011 год
Департаментом казначейства Министерства финансов РТ	609 624,5	951 250,5	4 057 865,0
Счетная палата РТ	160 247,2	658 598,9	22 920,3
ИТОГО:	769 871,7	1 609 849,4	4 080 785,3

За несоблюдение требований законодательства о размещении государственного заказа надзорными органами к ответственности привлечено 663 физических лица, а сумма наложенных административных штрафов составила 17 629,7 тыс. рублей.

Таблица 9

Наименование уполномоченного органа	2009 год		2010 год		2011 год	
	1	2	1	2	1	2
Департамент казначейства Министерства финансов РТ	29	805	14	407	24	580
УФАС России по РТ	127	4878	240	5 777,3	229	5182,4

1 - Количество привлеченных к ответственности физ.лиц

2 - Сумма наложенных административных штрафов, тыс. рублей

2.5. Централизованное размещение государственного заказа и привлечение специализированных организаций.

Распоряжением Кабинета Министров РТ от 05.02.2007 №127-р определен перечень учреждений и организаций, уполномоченных на выполнение функций госзаказчика за счет бюджетных и внебюджетных источников финансирования.

С 01.01.2011 утвержден обновленный Перечень заказчиков и уполномоченных органов Республики Татарстан:

1) 26 госзаказчиков, самостоятельно осуществляющих размещение заказа (из них 11 представительств Республики Татарстан в других странах и регионах России), в том числе:

- Управление Делами Президента РТ;
- Аппарат Кабинета Министров РТ;
- Аппарат Государственного Совета РТ;
- Счетная палата РТ;
- Центральная избирательная комиссия РТ;
- ГУ «Государственный историко-архитектурный и художественный музей-заповедник «Казанский Кремль»;
- Хозяйственное управление при Кабинете Министров РТ;
- ГУ «Управление государственной инспекции безопасности дорожного движения МВД по РТ»;
- Главное инвестиционно-строительное управление РТ;

- Главное управление «Главтатдортранс»;
- Министерство строительства, архитектуры и ЖКХ РТ»;
- Республиканское агентство по печати и массовым коммуникациям «Татмедиа»;
- Академия наук РТ;
- ГУ «Дирекция финансирования научных и образовательных программ безопасности дорожного движения РТ».

2) 24 заказчика, осуществляющие размещение заказа через Управление государственных закупок Республики Татарстан;

3) 58 уполномоченных органов на осуществление функций по размещению заказов, в том числе в 45 муниципальных образованиях республики, Управление государственных закупок Республики Татарстан, а также 12 министерств и ведомств:

- Министерство экологии и природных ресурсов РТ;
- Министерство внутренних дел по РТ;
- Министерство лесного хозяйства РТ;
- Министерство по делам молодежи, спорту и туризму РТ;
- Министерство труда, занятости и социальной защиты РТ;
- Главное управление ветеринарии Кабинета Министров РТ;
- Министерство сельского хозяйства и продовольствия РТ;
- Министерство образования и науки РТ;
- Министерство информатизации и связи РТ;
- Министерство культуры РТ;
- Министерство здравоохранения РТ;
- Министерство по делам гражданской обороны и чрезвычайным ситуациям РТ.

В рамках централизованного размещения государственного заказа Управлением государственных закупок РТ проведены торги за 2009-2011 гг. на общую сумму 12 315 619,3 тыс. рублей. Наибольшая экономия по результатам торгов достигнута в 2011 году. Начальные цены снизились на 8,9% или 316 811,7 тыс. рублей. Всего за три года снижение начальных цен составило 431 750,1 тыс. рублей. Наименьшее снижение цен при проведении торгов или заключении контрактов по начальным ценам приходится на такие виды товаров (работ, услуг) как: поставка транспортных средств, поставка бензина и дизтоплива, поставка бланочной продукции, оказание услуг сотовой связи. Снижение цен по указанным видам не превышает 1,4%.

3. Исполнение государственных контрактов

3.1. Авансирование по государственным контрактам

Ежегодными постановлениями Кабинета Министров РТ о мерах по реализации законов о бюджете Республики Татарстан на очередной финансовый год устанавливается, что получатели бюджетных средств при заключении государственных контрактов на поставку товаров, работ, услуг вправе предусматривать авансовые платежи в размере до 30%.

По отдельным товарам (работам, услугам) предусмотрена возможность 100% авансирования: по договорам (контрактам) на приобретение ГСМ, транспортных средств, путевок, авиа- и железнодорожных билетов, билетов для проезда городским и пригородным транспортом, медикаментов срочного назначения, по договорам (контрактам) о проведении лечения граждан РФ за пределами территории РФ, заключаемым Министерством здравоохранения РТ с иностранными организациями, об обучении (повышении квалификации, профессиональной подготовке, переподготовке, опережающем профессиональном обучении и стажировке работников, находящихся под угрозой увольнения, работников организаций производственной сферы, осуществляющих реструктуризацию и модернизацию производства в соответствии с инвестиционными проектами, опережающем профессиональном обучении и стажировке женщин, работающих во вредных и тяжелых условиях труда, с целью их вывода с вредного производства, о подписке на печатные издания, об оказании услуг связи, кабельного и спутникового телевидения, по договорам (контрактам) аренды помещений, страхования имущества, по договорам (контрактам) о проведении государственной экспертизы проектной документации, информационного обеспечения, на оплату услуг по перевозкам, договорам на проведение научных, культурных, экскурсионных и спортивных мероприятий, а также по договорам (государственным контрактам), подлежащим оплате за счет средств, полученных от оказания предпринимательской и иной приносящей доход деятельности.

Выборочной проверкой размещения проектов контрактов при публикации объявлений о проведении торгов установлено, что оплата товаров (работ, услуг) предусматривается по факту их поставки (выполнения). Отдельными проектами предусмотрено авансирование в размере, не превышающем 30% от стоимости контрактов.

При этом, в отдельных случаях имеются расхождения между конкурсной документацией и проектом контракта. Например, ГКУ «Главтатдортранс» при проведении открытого аукциона в электронной форме от 19.12.2011 на приобретение оборудования в аукционной документации указывается, что оплата осуществляется за фактически выполненные работы, в то же время по контракту заказчик вправе предоставить исполнителю аванс до 30%.

Авансирование государственными заказчиками контрактов сверх установленных лимитов при ненадлежащем исполнении поставщиком контрактных обязательств создает риски бюджетных потерь.

3.2. Своевременность исполнения государственных контрактов

Сведения об исполнении или расторжении контракта направляются заказчиками в Федеральное казначейство, осуществляющему ведение реестра государственных контрактов, в течение трех рабочих дней со дня исполнения или расторжения

контракта. Сведения о принятии решений о взысканиях неустоек – в течение трех рабочих дней со дня принятия указанных решений.

Установлены факты не выполнения заказчиками вышеуказанных требований по размещению в Реестре контрактов информации о поставленных товарах, оказанных услугах и выполненных работах. Кроме того, размещенные сведения указывают на значительное количество государственных контрактов исполненных с нарушением установленных сроков.

Выборочной проверкой установлено, что отсутствует информация об исполнении 267 контрактов, заключенных в декабре 2009 года. Кроме того, в Реестре числится 143 государственных контракта с истекшим сроком исполнения, на общую сумму 84 892 тыс. рублей. Например, Министерством здравоохранения РТ срок исполнения контракта с ЗАО «Форт-диалог» на поставку оргтехники установлен до 25.12.2009 года. Фактически контракт исполнен в полном объеме 27.11.2011 года или на 549 дней позже установленного срока.

Проверкой контрактов, заключенных в декабре 2010 года установлено, что отсутствует информация об исполнении 175 контрактов на сумму 279 335,3 тыс. рублей. Кроме того, в Реестре отражены 90 контрактов на общую сумму 184 571,9 тыс. рублей с истекшим сроком исполнения. Так, срок выполнения капитального ремонта лицея-интерната №2 г.Казани стоимостью 8 342,6 тыс. рублей составляет 3 месяца с даты подписания контракта (18.05.2009 №5). Работы приняты актом от 31.03.2011 №1, то есть с нарушением сроков на 590 дней.

В контракт включается обязательное условие об ответственности поставщика (подрядчика) за неисполнение или ненадлежащее исполнение обязательств, предусмотренных контрактом. В случае просрочки исполнения обязательства, заказчик вправе потребовать уплаты неустойки. Большинство заказчиков размер неустойки за просрочку устанавливают на минимально разрешенном уровне (1/300 ставки рефинансирования).

Согласно законам об исполнении бюджета Республики Татарстан общая сумма поступлений в бюджет республики за 2009-2011 годы по статье «Денежные взыскания (неустойка) за нарушение условий государственного контракта на поставки товаров, выполнение работ, оказание услуг для государственных нужд Республики Татарстан» составила 5 217,2 тыс. рублей

Таблица 11

Поступление в бюджет республики денежных средств за ненадлежащее исполнение государственных контрактов, тыс. рублей*					
п/п	Наименование администратора	2009	2010	2011	Итого
1.	Министерство здравоохранения Республики Татарстан	1 734,1	364,5	877,6	2 976,2
2.	Министерство по делам молодежи, спорту и туризму Республики Татарстан	81,8	23,8	476,1	581,7
3.	Министерство транспорта и дорожного хозяйства Республики Татарстан	125,4	39,3	290,7	455,4
4.	Министерство строительства, архитектуры и жилищно-коммунального хозяйства Республики Татарстан	-30,0	108,1	34,3	112,4
5.	Министерство труда, занятости и социальной защиты Республики Татарстан	106,2	45,9	44,4	196,5
6.	Министерство экологии и природных ресурсов РТ	295,6	18,1	-	313,7
7.	Министерство образования и науки Республики	258,6	2,8	-	261,4

	Татарстан				
8.	ГУ "Центр информационных технологий РТ"	79,8	0,8	-	80,6
9.	Главное архивное управление при Кабинете Министров Республики Татарстан	3,2	-	57,9	61,1
10.	МЧС РТ	11,1	18,1	-	29,2
11.	Государственная инспекция Республики Татарстан по обеспечению государственного контроля за производством, оборотом и качеством этилового спирта, алкогольной продукции и защите прав потребителей	1,5	1,5	-	3,0
12.	Министерство земельных и имущественных отношений Республики Татарстан	50,5	-	-	50,5
13.	Комитет Республики Татарстан по тарифам	18,4	-	-	18,4
14.	Министерство культуры Республики Татарстан	10,0	-	-	10,0
15.	Академия наук Республики Татарстан	9,4	-	-	9,4
16.	Министерство финансов Республики Татарстан	6,6	-	-	6,6
17.	Государственная жилищная инспекция республики Татарстан	-	0,5	-	0,5
18.	Управление записи актов гражданского состояния Кабинета Министров Республики Татарстан	-	0,3	-	0,3
19.	Министерство информатизации и связи Республики Татарстан	0,1	-	-	0,1
	По данным Законов об исполнении бюджета РТ	2 794	634,8	1 788,4	5 217,2

*Выборочно

В 2009 году взыскание производилось по 19 заказчикам, в 2010 году – по 15 заказчикам, в 2011 году – по 8 заказчикам, из которых лишь 6 заказчиков осуществляет взимание неустойки на регулярной основе (ежегодно). Из общей суммы взысканной неустойки 57% поступлений приходится на Министерство здравоохранения Республики Татарстан.

Необходимо отметить, что в 2009-2010 гг. взыскание неустойки за государственных заказчиков проводилось централизованно на основании заключенных соглашений по делегированию указанного права Агентству по госзаказу. В 2009 году заключено 145 соглашений, выставлено 669 претензий, взыскано 1 334,5 тыс. рублей. В 2010 году - 145 соглашений, выставлено 273 претензии, взыскано - 1 297,1 тыс. рублей. С 2011 года заключение соглашений на ведение претензионной работы не производится.

Всего, в 2009 году по данным Агентства по госзаказу исполнено с нарушением сроков 1 670 государственных контрактов на общую сумму 3 688 193,4 тыс. рублей. В 2010 году - 2 521 государственных контрактов на общую сумму 3 303 415,8 тыс. рублей.

Таким образом, при значительном объеме несвоевременно исполняемых государственных контрактов наблюдается снижение активности государственных заказчиков по проведению претензионной работы. Фактически, государственными заказчиками не используется механизм принуждения поставщиков (исполнителей, подрядчиков) к надлежащему исполнению государственных контрактов путем взыскания неустойки.

Одновременно с несвоевременным исполнением поставщиками и подрядчиками обязательств, имеются факты исполнения государственных контрактов ранее даты заключения.

Например, контракт с ООО «Медтехснаб» (единственный участник, заявки других претендентов отклонены) на поставку медицинского оборудования на сумму 3 207,1 тыс. рублей для ГМУ «Республиканский клинический кожно-венерологический диспансер» заключен 05.05.2009, а акт выполненных работ составлен 03.04.2009 года.

Подобные факты указывают на формальную процедуру проведения торгов на работы (товары, услуги) которые уже фактически выполнены, что ведет к ограничению конкуренции и, как следствие, излишним расходам бюджета.

Аналогичные случаи характерны и при размещении муниципального заказа. Например, в Елабужском муниципальном районе с единственными участниками ООО «ПСО Градостроитель» и ОАО «Агропромдорстрой Елабужский» (является учредителем ООО «ПСО Градостроитель») контракты по начальной цене заключены 07.10.2010, а акты выполненных работ составлены 11.10.2010 года. Следует, что за 5 дней подрядчиками выполнены работы на 10 объектах на общую сумму 78 679,7 тыс. рублей.

На благоустройство и приведение в нормативное состояние дорог и тротуаров г.Елабуга с ОАО «Агропромдорстрой Елабужский» контракт на сумму 11 093 тыс. рублей заключен 05.10.2010 года, а акты выполненных работ составлены 06.10.2010 года, т.е. на следующий день после заключения контракта.

3.3. Качество и номенклатура поставляемых товаров, выполняемых работ, услуг.

Помимо своевременности исполнения государственных контрактов немаловажным аспектом является качество, цена и количество поставляемых товаров, выполняемых работ, услуг.

Например, при проведении проверки в ГУЗ «Республиканский дом ребенка специализированный» установлено, что ООО «Компания Продснаб» под видом сливочного масла поставлялась однородная масса, согласно заключению ФГУЗ «Центр гигиены и эпидемиологии в Республике Татарстан» по свойствам не соответствующим даже маргарину.

Не соответствовали условиям заключенных контрактов качество продуктов питания поставляемых ИП Айзатуллин. Об указанных фактах учреждением направлялась информация в Министерство здравоохранения РТ. Меры реагирования к поставщику не приняты.

Аналогичные случаи характерны и при размещении муниципального заказа.

Например, при проведении проверки в Спасском муниципальном районе установлено, что в школы и детские сады ООО «Форсат» вместо требуемого условиями контракта творога жирностью 18 % поставляло обезжиренный творог.

В соответствии с требованиями Закона о размещении заказов цена договора является твердой и не может изменяться в ходе его исполнения, за исключением отдельных случаев. Вместе с тем установлены случаи нарушения цены поставки товара и его количества. Так, в Спасском муниципальном районе для нужд Отдела образования ООО «Форсат» осуществляло поставку колбасных изделий, сливочного масла по ценам, превышающим договорную на 15-40%. Проверкой количества поставляемой продукции установлено, что поставка осуществлялась с нарушением условий контракта.

Аналогичная ситуация в домах-интернатах для престарелых и инвалидов. Например, в Верхнеуслонском доме-интернате для престарелых и инвалидов ОАО «ВАМИН Татарстан» и ООО мясокомбинат «Звениговский» поставляли продукты питания по ценам, превышающим договорные на 5-15 % и в количестве не соответствующим условиям договора. Например, молока ОАО «ВАМИН Татарстан» поставило в 7 раз больше, чем требовалось, соответственно прочей молочной продукции поставлено в меньшем объеме.

3.4. Сравнительный анализ цен

В ходе аудита эффективности проведен сравнительный анализ начальных цен одноименной продукции приобретаемой различными заказчиками на территории республики. Анализ произведен по продуктам питания, изделиям медицинского назначения, канцелярским товарам, мягкому инвентарю.

Установлено, что в выставляемых лотах на одноименную продукцию начальная цена у различных заказчиков существенно отличается, что указывает на наличие резервов оптимизации бюджетных расходов.

Аналізу подвергнуто 100 наименований изделий медицинского назначения, из которых по 83 наименованиям разница в стартовой цене за единицу товара составляет до 333 %.

Например, в 2010 году при закупке стерилизатора парового горизонтального ГК 100-3 для Пестречинской ЦРБ начальная цена составляла 187,1 тыс. рублей, для Верхнеуслонской ЦРБ - 241,8 тыс. рублей. При закупке в 2011 году рентгеновской пленки марки Ретина (30 x 40 см) начальная цена за упаковку в Городской поликлиники №18 составляла 3 155,8 рублей, в Заинской ЦРБ - 2 434,5 рублей, то есть цена на продукцию с одинаковыми техническими характеристиками и качеством отличается на 29%.

При оценке лотов на приобретение продуктов питания разница объявленных цен составляет до 268%. При закупке яблок цена приобретения в Набережночелнинском противотуберкулезном диспансере отличается от цены ГБУ «Заинский дом-интернат для престарелых и инвалидов» на 163%, цены запланированы 100,0 рублей и 38,0 рублей за килограмм соответственно. Цена закупки одного килограмма гречневой крупы Исполнительного комитета Ютазинского района составляет 94 рубля, в то же время Елабужская ЦРБ - 35 рублей.

При размещении бюджетными учреждениями государственного заказа на канцелярские товары разница цен составляет до 550%, на мягкий инвентарь – до 110%. Так, в 2011 году Мамадышская ЦРБ планировало приобрести простынь (1,5) по цене 173,3 рубля за единицу, Бугульминская ЦРБ – по цене 93,75 рублей.

Существенная разница в ценах на товары при размещении заказа свидетельствует об отсутствии нормативного закрепления вопросов ценообразования и планирования сметных назначений на содержание бюджетных учреждений республики.

Аналогичная ситуация складывается не только по начальным ценам, но и по закупочным ценам.

Например, в декабре 2010 года ГУЗ «Республиканский дом ребенка» крупа пшеничная приобреталась по цене 40 рублей за килограмм, а Центральная городская клиническая больница №18 – 20 рублей за килограмм.

3.5. Реестр недобросовестных поставщиков

Одним из механизмов предотвращения заключения государственных контрактов с поставщиками, ненадлежащим образом исполняющими заключенные контракты, является ведение УФАС России по РТ реестра недобросовестных поставщиков.

Согласно Закону 94-ФЗ заказчиком может устанавливаться требование об отсутствии сведений о претенденте в реестре недобросовестных поставщиков. Указанное требование не является обязательным, что может служить привести к безрезультативности проводимых торгов.

Например, ООО «Юниор» 17.03.2010 внесено в реестр недобросовестных поставщиков по инициативе Кукморская ЦРБ по причине уклонения от заключения контракта. При этом, ГУ «Межрегиональный клинико-диагностический центр» 05.04.2010 проведен открытый аукцион на поставку продуктов питания, победителем которого признано ООО «Юниор», то есть учреждение, числящееся в реестре недобросовестных поставщиков. В последующем ГУ «МКДЦ» также инициировано внесение в реестр недобросовестных поставщиков ООО «Юниор» по причине уклонения последнего от заключения контракта. В результате заказчик вынужден был произвести повторные торги 19.05.2010, что привело к задержке в обеспечении учреждения продуктами питания. Таким образом, государственными заказчиками не в полной мере используются механизмы защиты от недобросовестных поставщиков.

На момент проведения аудита в Реестре недобросовестных поставщиков, числится 42 организации. По 30 организациям внесение в Реестр недобросовестных поставщиков инициировано государственными и муниципальными заказчиками Республики Татарстан, по остальным организациям – федеральными заказчиками.

4. Участие субъектов малого предпринимательства, учреждений уголовно-исполнительной системы, организаций инвалидов в размещении государственного заказа.

В соответствии с Законом №94-ФЗ заказчики обязаны осуществлять размещение заказов у субъектов малого предпринимательства в размере не менее чем десять и не более чем двадцать процентов общего годового объема поставок товаров, выполнения работ, оказания услуг.

В 2009 году с субъектами малого предпринимательства было заключено 5 047 государственных контрактов на общую сумму 5 653 423,2 тыс. рублей, что составляет 8,9% от общего объема государственного заказа, то есть требование законодательства не выполнено. В 2010 году с субъектами малого предпринимательства было заключено 5 739 государственных контрактов на общую сумму 7 971 619,4 тыс. рублей, что составляет 15,1% от общего объема государственного заказа. По данным сайта www.zakupki.gov.ru в 2011 году в извещениях о проведении торгов установлено преференции для субъектов малого предпринимательства по 493 лотам на общую сумму 823 132,9 тыс. рублей.

Учреждениям уголовно-исполнительной системы, организациям инвалидов при участии в размещении заказов предоставляются преимущества, в частности, в отношении предлагаемой цены контракта в размере до 15 процентов. По итогам преференции с учреждениями уголовно-исполнительной системы государственными заказчиками заключено в 2009 году – 11 контрактов на сумму 28 474,1 тыс. рублей,

в 2010 году – 11 контрактов на сумму 2 812,4 тыс. рублей. Предоставлены преимущества организациям инвалидов при заключении 54 контрактов на сумму 32 410,4 тыс. рублей, в 2010 году – 78 контрактов на сумму 117 049,2 тыс. рублей.

При этом, большинство контрактов заключены на поставку товаров (работ, услуг), которые не предусмотрены Перечнем для учреждений уголовно-исполнительной системы и организаций инвалидов.

По данным официального сайта www.zakupki.gov.ru в 2011 году в извещениях о проведении торгов преференции учреждениям и предприятиям уголовно-исполнительной системы, организациям инвалидов не устанавливались.

5. Результаты социологического опроса

С целью определения мнения о действующей системе государственного заказа был проведен опрос руководителей организаций и предприятий, а также предпринимателей в городах (г.Казань, г.Набережные Челны) и районах республики. В опросе приняло участие 625 человек, осуществляющих свою деятельность в различных отраслях и сферах экономики. Около 41% опрошенных занимаются торговой деятельностью, 15% - строительством и ремонтными работами, остальные участники работают в сфере услуг.

О том, что их организации участвуют в торгах при размещении государственного (муниципального) заказа, указали около половины респондентов.

Среди причин отказа от участия в размещаемом госзаказе опрошенные отметили следующие:

- нет необходимости (59,5%);
- не знают как это осуществляется (16% респондентов);
- недостаточно средств для обеспечения заявки (11,1%);
- сталкивались с противодействием со стороны заказчика (1% опрошенных).

По фактам недопущения к участию в торгах обращались в Управление федеральной антимонопольной службы по РТ порядка 7% опрошенных, почти 15% - не обращались, остальные респонденты указали на отсутствие таких случаев. Треть обращений антимонопольной службой признана обоснованной. Около 46% респондентов считают, что обращение отклонено по объективным причинам, четверть опрошенных полагают отклонение их обращений необоснованным.

Из участвующих в конкурсных процедурах при размещении госзаказа 87,5% респондентов заявили, что им не приходилось сталкиваться с проявлениями коррупции. Из тех, кто сталкивался с проявлениями коррупции, 20% отметили, что указанное явление встречалось в половине случаев, 5% - практически всегда. При этом обращаются в правоохранительные органы менее 10% респондентов.

Наибольшее распространение имеют следующие проявления коррупции:

- давление со стороны заказчика с целью отказа от участия в торгах либо с целью расторжения контракта по обоюдному согласию (28% респондентов);
- требование заказчиком «отката» (17%);
- требование заказчиком выполнения работ, услуг, поставки товаров, не предусмотренных условиями контракта (14%).

При этом, отдельные респонденты отметили, что имелись случаи требования заказчиком «отката» до 50% от стоимости контракта.

На вопрос «Исполняли ли вы предъявляемые коррупционные требования?» 10% опрошенных указали – «да, всегда»; 11,7% – «не всегда»; 78,3% – «нет».

В целом почти половина опрошенных удовлетворены существующей системой государственных закупок, треть респондентов считают, что принципы системы правильные, но необходимо улучшить их реализацию. А 14,4% участников опроса заявили о необходимости полной перестройки системы госзаказов.

Принимавшие участие в опросе руководители организаций, предприятий и предприниматели считают, что в действующей системе и законодательстве о госзакупках в первую очередь необходимо решить следующие проблемы:

1. Урегулировать вопросы необоснованного снижения цены контракта или не допускать снижение цены более чем на 10% (в особенности по СМР): «Очень часто участвуют подставные лица, которые сбивают цены, даже не имея лицензии (СРО в строительстве), что сказывается на качестве работ, так как приходится выполнять работу из некачественных материалов», «Допускать к торгам реальные организации с базой, техникой, штатом».

2. Работа сайта. Сайт требует модернизации, т.к. работает медленно, интерфейс пользователя неудобен, структура сайта хаотична, неэффективна поисковая система, ненадлежащим образом работает консоль поставщика.

3. Закон № 94-ФЗ: «Отменить закон № 94-ФЗ», «Сделать доступным регистрацию участников в АГЗРТ», «Сократить сроки торгов», «Заменить запрос котировок на аукцион», «Отменить закупки без торгов, закупки до 100 тыс. рублей проводить путем запроса котировок», «Отменить аукционы в строительстве, т.к. снижается качество и безопасность».

4. Прочее:

- необходимо поддерживать местных товаропроизводителей, но действие системы торгов противоречит этому, в итоге предпринимательство в районах не может развиваться;

- разработка средних цен на продукты;
- цены на торгах не могут быть ниже себестоимости;
- ввести контрактную систему;
- ужесточить отбор участников, контроль заказчика за качеством;
- должна быть территориальная принадлежность победителя;
- отменить условие по финансовому обеспечению контракта.

Результаты аудита

1. За период с 2009 по 2011 год объем размещаемого государственного заказа Республики Татарстан увеличился практически в 1,5 раза с 63 188,0 млн. рублей до 89 981,4 млн. рублей. По отдельным видам заказов наблюдается существенное повышение экономической эффективности от проводимых торгов.

2. В связи с изменениями в Законе №94-ФЗ произошло увеличение объемов размещения государственного заказа путем проведения открытых аукционов в электронной форме, которые способствовали большей экономии бюджетных средств по отдельным видам товаров (работ, услуг) по сравнению с другими способами проведения торгов и снижению возможности субъективного принятия решений конкурными комиссиями.

3. Высокий уровень заключения государственных контрактов по результатам несостоявшихся торгов и с единственными поставщиками приводит к незначительной экономии бюджетных средств и низкой эффективности размещения государственного заказа. Механизм торгов работает на экономию бюджетных средств только в том случае, если они состоялись.

Существует прямая зависимость между количеством несостоявшихся торгов и суммой сэкономленных бюджетных средств. Так, в 2009 году экономия по результатам проведения торгов составила 1,6%, 2010 году – 2,6%, в 2011 году – 1,5%. Для сравнения, повышение результативности торгов в 2011 году лишь на 1% эквивалентно экономии денежных средств в размере 913 млн. рублей.

4. Не позволяет в необходимой мере использовать рыночные механизмы при государственных закупках наличие в законе № 94–ФЗ обязанности заказчика заключить контракт с единственным заявившимся на торги участником. Отсюда и возникает возможность намеренной организации условий участия в торгах только одного заявителя.

5. Высокая доля несостоявшихся торгов характерна для всех используемых способов размещения государственного заказа кроме запросов котировок, которым размещаются сравнительно незначительные объемы государственного заказа, не оказывающие существенного влияния на эффективность размещения государственного заказа. Так, с увеличением объемов размещения государственного заказа путем проведения открытых аукционов в электронной форме увеличилась и доля заключения государственных контрактов по результатам несостоявшихся торгов.

6. При намеренном допуске определенного участника фактически происходит назначение «победителя» торгов, а не его состязательный отбор, что приводит к заключению контракта по начальной (максимальной) цене и не способствует экономии бюджетных средств. Одной из причин низкой эффективности размещения государственного заказа является незначительное количество участников торгов.

7. Установлены факты проведения отдельными заказчиками мероприятий, приводящих к безрезультатности торгов, по которым достигнут экономический эффект. В частности, по результатам торгов с участником, предложившим наименьшую цену, заключается государственный контракт, который через некоторое время по соглашению сторон расторгается без его исполнения. В последующем заказчиком проводятся повторные торги, по результатам которых контракт

заклучается с тем же участником, но по начальной максимальной цене. Применение указанного механизма противоречит принципам эффективного и экономного расходования бюджетных средств.

8. Отдельными государственными заказчиками не размещены на официальном сайте планы-графики или размещены с нарушением установленных сроков, не по утвержденным формам. Кроме того, производится закупка товаров (работ, услуг), не предусмотренных планами-графиками учреждений.

9. При формировании заказчиками документации о торгах создаются условия для ограничения конкуренции на размещаемый государственный заказ путем:

- размещения заказа на товары (работы, услуги) технологически не связанные;
- установления требований, не предусмотренных законодательством;
- включения в документацию о торгах указаний на товарные знаки без сопровождения его словами «или эквивалент»;
- размещения заказа единым лотом по объектам, находящимся в различных муниципальных образованиях республики, или различных регионах страны;
- указания нереальных сроков выполнения работ, зачастую – ранее возможной даты заключения контракта.

Формирование документации о торгах с применением указанных механизмов фактически ведет к созданию условий для проведения торгов на безальтернативной основе и, как следствие, к заключению контрактов по начальным ценам.

10. Конкурсными (аукционными) комиссиями отдельных заказчиков при рассмотрении заявок на участие в торгах применяется избирательный подход. При наличии идентичных несоответствий заявки одних участников отклоняются, а других – допускаются к участию в торгах. Кроме того, заявки на участие в торгах отклоняются с указанием причин, которые в ходе проверки не подтверждаются, то есть отклоняются необоснованно.

При формальном соблюдении требований законодательства, конкурсными комиссиями присуще субъективное принятие решений при сопоставлении заявок по критериям, не имеющих регламентированных параметров присуждения баллов.

11. Ежегодно увеличивающиеся объемы нарушений в сфере размещения государственного заказа, выявленных органами финансового контроля, наряду с незначительным количеством обращений в УФАС России по РТ на действия государственных заказчиков обуславливается бездействием участников торгов после отклонения их заявки, что также подтверждается результатами проведенного социологического опроса.

12. Заказчиками не вносятся, либо несвоевременно вносятся отчетные документы, подтверждающие исполнение заказа, тем самым заказчики укрывают недобросовестных поставщиков от централизованного наложения штрафных санкций. Заказчики также не осуществляют судебного преследования недобросовестных поставщиков в случае отказа от уплаты штрафа и не предоставляют полномочия по судебному урегулированию путем выдачи доверенности сторонней организации.

13. При значительном объеме несвоевременно исполняемых государственных контрактов наблюдается снижение активности государственных заказчиков по проведению претензионной работы. Фактически, государственными заказчиками не

используется механизм принуждения поставщиков (исполнителей, подрядчиков) к надлежащему исполнению государственных контрактов путем взыскания неустойки.

14. Отдельными учреждениями допускается заключение государственных контрактов с организациями, внесенными в реестр недобросовестных поставщиков, что не соответствует нормам законодательства.

15. При сравнении стоимости лотов по одноименным видам продукции выявлено значительное расхождение стартовых цен за единицу товара, объявляемых бюджетными учреждениями. Цена заключения государственных контрактов по рассмотренным лотам существенно ниже указанной в конкурсной заявке, что свидетельствует об отсутствии предварительного анализа рыночных предложений по видам товаров.

16. Риски все больше смещаются из зоны соблюдения процедур размещения заказов, в зону исполнения принятых поставщиками обязательств, соблюдения сроков, обеспечения заявленного качества работ, поставляемых товаров, исполнения заказов в целом.

17. Фактически наблюдается подавление конкурентных процессов при размещении государственного заказа. Вероятность того, что для многих видов продукции отсутствует функционирующий конкурентный рынок, весьма низка.

18. Формальный подход к проведению конкурсов имеет различные проявления, включая сознательное привлечение минимального числа участников, разработку условий конкурса, позволяющих выигрывать их заранее известному поставщику. В ходе проверок было выявлено следующее: нарушения государственными заказчиками основных принципов конкурсного размещения заказов - открытость, прозрачность, равные условия и права участников конкурса.

Рекомендации

В целях повышения эффективности деятельности государственных заказчиков при размещении государственного заказа рекомендовать Правительству Республики Татарстан:

1. Установить требования к приобретаемым товарам, работам, услугам, достаточных для обеспечения деятельности заказчиков и обеспечения государственных и муниципальных нужд.

2. С целью исключения неэффективных расходов и востребованности приобретаемых товаров и услуг установить конкретные меры ответственности.

3. Осуществлять совершенствование и поддержание в актуальном состоянии системы информационного открытого процесса прогнозирования и планирования, что позволит хозяйствующим субъектам заблаговременно планировать участие в торгах.

4. Обеспечить проведение цикла семинаров и совещаний с представителями органов власти по разъяснению требований законодательства о размещении государственного и муниципального заказа.

5. Размещение определенной части заказов производить перед началом предстоящего финансового года, то есть до утверждения бюджета, что позволит заказчикам осуществлять свои функции в непрерывном режиме и производить расходы без нарушений законодательства.

6. Организовать ведение учета потребности различных заказчиков в одноименных товарах комплектовать и планировать на год размещение крупных заказов, что должно обеспечить как снижение общих затрат на проведение торгов, так и достижение основной цели – уменьшение расходов бюджета на приобретение товаров.

7. Определить уполномоченную организацию по ведению реестра исполненных государственных контрактов с содержанием копий первичных документов в электронной форме для обеспечения контроля своевременности исполнения государственных контрактов.

По результатам аудита рекомендовать Министерству экономики Республики Татарстан, ГУП «Агентство по государственному заказу, инвестиционной деятельности и межрегиональным связям РТ» разработать план мероприятий, направленных на совершенствование системы государственного заказа. В целях эффективного использования бюджетных средств, разработать критерии оценки государственных закупок, направленных на достижение конечных целей, оказывающих практическое влияние на улучшение состояния в сфере размещения государственного заказа. Кроме того, предлагается осуществление следующих мероприятий:

1. Обеспечить организационную и методологическую поддержку государственным и муниципальным заказчикам. Разработать методические рекомендации по организации закупочной деятельности, внедрения программы автоматизированной системы управления и планирования государственными заказами.

2. В целях стимулирования регионального производства товаров, работ и услуг, необходимых для удовлетворения государственных потребностей установить минимальные сроки внесения заказчиками изменений в планы-графики закупок до непосредственного размещения заказа.

3. Разработать регламент определения начальной цены закупок, отражающий реальный уровень рыночных цен накупаемую продукцию. В целях анализа обоснованности формирования начальных цен осуществлять мониторинг рыночных цен накупаемую продукцию. Инициировать установление мер ответственности за нарушение требований к определению начальных (максимальных) цен.

4. Создать формализованные квалификационные требования к участникам торгов в качестве отборочных и оценочных критериев. Для увеличения уровня конкуренции при размещении государственного заказа инициировать увеличение штрафных санкций к членам конкурсных комиссий за необоснованное отклонение заявок участников торгов.

5. С целью ускорения расторжения государственных контрактов, исполняемых ненадлежащим образом, инициировать внесение изменений в законодательство о возможности расторжения контрактов не в судебном порядке, а через соответствующую межведомственную комиссию.

6. В связи с отсутствием обратной связи об оплаченных штрафах и учета предъявленных денежных взысканий за нарушение сроков исполнения контрактов организовать учет выставленных и оплаченных неустоек. Определить уполномоченную организацию с наделением соответствующих полномочий по взысканию неустойки с поставщиков несвоевременно исполняющих свои обязательства.

7. Создать республиканский реестр добросовестных поставщиков ранее неоднократно качественно исполнявших государственные контракты в целях стимулирования качественного исполнения поставщиками государственных контрактов. Государственным заказчикам для лиц, внесенных в реестр добросовестных поставщиков, предусмотреть льготное обеспечение исполнения контракта.

8. Для улучшения работы по размещению государственного заказа на этапе исполнения государственных контрактов в случае, если контракт исполняется с нарушением по вине государственного заказчика, применять к нему штрафные санкции. В целях защиты добросовестных поставщиков возложить обязанность на государственных заказчиков предусматривать в контрактах наложение пени на заказчиков в случае несвоевременной оплаты за выполненные работы (поставленные товары).

9. Активизировать работу по систематизации размещенного государственного заказа республики: формирование документации о торгах, отклонение заявок на участие в торгах, своевременность исполнения контрактов.

Совместно с Управлением Федеральной антимонопольной службы России по РТ, Министерством финансов РТ:

1. С целью недопущения ненадлежащего исполнения государственных контрактов в реестр недобросовестных поставщиков включать сведения не только о юридических лицах, но и о физических лицах – руководителях организаций.

2. Для обеспечения качественного обучения заказчиков принципам и технологиям закупочной деятельности использовать возможности созданного в республике Учебно-методического центра Федеральной антимонопольной службы России.

3. Разработать и довести до заказчиков перечень типовых нарушений, выявляемых контролирующими органами, для сокращения заказчиками возможных нарушений при размещении заказов.

4. По результатам проведения контрольных мероприятий по выявленным нарушениям осуществлять направление писем с разъяснением нарушенных норм Федерального закона с обозначением четких требований, предъявляемых к заказчикам.

5. На регулярной основе производить информационную пропаганду о необходимости обращения участниками торгов в органы, осуществляющие контроль в сфере размещения государственного и муниципального заказа, при нарушении их прав.

Рекомендации государственным заказчикам по решению проблем и устранению недостатков в сфере размещения государственного заказа:

1. В целях снижения рисков ненадлежащего исполнения государственных контрактов при значительном снижении цены контракта (более 30% от начальной цены) увеличивать размер обеспечения исполнения контракта.

2. Для исполнения поставщиками гарантийных обязательств рассмотреть возможность оплаты конечной суммы (10-15%) контракта по истечении срока гарантии.

3. По всем проводимым торгам установить обязательность включения в конкурсную и аукционную документацию требование об обеспечении исполнении контракта.

4. С целью своевременного исполнения контрактов в установленные сроки оплату выполненных работ и поставленных товаров осуществлять за вычетом выставленных пеней и штрафов за нарушение сроков.

5. Для исключения субъективного подхода членов конкурсной комиссии главным распорядителям бюджетных средств при выборе победителя торгов разработать единую отраслевую систему показателей для сопоставления заявок различных участников.

6. Обеспечить конкурсные комиссии квалифицированными кадрами. В процессе размещения заказа оказываются вовлеченными новые категории специалистов, в частности операторы представляющие информацию о ходе размещения заказа на официальных сайтах. Проводить своевременное обучение и повышение квалификации сотрудников, ответственных за размещение государственного заказа.