



Толстобок Олег Николаевич, кандидат технических наук, эксперт по комплексному контролю государственных и общественных закупок, эксперт по проведению антикоррупционной экспертизы НПА РФ, аккредитованный Министерством юстиции РФ

Напомним, что в силу п. 1 ч. 1 ст. 94 Закона о КС исполнение контракта включает в себя следующий комплекс мер, реализуемых после заключения контракта и направленных на достижение целей осуществления закупки путем взаимодействия заказчика с поставщиком (подрядчиком, исполнителем) в соответствии с гражданским законодательством и Законом о контрактной системе, в том числе: приемку поставленного товара, выполненной работы (ее результатов), оказанной услуги, а также отдельных этапов поставки товара, выполнения работы, оказания услуги (далее — отдельный этап исполнения контракта), предусмотренных контрактом, включая проведение в соответствии с Законом о контрактной системе экспертизы поставленного товара, результатов выполненной работы, оказанной услуги, а также отдельных этапов исполнения контракта.

Так, в соответствии с частью 3 статьи 94 № 44-ФЗ для проверки предоставленных поставщиком (подрядчиком, исполнителем) результатов, предусмотренных контрактом, в части их соответствия условиям контракта заказчик обязан провести экспертизу. Экспертиза результатов, предусмотренных контрактом, может проводиться заказчиком своими силами или к ее проведению могут привлекаться эксперты, экспертные организации на основании контрактов, заключенных в соответствии с Законом о контрактной системе. В силу вышеуказанного в решении ФАС России по делу № К-1202/14 от 14.08.2014 действия Заказчика, Уполномоченного учреждения в Конкурсной документации в проекте контракта на поставку комплексного тренажера признаны правомерными в части установления требования о проверке соответствия поставленного товара требованиям Технического задания путем проведения экспертизы.

Вместе с тем, контрольно-счетными органами субъектов РФ и муниципальных образований не смотря на обязанность заказчика осуществлять проведение экспертизы выявляется значительное количество фактов не исполнения предусмотренных Законом о КС вышеуказанных действий.

Например, как отмечено в акте проверки контрольно — счетной палаты Агаповского муниципального района Челябинской области во всех учреждениях не производилась экспертиза поставленного товара, в связи с чем при проверке было невозможно определить результативность расходования бюджетных средств.

Нельзя не отметить, что даже в случае осуществления экспертизы силами заказчика на соответствия условиям контракта поставленных товаров, выполненных работ, оказанных услуг, практикой контроля выявляется значительное количество фактов поставок некачественной продукции.

Ярким примером является проверка контрольно-счетной палатой г. Воронежа документов, удостоверяющих качество, закупленных заказчиков продуктов питания.

Так, в 7-ми образовательных учре-

Участие приемочных комиссий в приемке товаров, работ, услуг: ошибки с позиции аудита закупок

Известно, что в Закон о КС впервые ввел в практику институт «приемочная комиссия», особенности ее создания и функционирования с целью осуществления приемки товаров, работ, услуг. Однако, как показывает практика проведения аудита в сфере закупок большинство заказчиков ограничились созданием приемочной комиссии путем подписания соответствующих внутренних приказов и не осуществляют надлежащим образом практику работы приемочной комиссией, что свидетельствует о халатном отношении должностных лиц — членов приемочных комиссий к возложенным на них полномочиям и обязанностям. Автор статьи анализирует ошибки заказчиков, выявленные контрольными органами, в части организации работы приемочной комиссии.

В документах отсутствовали сертификаты (декларации) на отдельные продукты, тогда как согласно условиям контрактов, поставщик обязан предоставлять их одновременно с продукцией, а заказчик вправе не принимать ее без сопроводительной документации, подтверждающей качество. В 10-ти образовательных учреждениях на отдельные продукты представлены сертификаты с истекшим сроком, что фактически приравнивается к их отсутствию.

В ходе проведения контрольного мероприятия были выявлены факты пересортицы. По обращению КСП г. Воронежа была проведена независимая сторонняя экспертиза качества и безопасности отдельных продуктов в испытательной лаборатории Торгово-промышленной палаты Воронежской области. Результаты исследований показали, что 70% образцов продукции признаны некачественными: выявлены образцы фальсифицированной молочной продукции, продукции с бактериями группы кишечной палочки, а также колбасы, не соответствующей ГОСТу. Причем, предельно-допустимые значения отдельных показателей были превышены в 5-8 раз.

В другом случае, в рамках контрольного мероприятия «Анализ и оценка результатов закупок, достижение целей осуществления закупок в сфере расходов дорожного фонда» г. Ноябрьска была проведена проверка расходов, направленных на выполнение мероприятий подпрограммы МДФ и их соответствия документам, которыми определены виды и перечень работ, подлежащих выполнению в соответствии с произведенными закупками, по шести муниципальным контрактам, и установлено неправомерное использование заказчиком бюджетных средств на сумму 1 130,4 тыс. руб.

Так, в рамках двух муниципальных контрактов, заключенных с МУП «Дорожно-ремонтное строительное управление» и ОАО «Вынгапуровский теплотоканал» на выполнение работ по содержанию дорог, тротуаров, дорожной обстановки и сооружений заказчиком произведена оплата выполненных работ, которые не были рассмотрены условиями муниципальных контрактов. Оплаченные и принятые заказчиком виды, объемы, периодичность работ не соответствовали техническим заданиям к заключенным муниципальным контрактам. В результате расходы на сумму 591,1 тыс. руб. заказчик произвел неправомерно.

Неправомерные расходы на сумму 539,3 тыс. руб. допущены заказчиком в рамках четырех муниципальных контрактов, заключенных с подрядчиками на выполнение работ по установке пешеходных ограждений. Произведенной в рамках контрольного мероприятия выездной проверкой был осуществлен осмотр работ выполненных на объектах, результаты которого отражены в протоколах осмотра. Осмотром выполненных работ в части их соответствия дефектной ведомости, акту о приемке выполненных работ КС-2, а также исполнительных отчетных документов, установлены такие факты как, принятие и оплата работ по покраске грунтованных секций ограждений краской по металлу, которые фактически подрядчиком не выполнялись, в виду того, что уже были произведены ранее.

Таким образом, действия заказчика по контролю исполнения контрактов выполнялись не на должном уровне, что выразилось в приемке и оплате работ не соответствующих условиям заключенных контрактов и привело к избыточным расходам бюджета и исключению возможности при исполнении контрактов достижения результата с еще меньшими затратами.

Бесспорно, что согласно ч. 6 ст. 94 Закона о КС по решению заказчика для приемки поставленного товара, выполненной работы или оказанной

услуги, результатов отдельного этапа исполнения контракта может, а не обязана создаваться приемочная комиссия, которая состоит не менее чем из пяти человек. С позиции законодателя коллегиальный орган заказчика «приемочная комиссия» должен повысить эффективность и результативность расходования средств в закупках путем исключения из практики закупок приемки товаров не соответствующих условиям контракта.

Вместе с тем, результатами состоявшейся практики контроля доказано, что создание приемочных комиссий обуславливает ряд типичных ошибок заказчика. Рассмотрим их подробнее.

«Кворум» приемочной комиссии

Закон о КС не содержит условий о возможности осуществлять приемку силами приемочной комиссии в составе менее пяти человек, что доказано практикой контроля.

С позиции Счетной палаты Российской Федерации, указанной в акте контрольного мероприятия на объекте Федерального архивного агентства, действия заказчика не являются правомерными в случае, осуществления приемки приемочной комиссией, состоящей не из пяти человек. Так, было установлено что приемка результатов НИР в рамках 2 контрактов на общую сумму более 2 млн. рублей не соответствовала требованиям федерального закона о контрактной системе, так как проводилась комиссией в составе менее 5 человек.

Контрольным мероприятием «Анализ и оценка результатов закупок, достижение целей осуществления закупок в сфере расходов дорожного фонда» г. Ноябрьска выявлено, что в рамках установленных требований заказчиком для приемки поставленного товара, выполненной работы или оказанной услуги согласно изданным в учреждении приказам утверждено положение о работе комиссии, состав комиссии в количестве пяти человек: председатель и 4 члена комиссии. Приемка поставленного товара, выполненной работы или оказанной услуги подлежит выполнению заказчиком в порядке и сроки, установленные контрактом, и оформлению документа о приемке. Также установлены нарушения, выразившиеся в несоблюдении заказчиком порядка приемки результатов исполнения муниципального контракта, в части приемки поставленного товара, выполненной работы или оказанной услуги комиссией не в полном составе, определенном распорядительным документом.

Ошибки регистрации и ведения внутренних документов заказчиков, регламентирующих деятельность приемочных комиссий

Конечно же, Закон № 44-ФЗ, не регламентирует правила работы приемочной комиссии и требует от заказчика в случае принятия решения о создании приемочной комиссии определить ее состав и порядок работы.

В аудите закупок уделяют особое внимание внутренней организации работы заказчика путем проверки порядка регистрации и ведения внутренних правоустанавливающих документов (приказов) с целью выявления/невыявления нарушений.

Как следует из Отчета № 8 о результатах экспертно-аналитического мероприятия:

«Аудит в сфере закупок товаров, работ, услуг за I полугодие 2015 года» от 04 сентября 2015 г., утвержденного распоряжением председателя Контрольно-счетной палаты города Железногорска от 30 октября 2015 года № 61, в ходе проведения экспертно-аналитического мероприятия сотрудниками Контрольно-счетной палаты была проведена выборочная проверка фактического наличия внутренних документов объектов

аудита в сфере закупок в рамках предмета мероприятия.

В результате проверки выявлено следующее:

Во-первых, в МДОУ «Детский сад № 4 комбинированного вида» на момент проверки выявлены факты нарушения пункта 5.1.9. Инструкции по делопроизводству МДОУ «Детский сад № 4 комбинированного вида», утвержденной приказом от 14.01.2015 г. № 1-01/6, такие как:

— в журнале регистрации приказов не зарегистрированы приказы: № 1-01/6 от 14.01.2015 г., № 1-07/1 от 29.01.2015 г., № 1-14 от 16.01.2015 г.;

— приказы от поздней даты имеют более ранний порядковый номер;

— в журнале регистрации приказов отсутствуют записи с февраля по июнь 2015 года.

Во-вторых, в МДОУ «ЦРП «Зорька» — Детский сад № 16 на момент проведения проверки в учреждении отсутствовали документы, регламентирующие обязанность заказчика осуществлять контроль в сфере закупок.

В процессе подготовки акта заведующая МДОУ «ЦРП «Зорька» — Детский сад № 16 предоставила Контрольно-счетной палате города Железногорска приказ от 25.06.2015 г. № 1-210 «Об утверждении Порядка осуществления заказчиком контроля за исполнением поставщиком (подрядчиком, исполнителем) условий контракта», а также Порядок осуществления заказчиком контроля за исполнением поставщиком (подрядчиком, исполнителем) условий контракта».

В нарушение пунктов 4.1.2. и 4.1.9. Инструкции по делопроизводству в муниципальном дошкольном образовательном учреждении «Центр развития ребенка «Зорька» — детский сад № 16», утвержденной приказом от 09.01.2014 г. № 1-3 «Об организации работы по делопроизводству» отсутствует журнал регистрации приказов.

Регистрация приказов производилась только в электронном виде в табличной форме, составленной в программе «Microsoft Word», что давало возможность произвольно и в любое время вносить изменения в реквизиты и содержание приказов.

«Формальная» организация работы приемочной комиссии

Практике контроля стали известны факты не проведения членами приемочных комиссий действий по приемке товаров, работ, услуг в порядке установленном внутренними документами заказчика.

Так, из Отчета № 8 о результатах экспертно-аналитического мероприятия «Аудит в сфере закупок товаров, работ, услуг за I полугодие 2015 года» от 04 сентября 2015 г., утвержденного распоряжением председателя Контрольно-счетной палаты города Железногорска от 30 октября 2015 года № 61 следует, что во исполнение требований частей 3, 6 статьи 94 Федерального закона № 44-ФЗ МОУ «Средняя общеобразовательная школа № 11» приказом от 09.01.2014 г. № 1/2 утверждено Положение о приемочной комиссии и проведении экспертизы. Комиссия состоит из пяти членов приемочной комиссии.

Сотрудники Контрольно-счетной палаты в присутствии заведующей хозяйством МОУ «Средняя общеобразовательная школа № 11» Л.М.Н., заведующей производством МУП «Комбинат питания учащихся» Ш.Е.Е. провели осмотр порядка приемки продуктов питания по летнему лагерю дневного пребывания.

В нарушение пункта 3.4 Положения о приемочной комиссии, при приемке продуктов питания из 5 членов приемочной комиссии присутствовал только один член приемочной комиссии — заведующая хозяйством МОУ «Средняя общеобразовательная школа № 11» Л.М.Н.