

Основные нарушения и недостатки при определении и обосновании НМЦК по планируемым заказчиками закупкам в соответствии с Федеральным законом от 05.04.2013 № 44-ФЗ «О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд»

I. Теоретические аспекты аудита определения и обоснования НМЦК

Нормативно-правовая база аудита: «Гражданский кодекс Российской Федерации (часть первая)» от 30.11.1994 Федеральный закон № 51-ФЗ (далее – ГК РФ);

Федеральный закон от 05.04.2013 № 44-ФЗ «О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд» – Закон о контрактной системе в сфере закупок, (далее Закон № 44-ФЗ);

Федеральный закон от 26.07.2006 № 135-ФЗ «О защите конкуренции» – Закон о защите конкуренции (далее - Закон № 135-ФЗ);

Федеральный закон от 25.12.2008 № 273-ФЗ «О противодействии коррупции» (далее – закон №273-ФЗ);

приказ Минэкономразвития Российской Федерации от 02.10.2013 № 567

«Об утверждении Методических рекомендаций по применению методов определения начальной (максимальной) цены контракта, цены контракта, заключаемого с единственным поставщиком (подрядчиком, исполнителем)» – Приказ № 567, Методические рекомендации № 567;

Постановление Правительства Российской Федерации от 08.05.2020 №645 «О федеральном органе исполнительной власти, уполномоченном на установление порядка определения начальной (максимальной) цены контракта, цены контракта, заключаемого с единственным поставщиком (подрядчиком, исполнителем), начальной цены единицы товара, работы, услуги при осуществлении закупок охранных услуг» (далее – Постановление №645).

II. Обзор нарушений и недостатков при определении и обосновании НМЦК и рекомендации по их выявлению

1. При обосновании НМЦК заказчик использовал коммерческие предложения взаимозависимых лиц, что указывает на наличие признаков аффилированности

Согласно пунктам 3.7 – 3.7.1 Приказа № 567 в целях получения ценовой информации в отношении товара, работы, услуги для определения НМЦК рекомендуется осуществить несколько процедур, среди которых: направить запросы о предоставлении ценовой информации не менее пяти поставщикам (подрядчикам, исполнителям), обладающим опытом поставок соответствующих

товаров, работ, услуг, информация о которых имеется в свободном доступе (в частности, опубликована в печати, размещена на сайтах в сети «Интернет»). В то же время, использование **при обосновании НМЦК нескольких коммерческих предложений от одного и того же юридического лица** по сути является предложением одного и того же участника закупки, поэтому не отвечает признакам «сопоставимости цен» разных поставщиков, подрядчиков, исполнителей. При этом участие аффилированных лиц в одной закупке преследует общую цель, превращая торги в формальную процедуру.

Тем самым расчет НМЦК на основании ценовой информации, полученной от аффилированных лиц, не способствует предупреждению намеренного завышения цен товаров, работ, услуг, объективному формированию НМЦК в целом, тогда как в соответствии с пунктом 12 статьи 7 Федерального закона от 25.12.2008 № 273-ФЗ «О противодействии коррупции» основным направлением деятельности государственных органов по повышению эффективности противодействия коррупции является, в том числе обеспечение добросовестности, открытости, добросовестной конкуренции и объективности при осуществлении закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных или муниципальных нужд.

Такие действия заказчиков не обеспечивают соблюдение положений статьи 34 БК РФ, что может привести к неэффективному расходованию бюджетных средств.

Кроме того, допущение таких недостатков заказчиками указывает на наличие возможных коррупционных рисков при закупке товаров, работ, услуг для обеспечения государственных нужд.

Например, были установлены закупки, в которых выявлены признаки аффилированности юридических лиц, предоставивших коммерческие предложения для определения НМЦК.

Закупка на поставку мишеней для стендовой стрельбы

Анализ аукционной документации показал, что для расчета НМЦК заказчиком использовались 3 ценовые предложения, полученные от разных юридических лиц.

Однако установлено, что между юридическими лицами имеются признаки аффилированности. Так, в соответствии с выписками из ЕГРЮЛ установлено, что учредителем и директором двух организаций, предоставивших коммерческие предложения, является одно и то же физическое лицо.

При этом не исключено наличие родственной связи между учредителем и директором третьей организации.

Рекомендация: проводить проверку юридических лиц, предоставивших ценовые предложения для определения НМЦК, на предмет аффилированности между собой.

2. НМЦК сформирована в нарушение единых правил расчета,

установленных приказом Росгвардии от 15.02.2021 № 45

В соответствии с частью 22 статьи 22 Закона о контрактной системе правительство Российской Федерации вправе определить сферы деятельности, в которых при осуществлении закупок устанавливается ЕДИНЬЙ порядок определения начальной (максимальной) цены контракта, цены контракта, заключаемого с единственным поставщиком (подрядчиком, исполнителем), начальной цены единицы товара, работы, услуги и федеральные органы исполнительной власти, уполномоченные устанавливать такой порядок с учетом положений Федерального закона № 44-ФЗ.

Постановлением № 645 установлено, что **при осуществлении закупок охранных услуг порядок определения начальной (максимальной) цены контракта, цены контракта, заключаемого с единственным поставщиком (подрядчиком, исполнителем), начальной цены единицы товара, работы, услуги устанавливается Федеральной службой войск национальной гвардии Российской Федерации** по согласованию с федеральным органом исполнительной власти, осуществляющим функции по выработке государственной политики и нормативно-правовому регулированию в сфере осуществления закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд.

В соответствии с пунктом 1 Постановления № 645 утвержден приказ Росгвардии от 15.02.2021 № 45 «Об утверждении Порядка определения начальной (максимальной) цены контракта, цены контракта, заключаемого с единственным поставщиком (подрядчиком, исполнителем), начальной цены единицы товара, работы, услуги при осуществлении закупок охранных услуг» – (далее - Приказ № 45), который устанавливает **единые правила расчета заказчиками начальной (максимальной) цены контракта, цены контракта, заключаемого с единственным поставщиком (подрядчиком, исполнителем), начальной цены единицы товара, работы, услуги при осуществлении закупок охранных услуг** (далее – Порядок).

Так, было установлено, что НМЦК по закупке охранных услуг сформирована в нарушение единых правил расчета, установленных Приказом № 45, а именно заказчиком не применены специальные формулы, базовые и дополнительные коэффициенты.

Рекомендации: при осуществлении закупок охранных услуг проверять применение Заказчиком требований единого Порядка, установленного Приказом № 45 для определения начальной (максимальной) цены контракта, цены контракта, заключаемого с единственным поставщиком (подрядчиком, исполнителем).

3. Ценовая информация потенциальных поставщиков, подрядчиков, исполнителей, на основании которой сформирована НМЦК, не сопоставима

условиям планируемой закупки

Согласно части 5 статьи 22 Закона № 44-ФЗ в целях применения метода сопоставимых рыночных цен (анализа рынка) могут использоваться общедоступная информация о рыночных ценах товаров, работ, услуг в соответствии с частью 18 статьи 22 Закона о контрактной системе, информация о ценах товаров, работ, услуг, полученная по запросу заказчика у поставщиков (подрядчиков, исполнителей), осуществляющих поставки идентичных товаров, работ, услуг, планируемых к закупкам, или при их отсутствии однородных товаров, работ, услуг, а также информация, полученная в результате размещения запросов цен товаров, работ, услуг в единой информационной системе.

Частью 3 статьи 22 Закона о контрактной системе в сфере закупок установлено, что при применении метода сопоставимых рыночных цен (анализа рынка) информация о ценах товаров, работ, услуг должна быть получена с учетом сопоставимых с условиями планируемой закупки коммерческих и (или) финансовых условий поставок товаров, выполнения работ, оказания услуг.

Закупка на оказание услуги по информационному обеспечению посредством предоставления специализированной информации в области гидрометеорологии и мониторинга загрязнения окружающей природной среды.

Анализ обоснования НМЦК показал, что цена за единицу услуги сформирована на основании 3 ценовых предложений.

а) В нарушение положений Методических рекомендаций № 567, запросы на предоставление ценовой информации, направленные заказчиком потенциальным исполнителям, не содержат информации о требованиях к оказываемой услуге, а также о местах оказания услуг.

Таким образом, указанное обстоятельство не позволит заказчику сопоставить полученную ценовую информацию коммерческим и (или) финансовым условиям закупки, что может повлечь за собой нарушение части 3 статьи 22 Закона № 44-ФЗ.

б) Также в закупке указано, что объем подлежащих оказанию услуг невозможно определить. В связи с чем, на основании части 24 статьи 22 Закона о контрактной системе заказчиком объем услуг не установлен, при этом указана стоимость за единицу каждой услуги, а также максимальное значение цены контракта.

Вместе с тем в запросах ценовой информации, направленных потенциальным исполнителям, заказчиком указано конкретное количество информации в области гидрометеорологии, которую необходимо предоставить заказчику за время оказания услуг, что прямо противоречит сведениям, указанным в закупке.

В связи с изложенным, ценовая информация, полученная на основании таких запросов, несопоставима с условиями планируемой закупки, что противоречит

требованиям части 3 статьи 22 Закона о контрактной системе.

Тем самым, используемая заказчиком ценовая информация не способствовала объективному формированию НМЦК в целом, что в свою очередь, вопреки требованиям статьи 34 БК РФ, могло привести к неэффективному расходованию бюджетных средств на закупку услуг. Кроме того, отмеченные выше недостатки в свою очередь указывают на наличие возможных коррупционных рисков при закупке услуг для обеспечения государственных нужд.

Рекомендации: для проверки обоснованности НМЦК использовать контракты или иную общедоступную информацию с техническими характеристиками товара, работы, услуги и (или) условиями по доставке, соответствующими техническим характеристикам товара, работы, услуги и (или) условиям по доставке, указанным в запросе и (или) технической документации по закупке заказчика, сопоставимые с планируемой закупкой в части сроков исполнения обязательств по сделке.

4. При расчете НМЦК заказчиками допущено ее завышение

К числу характерных нарушений можно также отнести завышение НМЦК по сравнению со среднерыночными ценами.

В силу положений статьи 1 Закона о контрактной системе в сфере закупок Закон № 44-ФЗ регулирует отношения, направленные на обеспечение государственных и муниципальных нужд в целях повышения эффективности, результативности осуществления закупок товаров, работ, услуг, обеспечения гласности и прозрачности осуществления таких закупок, предотвращения коррупции и других злоупотреблений в сфере таких закупок.

Заключение государственного контракта для обеспечения государственных нужд по цене, значительно превышающей среднюю цену на аналогичные товары (работы, услуги), противоречит целям Закона о контрактной системе, публичным интересам.

В ходе аудита планируемых закупок анализ действий заказчиков показал, что в процессе установления НМЦК заказчики зачастую ориентируются только на ценовую информацию, полученную от потенциальных поставщиков (подрядчиков, исполнителей), что свидетельствует о неприменении всего комплекса мер, предусмотренных законодательством о контрактной системе.

Расчет НМЦК только на основании такой ценовой информации не способствует предупреждению намеренного завышения цен товаров, работ, услуг, а также объективному формированию НМЦК в целом.

Кроме того, в случае завышения НМЦК и предоставления только одной заявки участника, высока вероятность заключения контракта именно по этой необоснованно высокой цене.

Таким образом, формальный, а в некоторых случаях недобросовестный подход

должностных лиц заказчиков к формированию НМЦК создает условия для неэффективного расходования бюджетных средств, возникновению высоких коррупционных рисков при закупке товаров, работ, услуг для государственных нужд, а также формируют благоприятную среду для заключения между хозяйствующими субъектами-конкурентами ограничивающего конкуренцию соглашения (картеля), запрещенного в соответствии с антимонопольным законодательством Российской Федерации с последующим причинением ущерба государству.

Закупка на поставку стерилизаторов паровых.

В рамках вышеуказанной закупки поставщик должен осуществить поставку паровых стерилизаторов, в комплектность которых также входит тележка для стерилизационных принадлежностей и коврик для пола антибактериальный.

Установлено, что расчет НМЦК заказчиком осуществлен на основании трех ценовых предложений, полученных от коммерческих организаций. Причем одним из потенциальных поставщиков предложен к поставке паровой стерилизатор полуавтоматической модели.

Для анализа обоснованности ценовых предложений сделано следующее.

а) изучена информация о комплектности вышеуказанной модели полуавтоматических стерилизаторов на официальном сайте производителя стерилизаторов, предоставившего ценовое предложение. В результате чего установлено, что данная модель медицинского оборудования поставляется самостоятельно и комплектность с другими медицинскими изделиями производителем не предусмотрена.

Однако, вопреки положениям Методических рекомендаций № 567, в ценовой информации, полученной от потенциального поставщика, не содержится расчет стоимости единицы каждого вида медицинского изделия, входящего в закупку, а также отсутствует информация о комплектности стерилизатора в соответствии с требованиями Учреждения, которые установлены в описании объекта закупки.

б) В ценовых предложениях от двух других потенциальных поставщиков отсутствует информация о моделях и товарных знаках оборудования (или любая иная информация, позволяющая заказчику идентифицировать предлагаемый потенциальными поставщиками товар), планируемого к поставке.

В связи с чем, использование таких ценовых предложений при формировании начальной (максимальной) цены контракта не позволяет заказчику сопоставить полученную ценовую информацию коммерческим и (или) финансовым условиям закупки, что может повлечь за собой нарушение части 3 статьи 22 Закона о контрактной системе.

с) Кроме того, анализ общедоступной информации показал наличие риска

несоблюдения в ходе осуществления вышеуказанной закупки принципа эффективности использования бюджетных средств (статья 34 БК РФ), что выражается в следующем. Расчет НМЦК заказчиком осуществлен исключительно на основании трех ценовых предложений, полученных от коммерческих организаций. Причем был осуществлен анализ реестра контрактов, заключенных заказчиками в ЕИС, в результате которого установлен ряд государственных контрактов, предметом которых была закупка стерилизаторов паровых полуавтоматических. В результате чего выявлено расчетное завышение стоимости 1 единицы оборудования, которое в среднем составляет 63%.

Учитывая вышеизложенную информацию, осуществление расчета НМЦК исключительно на основании предоставленных заказчику ценовых предложений могло повлечь за собой ее существенное завышение, а формирование и размещение в ЕИС закупки в указанном виде могло повлечь нарушение законодательства о контрактной системе в сфере закупок, а также, вопреки требованиям статьи 34 БК РФ, привести к неэффективному расходованию бюджетных средств

Рекомендации: В ценовом предложении поставщика должен содержаться расчет стоимости единицы каждого вида медицинского изделия, входящего в закупку, если в описании закупки Заказчика присутствует требование комплектности объекта закупки; Использование ценовых предложений при формировании начальной (максимальной) цены контракта должно обеспечивать сопоставимость полученной ценовой информации коммерческим и (или) финансовым условиям закупки; рекомендуется использовать коммерческие предложения поставщиков, контракты или иную общедоступную информацию с техническими характеристиками товара, работы, услуги и (или) условиями по доставке, **соответствующими техническим характеристикам товара, работы, услуги и (или) условиям по доставке, указанным в запросе и (или) технической документации по закупке заказчика.**