

Отчет
О пилотном аудите соответствия проведения государственных закупок
Закону Кыргызской Республики «О государственных закупках» и
нормативным правовым актам, регулирующим процедуры
государственных закупок
Министерством образования и науки Кыргызской Республики
за 2013 год

Пилотный аудит закупок, осуществленных в центральном аппарате Министерства образования и науки Кыргызской Республики в 2013 году, проведен согласно приказу Счетной палаты Кыргызской Республики № 01-9/38 от 03.02.2014 года.

Период аудита: 2013 год.

Цель аудита: аудит соблюдения Закона Кыргызской Республики «О государственных закупках».

Пилотный аудит проведен по следующим 4 тендерным торгам, на общую сумму 177,3 млн. сомов, определенным на основе выборки закупок объемом свыше 10,0 млн. сомов, что составляет 90% всего объема закупок, проведенного в центральным аппаратом МОиН КР (197, 1 млн. сомов):

1. Оборудование и мебель для школ Ноокатского района на 14990,0 тыс. сомов;
2. Тиражирование учебников общеобразовательных школ республики на 18391,8 тыс. сомов;
3. Интерактивное, компьютерное, лабораторное, учебное оборудование для школ республики на 99810,0 тыс. сомов;
4. Тиражирование учебников и учебных пособий для общеобразовательных и специализированных школ республики на 44089, 4 тыс. сомов.

Ответственность объекта аудита

В соответствии со статьей 65-1 Закона Кыргызской Республики «О государственных закупках» (далее -Закон) руководители закупающих организаций и председатели тендерных комиссий несут персональную ответственность за нарушение положений настоящего закона.

В соответствии с постановлением Правительства Кыргызской Республики №2от 09.01.2007 года «О реализации Закона Кыргызской Республики «О государственных закупках» на первых руководителей закупающих организаций возложена персональная ответственность за соблюдение и исполнение положений настоящего закона и других

нормативных правовых актов Кыргызской Республики по вопросам государственных закупок.

Ответственность аудитора:

Ответственность аудиторской группы заключается в том, чтобы независимо выразить заключение по проведенным закупкам на основании аудиторской проверки. Работа аудиторской группы проводилась в соответствии с законами Кыргызской Республики «О государственных закупках» и «О Счетной палате Кыргызской Республики». Эти принципы требуют, чтобы мы соблюдали этические требования и следовали намеченному плану работ и проводили аудит таким образом, чтобы получить разумные убеждения в том, что закупочные процедуры во всех существенных отношениях проводились в соответствии с требованиями законодательства, касающегося государственных закупок и условиями заключенных Договоров.

Оценка потенциала закупающей организации:

В целом потенциал организации соответствует необходимым требованиям по соблюдению законодательства в сфере государственных закупок, имеются отдельные недостатки, которые существенно не влияют на организацию системы закупок. Имеется потенциальный риск нарушений по причине отсутствия системы внутреннего контроля.

Согласно структуре МОиН КР до 2013 года специалист по гос. закупкам числился в составе управления бюджетной политики и финансового анализа.

Приказом МОиН КР от 03.07.2013 года №418/1 в связи с утверждением новой структуры центрального аппарата МОиН КР создан Сектор инфраструктуры и гос.закупок.

Согласно структуре МОиН КР, сектор подотчетен статс-секретарю МОиН КР. Данный сектор состоит из трех штатных единиц. Учитывая, что сектором в течение финансового года проводится от 4 до 10 тендеров, аудит выражает мнение, что количество сотрудников в настоящее время соответствует имеющейся нагрузке.

Сектором инфраструктуры и гос.закупок ведется электронная база по проведенным тендерам. Внутри министерства утвержденной детальной процедуры по хранению тендерных предложений не имеется.

План по закупкам МОиН КР утверждается ежегодно министром в начале года в соответствии законом КР «О государственных закупках» и в течение года вносятся изменения и дополнения по мере необходимости.

Правом первой подписи при оплате за товары и услуги подрядчикам обладает министр, статс-секретарь, правом второй главный бухгалтер и заместитель главного бухгалтера.

Вместе с тем, внутренний контроль за процессом закупок осуществляется на недостаточно приемлемом уровне:

- сотрудники сектора инфраструктуры и государственной закупке не проходили обучения по закупкам, за исключением заведующего сектором;

- функциональные обязанности каждого сотрудника после изменения структуры МОиН КР не были разработаны и утверждены;

- отсутствуют внутренние разработанные и утвержденные нормативные документы (положения, приказы, инструкции), обеспечивающие внутренний контроль за процессом закупок. В частности: кем должны приниматься и подписываться акты приемки по видам товаров, работ и услуг;

- формализованная система внутреннего контроля отсутствует. Сектор подотчетен статс-секретарю. Имеется сектор внутреннего аудита, но подтверждения проведенных ими аудитов системы закупок не имеются;

- имеются недостатки в системе ведения и хранения документации по закупкам (не систематизирована).

Аудит процедур закупок

1. Заключение по закупке «Оборудование и мебель для школ Ноокатского района» на 14990,0 тыс. сомов, методом «Торги с неограниченным участием»:

Для оснащения 100 инновационных школ республики приказом Министра образования и науки КР от 11.04.2013 года за №173/1 были созданы технические комиссии, которым было поручено разработать и подготовить перечни и технические спецификации необходимого оборудования. Средства из республиканского бюджета на закупку и поставку интерактивных досок, компьютерного, учебного оборудования, мебели и наглядных материалов для кабинетов химии, физики, биологии, географии для 27 школ Ноокатского района Ошской области в сумме 14990,0 тыс.сомов были выделены по решению Комитета по бюджету и финансам Жогорку Кенеша КР от 15.04.2013 года.

Тендерные документы на вышеуказанную закупку представлены на 68-ми листах, которые не имеют соответствующих одобрений и утверждений со стороны руководства министерства.

Аудитом установлены следующие недостатки и нарушения:

- а) отсутствуют обоснованные расчеты (анализ рыночной стоимости) стоимости каждого лота;

- б) тендерные документации (ТД) разработаны сектором закупок Министерства, вместе с тем руководством министерства ТД не утверждены;

в) по лоту №12 (тумбы прикроватные) предложение одобрено, однако контракт с данным поставщиком на момент аудита не заключен и решения по отмене не принято. Согласно ст. 31 п.1 договор должен был подписан в срок не более 7 дней со дня вручения письменного уведомления, что было сделано письмом №04-7/151 от 13.01.2014г., т.е. по истечении 17 дней от установленного срока тендер по данному лоту не был присужден следующему претенденту и гарантийная сумма тендерной заявки в сумме 48,0 тыс. сомов не отнесено в доход закупающей организации.

2. Заключение по закупке «Тиражирование учебников общеобразовательных школ республики» на 18 391,8 тыс. сомов, методом «Торги с неограниченным участием».

На основании проведенной аудиторской проверки по процедуре закупок учебников для общеобразовательных школ республики на 18 391,8тыс. сомов, методом неограниченных торгов выявлено, что проведенные процедуры закупок в целом выполнены в соответствии с Законом Кыргызской Республики «О государственных закупках», за исключением следующих моментов:

а) в нарушение п.2 ст.23 Закона «О государственных закупках» между объявлением и предоставлением тендерных заявок составило 2,5 недель или 17 дней (вместо установленных 3 недель), т.е. не выдержаны сроки между объявлением и предоставлением тендерных заявок;

б) потребность в учебниках была утверждена от 05.09.2013 года зам. министра Кендирбаевой Д., при этом, заявки от подведомственных организаций отсутствуют. Тем самым не определена достоверность расчетов фактической потребности в денежном и количественном выражении;

в) с победителем тендера с ОсОО ИПК «Принт-Экспресс» заключен договор №13/09-8 от 30.10.2013 года на 7 903 100 сомов. По данному договору по состоянию на 05.02.2013 года предоплата не перечислена и поставки не осуществлены, в связи с невнесением поставщиком гарантийного обеспечения исполнения договора и авансового платежа. Следовательно, эффективность проведения тендерных торгов не достигнута, министерством не приняты меры по истечении 3 месяцев с момента подписания договора (срок поставки до 30.05.2014 года);

г) в нарушении условий «Особых условий к инструкции участникам тендера», победителем тендера ОсОО «Полиграфбумресурсы» не представлены в тендерную комиссию копии устава и финансовой отчетности за 2011 год;

д) в нарушении п.1-1 ст.13 Закона «О государственных закупках» Министерством образования и науки КР перед выбором победителя тендера не проведен аудит для определения соответствия закупок требованиям,

установленным Законом и иным НПА КР, регулируемыми государственные закупки.

3. Заключение по закупке *«Интерактивное, компьютерное, лабораторное, учебное оборудование для школ республики»* методом неограниченных торгов на 99 810,0 тыс. сомов.

На основании проведенной аудиторской проверки по процедуре закупок выявлено, что проведенные процедуры закупок в целом выполнены в соответствии с Законом Кыргызской Республики «О государственных закупках», за исключением следующих моментов:

- а) расчеты потребности в товарах, услугах отсутствуют;
- б) в приглашении на участие к торгам не были указаны фамилия, имя, должность одного или нескольких должностных лиц закупающей организации, которые уполномочены непосредственно поддерживать связь с поставщиками;
- в) в протоколе вскрытия тендерных заявок отсутствует адреса претендентов;
- г) согласно писем МОиН от 26.07.2013г и 5.08.2013 г окончательный срок подачи перенесен два раза на 9.08.2013 г. и на 15.08.2013г, при этом обоснование о переносе срока в тендерных документах отсутствуют;
- д) в тендерной заявке ОсОО «Мосмебель» не указаны форма и сумма гарантийного обеспечения исполнения договора;
- е) со стороны ОсОО «Информационные технологии» не представлена гарантийное обеспечение авансового платежа, в связи, с чем до настоящего времени не осуществляется поставка товаров по договору;
- ж) выигравшей компанией ОсОО «Мосмебель» не представлены соответствующие документы по предоставлению гарантийного обеспечения исполнения договора, что является нарушением условий СТД;
- з) в нарушении п.1-1 ст.13 Закона «О государственных закупках» Министерством образования и науки КР перед выбором победителя тендера не проведен аудит для определения соответствия закупок требованиям, установленным Законом и иным НПА КР, регулируемыми государственные закупки.

4. Заключение по процедуре закупок *«Тиражирование учебников и учебных пособий для общеобразовательных и специализированных школ республики»* методом «Торги с неограниченным участием» на 44 089,4 тыс. сомов.

На основании проведенной аудиторской проверки выявлено, что проведенные процедуры закупок выполнены в соответствии с Законом Кыргызской Республики «О государственных закупках», за исключением следующих моментов:

- а) в нарушении п.1-1 ст.13 Закона «О государственных закупках» Министерством образования и науки КР перед выбором победителя тендера

не проведен аудит для определения соответствия закупок требованиям, установленным Законом и иным НПА КР, регулируемыми государственные закупки;

б) в нарушении п.4. ст.18.Закона «О государственных закупках» место и сроки представления тендерных заявок, место и сроки вскрытия тендерных заявок в СМИ отсутствует;

в) тематический план по изданию учебников утвержден, однако не утверждены рукописи учебников через ученый совет Кыргызского Академии Образования;

г) несвоевременная поставка учебников от Консорциума «ОсОО «Kirland» и ОсОО «St-Art» на общую сумму 10 499 626 сом. Угроза срыва поставки учебников кыргызским и русским языком обучения, в случае просрочки поставки необходимо применить штрафные санкции, согласно условий заключенного договора п.8.1.

ЗАКЛЮЧЕНИЕ

Аудит выражает условно - положительное заключение с оговорками (вышеуказанными), о том, что процедуры проведения закупок осуществлены в соответствии с Законом Кыргызской Республики «О государственных закупках» и другими нормативными правовыми документами, регулирующие процедуры государственных закупок.

РЕКОМЕНДАЦИИ

1. Разработать и утвердить:

- внутренние нормативные документы, обеспечивающие контроль за процедурой проведения закупок, а также регламентирующие порядок его документирования с определением конкретных исполнителей, включая процесс приемки товаров, работ и услуг, закупленных по результатам проведенных торгов;

- функциональные обязанности сотрудников сектора инфраструктуры и государственных закупок с детализацией выполняемых функций;

2. Провести работу по обучению должностных лиц сектора инфраструктуры и государственных закупок вовлеченных в процесс закупок, предусмотрев при этом их преемственность и взаимозаменяемость.

3. Установить контроль и персональную ответственность специалистов по закупкам за качественную проработку и оформление тендерных документов при проведении тендеров, организацию документооборота и администрирование исполнения заключенных договоров.

4. Строго соблюдать требования Закона Кыргызской Республики «О государственных закупках» и нормативно-правовых актов,

регламентирующих сферу государственных закупок по процедурам их проведения в части:

- соблюдения сроков для представления претендентами тендерных заявок при публикации объявления о торгах в средствах массовой информации;

- в публикациях о закупке в СМИ указывать место и сроки вскрытия тендерных заявок;

- подготовки приглашений на участие к торгам с указанием фамилии и должности одного или нескольких должностных лиц закупающей организации, которые уполномочены непосредственно поддерживать связь с поставщиками;

- не допущения при подготовке и разработке тендерных документов отклонений от стандартных требований к тендерной документации;

- принятия и рассмотрения тендерных документов от участников тендеров, согласно утвержденных форм и условий, указанных в стандартных тендерных документах;

- соблюдения срока действия и формы гарантийного обеспечения тендерной заявки;

- оформления протокола вскрытия тендерных заявок с указанием адреса претендентов;

- предоставления гарантийного обеспечения исполнение договора в размере и форме указанной в тендерных документах;

- заключения договора соблюдением требований предоставления поставщиком банковской гарантии на выплату аванса на сумму авансового платежа при выплате поставщику авансового платежа;

- заключения договора с приложением к нему соответствующих документов, являющихся его неотъемлемой частью, таких как технические спецификации, перечень цен и график поставки и др.;

- заключения договора с учетом срока поставок товаров и услуг, пени за нарушение сроков их выполнения.

7. План государственных закупок составлять на основании обоснованных расчетов с учетом фактических потребностей подведомственных учреждений в закупаемых товарах.

8. В соответствии с п.1.1 ст.13. Закона «О госзакупках» проводить аудит для определения соответствия закупок требованиям установленным законом, если сумма превышает суммы закупки пятикратного размера максимальных пороговых сумм.

9. Своевременно утверждать рукопись общеобразовательных учебников через ученый совет Кыргызской Академии Образования.

10. Обеспечить качественную подготовку спецификаций к закупаемым товарам и не допускать в них разночтения;

11. Проводить закупки на сумму, предусмотренные планом закупок и не допускать расхождения по сумме закупки в тендерных документах.

12. Производить одобрение в установленном порядке разработанные и подготовленные тендерные документации сектором закупок Министерства и обеспечить включение в них всех пунктов предусмотренных законом «О государственных закупках».

13. Обеспечить уведомление всех участников об итогах отмененных торгов и опубликование результатов отбора победителя тендера.

14. Принять соответствующие меры:

- по исполнению договора №13/09-8 от 30.10.2013 года, заключенного с ОсОО ИПК «Принт-Экспресс» на 7 903,1 тыс. сомов;

- по лоту №12 «Поставка прикроватных тумб» с присуждением следующему претенденту или провести ретендер, гарантийное обеспечение тендерной заявки в сумме 48,0 тыс. сомов, отнести в доход бюджета.

- по своевременной поставке учебников кыргызским и русским языком обучения от Консорциума «ОсОО «Kirland» и ОсОО «St-Art» на 10 499,6тыс. сомов. В случае просрочки поставки необходимо применить штрафные санкции, согласно п.8.1.условий договора.