



**КОНТРОЛЬНО–СЧЁТНАЯ ПАЛАТА ПЕРМСКОГО КРАЯ  
(КСП ПК)**

Утверждено решением коллегии  
Контрольно-счётной палаты  
Пермского края  
« 7 » декабря 2015 г., протокол № 25

**ОТЧЁТ**

по результатам контрольного мероприятия  
«Аудит в сфере закупок товаров, работ и услуг, осуществляемых  
в Министерстве территориального развития Пермского края»

от 08.12.2015 г.

№ 16

**Основания для проведения Аудита в сфере закупок:** статья 98 Федерального закона от 05.04.2013 № 44-ФЗ «О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд»; Закон Пермского края от 12.09.2011 № 808-ПК «О Контрольно-счётной палате Пермского края»; п. 4 Плана работы КСП ПК на 2015 год.

**Предмет Аудита в сфере закупок:** законность, целесообразность, обоснованность, своевременность, эффективность и результативность использования бюджетных средств, выделенных Министерству территориального развития Пермского края на закупку товаров (работ, услуг) для обеспечения государственных нужд.

**Объект Аудита в сфере закупок:** Министерство территориального развития Пермского края.

**Проверяемый период деятельности:** 2014 год, текущий период 2015 года (по контрактам, заключенным в 2014 году).

**Цели/вопросы Аудита в сфере закупок.**

Цель 1. Анализ организационного и нормативного обеспечения закупок.

Цель 2. Анализ объёмов закупок за 2014 год (последний отчётный период).

Цель 3. Оценка системы планирования закупок, включая анализ качества исполнения плана закупок (плана-графика закупок).

Цель 4. Анализ способов осуществления закупок (конкурентные способы, закупки у единственного поставщика (подрядчика, исполнителя), включая закупки до 100 тыс. руб.).

Цель 5. Оценка процесса обоснования закупок, включая анализ нормирования и установления начальных (максимальных) цен контрактов.

Цель 6. Оценка процесса осуществления закупок на предмет наличия (отсутствия) факторов, ограничивающих число участников закупок и достижение экономии бюджетных средств (антидемпинговые меры).

Цель 7. Оценка эффективности системы управления контрактами, включая своевременность действий по реализации условий контракта и мер ответственности по контракту.

Цель 8. Анализ и оценка эффективности, результативности расходов на закупки (наличие товаров, работ и услуг в запланированном количестве (объёме) и качестве) и достижение целей осуществления закупок.

## **Краткая характеристика деятельности объекта Аудита в сфере закупок.**

Министерство территориального развития Пермского края (далее - «Министерство»), 614006, г. Пермь, ул. Ленина, д. 51.

Министерство является<sup>1</sup> исполнительным органом государственной власти Пермского края, осуществляющим функции по выработке региональной политики и нормативному правовому регулированию в сферах реализации единой политики в сфере развития муниципальных образований Пермского края; развития и поддержки системы местного самоуправления в Пермском крае; повышения уровня социально-экономического развития муниципальных образований Пермского края; повышения финансовой обеспеченности местных бюджетов; реализации проектов и программ в муниципальных образованиях Пермского края; решения иных вопросов в пределах установленных полномочий.

Министерство осуществляет и размещает заказ на поставку товаров, выполнение работ и оказание услуг для государственных нужд в соответствии с действующим законодательством (п. 3.6.8. Положения о Министерстве).

### **I. В результате Аудита в сфере закупок установлено:**

#### **1.1. Анализ организационного и нормативного обеспечения закупок.**

Федеральный закон от 05.04.2013 г. № 44-ФЗ «О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд» (далее – «ФЗ № 44-ФЗ») вступил в силу с 01 января 2014 года.

Во исполнение ФЗ № 44-ФЗ приняты следующие нормативные правовые акты в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных нужд:

1.1.1. Правительством Пермского края приняты нормативные акты:

- постановление Правительства Пермского края от 01.07.2014 № 555-п «Об утверждении Порядка осуществления ведомственного контроля в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения нужд Пермского края»;

- постановление Правительства Пермского края от 03.12.2014 № 1391-п «Об определении случаев банковского сопровождения контрактов, предметом которых являются поставки товаров, выполнение работ, оказание услуг для обеспечения нужд Пермского края»;

- постановление Правительства Пермского края от 20.12.2013 № 1786-п «Об утверждении Порядка взаимодействия заказчиков и уполномоченного органа на определение поставщиков (подрядчиков, исполнителей) для заказчиков, осуществляющих закупки товаров, работ, услуг для обеспечения нужд Пермского края»;

- постановление Правительства Пермского края от 19.01.2015 № 22-п «Об утверждении Порядка разработки типовых контрактов, типовых условий контрактов для обеспечения нужд Пермского края, случаев и условий их применения».

При этом следует отметить, что региональный порядок разработки типовых контрактов, типовых условий контрактов утверждён - 19.01.2015, то есть, после того как был утверждён федеральный порядок разработки типовых контрактов, типовых

---

<sup>1</sup> Согласно п. 1.1. Положения о Министерстве территориального развития Пермского края (утверждено постановлением Правительства Пермского края от 08.10.2012 № 1032-п «Об утверждении Положения о Министерстве территориального развития Пермского края»).

условий контрактов (02.07.2014<sup>2</sup>), вследствие чего, разработка регионального порядка, - не требовалась.

*Примечание:* согласно ч. 9 ст. 112 ФЗ № 44-ФЗ после утверждения и размещения в единой информационной системе типовых контрактов, типовых условий контрактов федеральными органами исполнительной власти, осуществляющими нормативно-правовое регулирование в соответствующей сфере деятельности, типовые контракты, типовые условия контрактов, разработанные в соответствии с ч. 7 ст. 112 ФЗ № 44-ФЗ и обеспечивающие осуществление закупок соответствующих товаров, работ, услуг, *не применяются*. То есть, органы государственной власти субъекта РФ для осуществления в 2014 году закупок для нужд субъекта РФ могут разработать типовые условия контракта для закупки определенных видов товаров, работ, услуг *в случае отсутствия подобных условий в единой информационной системе*.

1.1.2. Министерством приняты следующие документы:

Таблица 1

Документы согласно ФЗ № 44-ФЗ	Документы, принятые во исполнение ФЗ № 44-ФЗ
документ о создании контрактной службы и положение о ней или документ, утверждающий постоянный состав работников заказчика, выполняющих функции контрактной службы без образования отдельного структурного подразделения или документ о назначении должностного лица, ответственного за осуществление закупки или нескольких закупок (ч. 2 ст. 38 ФЗ № 44-ФЗ)	Приказы Министерства: от 11.02.2014 № СЭД-53-03.15-14, от 20.03.2015 № СЭД-53-03.15-28, от 22.05.2015 № СЭД-53-03.15-59 назначены контрактные управляющие Министерства.
документ о создании и регламентации работы комиссии (комиссий) по осуществлению закупок (ч. 3 ст. 39 ФЗ № 44-ФЗ)	Приказ Министерства от 18.02.2014 № СЭД-53-03.15-18 «О Единой комиссии по определению поставщиков (подрядчиков, исполнителей) Министерства территориального развития Пермского края».
документ о создании Приёмочной комиссии для приёмки поставленного товара, выполненной работы или оказанной услуги, результатов отдельного этапа исполнения контракта (ч. 6 ст. 94 ФЗ № 44-ФЗ)	Приказ Министерства от 28.05.2014 № СЭД-53-03.15-48 «О создании Приёмочной комиссии по приемке поставленных товаров (выполненных работ, оказанных услуг, результатов отдельного этапа исполнения контракта) при осуществлении закупок товаров (работ, услуг) для обеспечения государственных нужд Министерства территориального развития».
утверждённый план-график закупок (ст. 21 ФЗ № 44-ФЗ)	Министерством утверждены Планы-графики закупок на 2014 год (см. п. 1.3. настоящего Отчёта).

1.1.2.1. На период 2014 года в Министерстве в соответствии с требованиями ч. 2 ст. 38 ФЗ № 44-ФЗ, назначены должностные лица, ответственные за осуществление закупок и являющиеся контрактными управляющими.

В то же время, следует отметить, что в течение 2014 года в процессе планирования и осуществления закупок контрактные управляющие в Министерстве менялись – трижды. В период с 01.05.2015 по 21.05.2015 должностные лица, ответственные за осуществление закупок и являющиеся контрактными управляющими в Министерстве, *вообще* - отсутствовали.

1.1.2.2. На основании ст. 39 ФЗ № 44-ФЗ, для осуществления закупок в Министерстве создана Единая комиссия по определению поставщиков (подрядчиков, исполнителей) Министерства территориального развития Пермского края (далее – «Единая комиссия»). В состав Единой комиссии включены 5 сотрудников Министерства, из которых повышение квалификации в сфере закупок подтверждено только по 2 - м сотрудникам.

*Примечание:* причём, на одного из 2 сотрудников удостоверение о повышении квалификации по программе «Управление закупками продукции для государственных нужд», было датировано 2003 годом

<sup>2</sup> Постановлением Правительства РФ от 02.07.2014 № 606 утверждён Порядок разработки типовых контрактов, типовых условий контрактов, а также о случаях и условиях их применения (вместе с «Правилами разработки типовых контрактов, типовых условий контрактов»).

(удостоверение было представлено Министерством к разногласиям<sup>3</sup> к акту проверки КСП от 26.10.2015).

То есть, Министерством не соблюдены принципы статьи 39 ФЗ № 44-ФЗ, в части того, что заказчик включает в состав комиссии преимущественно лиц, прошедших профессиональную переподготовку или повышение квалификации в сфере закупок, а также лиц, обладающих специальными знаниями, относящимися к объекту закупки. В то время как, согласно ч. 2. ст. 9 ФЗ № 44-ФЗ, заказчики должны принимать меры по поддержанию и повышению уровня квалификации и профессионального образования должностных лиц, занятых в сфере закупок, в том числе путём повышения квалификации или профессиональной переподготовки в сфере закупок в соответствии с законодательством Российской Федерации.

1.1.2.3. На основании ч. 6 ст. 94 ФЗ № 44-ФЗ, Министерством создана приёмочная комиссия по приёмке поставленных товаров (выполненных работ, оказанных услуг, результатов отдельного этапа исполнения контракта) при осуществлении закупок товаров (работ, услуг) для обеспечения государственных нужд Министерства территориального развития Пермского края (далее – «Приёмочная комиссия») и утверждён её состав.

Согласно п. 3.1. Приказа Министерства от 28.05.2014 № СЭД-53-03.15-48, приёмка результатов отдельного этапа исполнения контракта, а также поставленного товара, выполненной работы или оказанной услуги осуществляется в порядке и сроки, которые установлены контрактом, и оформляется документом о приёмке, который подписывается всеми членами Приёмочной комиссии и утверждается руководителем заказчика, либо поставщику (подрядчику, исполнителю) в те же сроки заказчиком направляется в письменной форме мотивированный отказ от подписания такого документа.

В то же время, при проверке исполнения государственных контрактов установлено, что в ряде случаев, приёмка оказания товаров, услуг была осуществлена Министерством при отсутствии решения Приёмочной комиссии.

1.1.3. За период 2014 год и по настоящее время (19.11.2015) проверки в сфере закупок товаров, работ и услуг контрольными органами в Министерстве, - не осуществлялись<sup>4</sup>.

Ведомственный контроль Министерством не осуществлялся, поскольку у Министерства отсутствуют подведомственные ему получатели<sup>5</sup>.

## **1.2. Анализ объёмов закупок за 2014 год** (последний отчётный период).

1.2.1. В Законе Пермского края от 24.12.2013 № 277-ПК «О бюджете Пермского края на 2014 год и на плановый период 2015 и 2016 годов» (далее – «бюджет Пермского края на 2014 год») Министерству предусмотрены средства бюджета Пермского края в размере 2 368 581,3 тыс. руб., из них расходы на закупки товаров, работ и услуг составили - 31 977,2 тыс. руб. или 1,4% от общего объёма.

Основная часть расходов в бюджете Пермского края на 2014 год предусмотрена Министерству в виде межбюджетных трансфертов для их передачи

---

<sup>3</sup> Письмо Министерства территориального развития Пермского края от 05.11.2015 № СЭД-01-66-669 «О направлении разногласий на Акт проверки от 26.10.2015 г.».

<sup>4</sup> Письмо зам. председателя Правительства - Министра территориального развития Пермского края от 19.11.2015 № СЭД-01-66-716 «О предоставлении информации об осуществлении контрольных мероприятий в сфере закупок».

<sup>5</sup> Письмо Министерства территориального развития Пермского края от 05.11.2015 № СЭД-01-66-669 «О направлении разногласий на Акт проверки от 26.10.2015 г.».

бюджетам муниципальных образований в целях исполнения тех или иных полномочий (далее – «межбюджетные трансферты»), которые составили на 2014 год – 2 303 132,6 тыс. руб. или 97,2% от общего объема расходов:

Таблица 2

Вид расходов	План, тыс. руб.		Уд. вес		Факт**	
	Закон о бюджете*	Бюджетная роспись	Закон о бюджете*	Бюджетная роспись	тыс. руб.	уд. вес
Межбюджетные трансферты	2 303 132,6	1 583 956,3	97,2%	96,0%	1 130 528,6	95%
Закупка товаров, работ и услуг для государственных (муниципальных) нужд	31 977,2	28 269,4	1,4%	1,7%	19 867,9	1,7%
Прочие расходы (расходы на выплату персоналу, налог на имущество)	33 471,6	38 936,6	1,4%	2,4%	38 927,8	3,3%
<b>Всего:</b>	<b>2 368 581,3</b>	<b>1 651 162,3</b>	<b>100,0%</b>	<b>100,0%</b>	<b>1 189 324,3</b>	<b>100,0%</b>

\*) Закон Пермского края от 24.12.2013 № 277-ПК «О бюджете Пермского края на 2014 год и на плановый период 2015 и 2016 годов»;

\*\*) Данные «АЦК-Финансы».

Расходы планировалось осуществлять Министерством в 2014 году как в рамках мероприятий государственной программы Пермского края «Региональная политика и развитие территорий»<sup>6</sup> (далее – «Программа»), так и в рамках непрограммных мероприятий:

Таблица 3

Показатель	2014 год			
	План*		Факт**	
	тыс. руб.	уд. вес	тыс. руб.	уд. вес
На программные мероприятия, в том числе:	1 778 439,3	75,1%	706 320,9	59,4%
- на обеспечение выполнения функций государственными органами	40 360,3	1,7%	41 950,7	3,5%
На непрограммные мероприятия	590 142,0	24,9%	483 003,4	40,6%
<b>Всего:</b>	<b>2 368 581,3</b>	<b>100,0%</b>	<b>1 189 324,3</b>	<b>100,0%</b>

\*) Закон Пермского края от 24.12.2013 № 277-ПК «О бюджете Пермского края на 2014 год и на плановый период 2015 и 2016 годов»;

\*\*) Данные «АЦК-Финансы».

В бюджете Пермского края на 2014 год закупки предусматривалось осуществлять в рамках следующих программных расходов краевого бюджета:

Таблица 4

Наименование расходов	2014 год			
	План*		Факт**	
	тыс. руб.	уд. вес, %	тыс. руб.	уд. вес, %
<b>Закупки:</b>	<b>31 977,2</b>	<b>100,0</b>	<b>19 868,0</b>	<b>100,0</b>
- на обеспечение выполнения функций государственными органами	6 888,4	21,5	3 022,9	15,2
- на реализацию иных мероприятий Программы, из них:	25 088,8	78,5/100	16 845,1	84,8/100
Сопровождение, поддержка и развитие программного обеспечения объектов ИТ - инфраструктуры, автоматизации бюджетных процессов	3 100,0	9,7/12,4	2 861,0	14,4/17,0
Исследования и работы в сфере государственного управления	9 606,5	30,0/38,3	2 649,0	13,3/15,7
Проведение выездных заседаний Совета глав муниципальных районов и городских округов при губернаторе Пермского края	419,4	1,3/1,7	393,8	2,0/2,3
Развитие системы повышения квалификации и профессиональной переподготовки муниципальных служащих и глав муниципальных образований	11 213,3	35,1/44,7	10 603,3	53,4/63,0
Развитие форм участия населения в решении вопросов местного значения	749,6	2,3/2,9	338,0	1,7/2,0

\*) Закон Пермского края от 24.12.2013 № 277-ПК «О бюджете Пермского края на 2014 год и на плановый период 2015 и 2016 годов»;

\*\*) данные «АЦК-Финансы».

<sup>6</sup> Утверждена Постановлением Правительства Пермского края от 01 октября 2013 г. № 1305-п «Об утверждении государственной программы Пермского края «Региональная политика и развитие территорий».

Наибольшие расходы предусматривались на закупки, осуществляемые в рамках мероприятия «Развитие системы повышения квалификации и профессиональной переподготовки муниципальных служащих и глав муниципальных образований» - 11 213,3 тыс. руб. или 44,7% от общего объема средств на иные программные мероприятия – 28 088,8 тыс. руб.

1.2.2. Согласно данным «АЦК-Финансы», в сводной бюджетной росписи по Министерству на 2014 год на осуществление закупок были предусмотрены бюджетные ассигнования в размере 28 269,4 тыс. руб.:

Таблица 5,  
тыс. руб.

Наименование расходов	Объём бюджетных ассигнований в сводной бюджетной росписи	Лимиты	Кассовый план	Расход
Сопровождение, поддержка и развитие программного обеспечения объектов ИТ-инфраструктуры, автоматизации бюджетных процессов	3 100,0	2 861,0	2 861,0	2 861,0
Исследования и работы в сфере государственного управления	9 606,5	2 649,0	2 649,0	2 649,0
Проведение выездных заседаний Совета глав муниципальных районов и городских округов при губернаторе Пермского края	419,4	393,8	393,8	393,8
Развитие системы повышения квалификации и профессиональной переподготовки муниципальных служащих и глав муниципальных образований	11 213,3	11 053,6	10 603,3	10 603,3
Развитие форм участия населения в решении вопросов местного значения	749,6	438,0	338,0	338,0
Обеспечение выполнения функций государственными органами	3 180,6	3 026,0	3 026,0	3 022,9
<b>Итого:</b>	<b>28 269,4</b>	<b>20 421,3</b>	<b>19 871,0</b>	<b>19 868,0</b>

Таким образом, объём бюджетных ассигнований, утверждённых в сводной бюджетной росписи на 2014 год на осуществление закупок, не соответствует объёму средств, утверждённых в законе о бюджете Пермского края на 2014 год, по расходам на закупки, осуществляемые в рамках обеспечения выполнения функций государственными органами. Так, в бюджете Пермского края на 2014 год утверждён объём средств на данные цели в размере 6 888,4 тыс. руб., а в бюджетной росписи – 3 180,6 тыс. руб., то есть, меньше на 3 707,8 тыс. руб.

Кроме того, следует обратить внимание на то, что объёмы лимитов, а также кассовый план не соответствуют объёмам бюджетных ассигнований на закупки, в целом, на – 7 848,1 тыс. руб. и на 8 398,4 тыс. руб., соответственно.

1.2.3. В рамках Программы, в редакции по состоянию на 01.01.2015 (при сравнительном анализе объёмов средств краевого бюджета, предусмотренных в Программе на закупки, в первоначальной редакции и в редакции по состоянию на 01.01.2015, установлено, что объёмы закупок, - не изменялись) предусматривалось осуществление Министерством закупок на 2014 год по программным мероприятиям, указанным в таблице 6.

При сравнительном анализе объёмов средств, утвержденных в Программе на осуществление закупок, с объёмами средств, утвержденных в бюджете Пермского края на 2014 год, установлено их соответствие. В то же время, объёмы средств, утверждённые в Программе на закупки (31 977,2 тыс. руб.), не соответствуют объёмам средств, утвержденных в сводной бюджетной росписи (28 269,4 тыс. руб.), - на 3 707,8 тыс. руб.

Таблица 6  
тыс. руб.

Наименование мероприятия	Объём средств на 2014 год		Отклонение
	Программа	Сводная бюджетная роспись	
<b>Подпрограмма 1 «Развитие и поддержка местного самоуправления»</b>	25 088,8	25 088,8	0,0
Проведение выездных заседаний Совета глав муниципальных районов и городских округов при губернаторе Пермского края	419,4	419,4	0,0
Развитие системы повышения квалификации и профессиональной переподготовки лиц, замещающих выборные муниципальные должности, муниципальных служащих и работников муниципальных учреждений	11 213,3	11 213,3	0,0
Развитие форм участия населения в решении вопросов местного значения	749,6	749,6	0,0
Сопровождение, поддержка и развитие программного обеспечения объектов ИТ - инфраструктуры, автоматизации бюджетных процессов (развитие электронной системы «Оценка качества муниципальных услуг в Пермском крае» для внедрения оценки населением эффективности деятельности органов местного самоуправления)	3 100,0	3 100,0	0,0
Исследования и работы в сфере государственного управления (Разработка методического обеспечения для внедрения программно-целевых методов управления в деятельность органов местного самоуправления Пермского края)	5 957,8	5 957,8	0,0
Исследования и работы в сфере государственного управления (Разработка и внедрение Методики расчёта нормативов на формирование расходов на оплату труда депутатов, выборных должностных лиц местного самоуправления, осуществляющих свои полномочия на постоянной основе, муниципальных служащих и (или) содержание органов местного самоуправления Пермского края вместе с порядком мониторинга их соблюдения)	3 648,7	3 648,7	0,0
<b>Подпрограмма 4 «Обеспечение реализации государственной программы»</b>	6 888,4	3 180,6	0,0
Обеспечение выполнения функций государственными органами	6 888,4	3 180,6	3 707,8
<b>Итого:</b>	<b>31 977,2</b>	<b>28 269,4</b>	<b>3 707,8</b>

### 1.3. Оценка системы планирования закупок, включая анализ качества исполнения плана закупок (плана-графика закупок).

ФЗ № 44-ФЗ определён состав плановых документов, составляемых заказчиками, - планы закупок и планы-графики. Требования к их содержанию определены ст.ст. 17 и 21 ФЗ № 44-ФЗ (согласно ст. 114 ФЗ № 44-ФЗ, статьи 17 и 21 вступают в силу с 1 января 2016 года).

*Примечание:* на переходный период 2014-2015 гг. в части планирования закупок действуют:

- Приказ Минэкономразвития России и Федерального Казначейства от 27.12.2011 № 761 «Об утверждении порядка размещения на официальном сайте планов-графиков размещения заказа на поставки товаров, выполнение работ, оказание услуг для нужд заказчиков и формы планов-графиков размещения заказа на поставки товаров, выполнение работ, оказание услуг для нужд заказчиков», который определяет форму плана-графика и случаи внесения изменений в план-график;

- Приказ Минэкономразвития России № 544, Казначейства России № 18н от 20.09.2013 «Об особенностях размещения на официальном сайте Российской Федерации в информационно-телекоммуникационной сети «Интернет» для размещения информации о размещении заказов на поставки товаров, выполнение работ, оказание услуг планов-графиков размещения заказов на 2014 и 2015 годы» (далее – «Приказ № 544/18н от 20.09.2013»).

Согласно вышеуказанным документам, в переходный период на официальном сайте Российской Федерации в информационно-телекоммуникационной сети «Интернет» размещаются планы-графики по форме, установленной Минэкономразвития России и Федерального казначейства «Об утверждении порядка размещения на официальном сайте планов-графиков размещения заказа на поставки товаров, выполнение работ, оказание услуг для нужд заказчиков и формы планов-графиков размещения заказа на поставки товаров, выполнение работ, оказание услуг для нужд заказчиков» от 27 декабря 2011 г. № 761/20н (далее – «Приказ Минэкономразвития России от 27.12.2011 № 761/20н»).

1.3.1. Министерством на официальном сайте единой информационной системы в информационно-телекоммуникационной сети «Интернет» (далее – «Портал закупок») был размещён (опубликован) План-график размещения заказов на поставку товаров, выполнение работ, оказание услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд на 2014 год (далее – «План-график на 2014 год»).

1.3.1.1. Согласно Приказу № 544/18н от 20.09.2013, планы-графики подлежат размещению на официальном сайте не позднее одного календарного месяца после принятия закона о бюджете. Вместе с тем, План-график на 2014 год был размещён (опубликован) Министерством на Портале закупок – 24.01.2014, то есть, позднее одного месяца после принятия Закона Пермского края «О бюджете Пермского края на 2014 год и на плановый период 2015 и 2016 годов» (11.12.2013).

1.3.1.2. За 2014 год Министерством были размещены на Портале закупок 12 версий Плана-графика на 2014 год. То есть, изменения в План-график на 2014 год Министерством вносились 11 раз. В результате внесённых в План-график на 2014 год изменений количество заказов (лотов) к концу 2014 года возросло с 31 до 39 ед., увеличился общий объём закупок с 36 627,4 тыс. руб. до 48 992,1 тыс. руб., то есть, на 12 364,7 тыс. руб. При этом, сократился удельный вес закупок, осуществляемых путём открытого конкурса, а также путём запроса котировок, с 33,04% до 24,21% и с 5,45% до 3,85%, соответственно, а удельный вес закупок, осуществляемых путём электронного аукциона, увеличился с 4,91% до 10,52%.

1.3.1.3. Изменялись объёмы закупок, осуществляемые у субъектов малого предпринимательства и социально ориентированных некоммерческих организаций.

В результате внесённых в План-график на 2014 год изменений доля объёма закупок у субъектов малого предпринимательства и социально ориентированных некоммерческих организаций снизилась с 33,0% (План-график от 24.01.2014) до 24,2% (План-график от 11.12.2014), что впрочем, соответствует объёму, установленному ФЗ № 44-ФЗ.

*Справочно:* согласно ст. 30 ФЗ № 44-ФЗ, заказчики обязаны осуществлять закупки у субъектов малого предпринимательства, социально ориентированных некоммерческих организаций в объёме *не менее чем пятнадцать процентов* совокупного годового объёма закупок.

### 1.3.2. Анализ исполнения Плана-графика на 2014 год.

Анализ исполнения Плана-графика на 2014 год осуществлён на основании Плана-графика, размещенного на официальном сайте - 11.12.2014 (окончательная версия) и фактически заключённых Министерством государственных контрактов (договоров):

Таблица 7

Кварталы 2014 года	Количество закупок			Объём закупок		
	План*, ед.	Факт**, ед.	Процент исполнения	План*, тыс. руб.	Факт**, тыс. руб.	Процент исполнения
1 квартал	10	2	20,0%	9 576,68	2 918,2	30,5%
2 квартал	12	18	150,0%	7 507,11	9 227,8	122,9%
3 квартал	7	2	28,6%	17 244,17	5 510,0	32,0%
4 квартал	10	0	0,0%	13 566,03	0,0	0,0%
<b>Итого:</b>	<b>39</b>	<b>22</b>	<b>56,4%</b>	<b>48 992,12</b>	<b>19 498,7</b>	<b>39,8%</b>
в т.ч. закупка товаров, работ или услуг на сумму, не превышающую 100 тыс. руб.				1 098,13	1 842,7	167,8%

\*) по Плану-графику от 11.12.2014;

\*\*\*) согласно заключённым в 2014 году государственным контрактам.

За 2014 год Министерством было осуществлено 22 закупки, что составляет 56,4% от количества закупок, предусмотренных в Плана-графике от 11.12.2014 (39 закупок), при этом, фактический объём закупок составил – 19 498,7 тыс. руб. или 39,8% от объёма закупок в Плана-графике от 11.12.2014 (48 992,12 тыс. руб.).

Закупки в течение 2014 года осуществлялись Министерством неравномерно (1 квартал – 2 закупки или 9,1% от общего количества закупок; 2 квартал – 18 закупок или 81,8%; 3 квартал – 2 закупки или 9,1%; 4 квартал – 0) и не в соответствии с



плановыми показателями (1 квартал – 10 закупок или 25,6% от общего количества закупок; 2 квартал – 12 закупок или 30,8%; 3 квартал – 7 закупок или 18,0%; 4 квартал – 10 закупок или 25,6%):

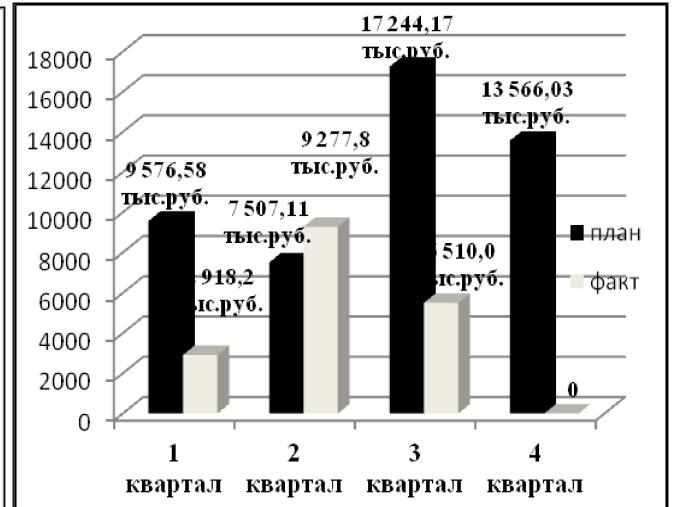
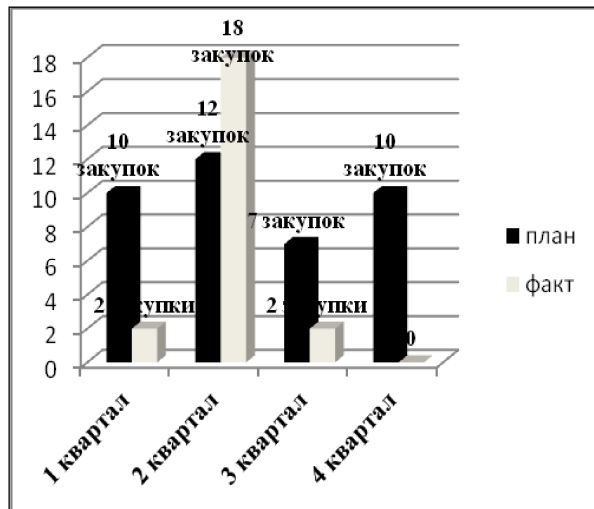


Рис. 1. Поквартальное распределение количества закупок (ед.) Рис. 2. Поквартальное распределение объёма закупок (тыс. руб.)

При этом, объём закупок, установленный в Плане-графике от 11.12.2014, был завышен (в Плане-графике – 48 992,12 тыс. руб., в бюджете Пермского края - 31 977,2 тыс. руб.), что в целом говорит о низком качестве планирования Министерством объёма закупок.

При этом, Министерством государственные контракты заключались не в соответствии с Планом-графиком, что является нарушением требований ч. 2 ст. 72 Бюджетного кодекса Российской Федерации (далее – «БК РФ»).

*Справочно:* согласно ч. 2 ст. 72 БК РФ, государственные контракты заключаются в соответствии с *планом-графиком закупок* товаров, работ, услуг для обеспечения государственных нужд, сформированным и утверждённым в установленном законодательством Российской Федерации о контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд порядке, и оплачиваются в пределах лимитов бюджетных обязательств.

1.3.3. Сравнительный поквартальный анализ Плана-графика, размещённого на Портале закупок - 24.01.2014 (первоначальный), с Планом-графиком, размещенным на Портале закупок – 11.12.2014 (окончательный), показал следующее:

Таблица 8

Кварталы	Количество закупок, ед.					Объём закупок, тыс. руб.				
	в Плане-графике от 24.01.2014	в Плане-графике от 11.12.2014	отклонение	Удельный вес		в Плане-графике от 24.01.2014	в Плане-графике от 11.12.2014	отклонение	Удельный вес	
				в Плане-графике от 24.01.2014	в Плане-графике от 11.12.2014				в Плане-графике от 24.01.2014	в Плане-графике от 11.12.2014
1 квартал	11	10	-1	73,3%	25,6%	32 262,68	9 576,68	-22 686,0	96,8%	19,6%
2 квартал	1	12	+11	6,7%	30,8%	270,0	7 507,11	7 237,11	0,8%	15,3%
3 квартал	1	7	+6	6,7%	18,0%	136,0	17 244,17	17 108,17	0,4%	35,2%
4 квартал	2	10	+8	13,3%	25,6%	257,04	13 566,03	13 308,99	0,8%	27,7%
<b>Итого:</b>	<b>15</b>	<b>39</b>	<b>+24</b>	<b>100,0%</b>	<b>100,0%</b>	<b>33 330,17</b>	<b>48 992,12</b>	<b>15 661,95</b>	<b>100,0%</b>	<b>100,0%</b>
в т.ч. закупка товаров, работ или услуг на сумму, не превышающую 100 тыс. руб.						674,45	1 098,13	423,68	2,0	2,2

Как видно из таблицы 8, в Плане-графике от 11.12.2014 по сравнению с Планом-графиком от 24.01.2014, общий объём закупок увеличился на 15 661,95 тыс. руб., при этом, уменьшился удельный вес закупок в 1 квартале 2014 года (с 96,8% до 19,6%) и соответственно увеличились объёмы закупок во 2-4 кварталах 2014 года.

Таким образом, в результате внесённых в План-график изменений, существенно изменились как количество закупок (на 24 ед. или в 1,6 раза), так и объём закупок (с 33 330,17 тыс. руб. до 48 992,12 тыс. руб. или в 1,5 раза).

1.3.4. При сравнительном анализе объёмов закупок, указанном в Плане-графике на 2014 год с объёмами бюджетных ассигнований, утверждённых в бюджете Пермского края на 2014 год, установлено их несоответствие. Так, в Плане-графике от 11.12.2014 - закупки утверждены в объёме 48 992,1 тыс. руб., в бюджете Пермского края на 2014 год - плановый объём бюджетных ассигнований на закупки утверждён в размере 31 977,2 тыс. руб.

**1.4. Анализ способов осуществления закупок (конкурентные способы, закупки у единственного поставщика (подрядчика, исполнителя), включая закупки до 100 тыс. руб.).**

Согласно ст. 24 ФЗ № 44-ФЗ, заказчики при осуществлении закупок используют конкурентные способы определения поставщиков (подрядчиков, исполнителей) или осуществляют закупки у единственного поставщика (подрядчика, исполнителя). За 2014 год Министерством при размещении закупок были использованы следующие конкурентные способы определения поставщиков:

Таблица 9

Способ закупки	Количество закупок, ед.		Общий объём закупок (НМЦК*), тыс. руб.		Исполнение		Удельный вес (по факту)	
	план**	факт***	план**	факт***	кол-во закупок	общий объём закупок	кол-во закупок	общий объём закупок
Открытый конкурс	25	21	40 851,32	24 704,8	84,0%	60,5%	75,0%	87,3%
Электронный аукцион	5	2	5 155,70	2 184,0	40,0%	42,4%	7,1%	7,7%
Запрос котировок	9	5	1 886,97	1 426,0	55,6%	75,6%	17,9%	5,0%
<b>Итого:</b>	<b>39</b>	<b>28</b>	<b>48 992,12</b>	<b>28 314,8</b>	<b>71,8%</b>	<b>57,8%</b>	<b>100,0%</b>	<b>100,0%</b>

\*) начальная (максимальная) цена контракта;

\*\*) согласно Плану-графику от 11.12.2014;

\*\*) согласно проведенным в 2014 году конкурсным процедурам.

Всего за 2014 год Министерством было размещено конкурентными способами 28 закупок на общую сумму 28 314,8 тыс. руб., при этом, наибольшее количество закупок было размещено Министерством путём проведения открытого конкурса, 21 из 28 закупок.

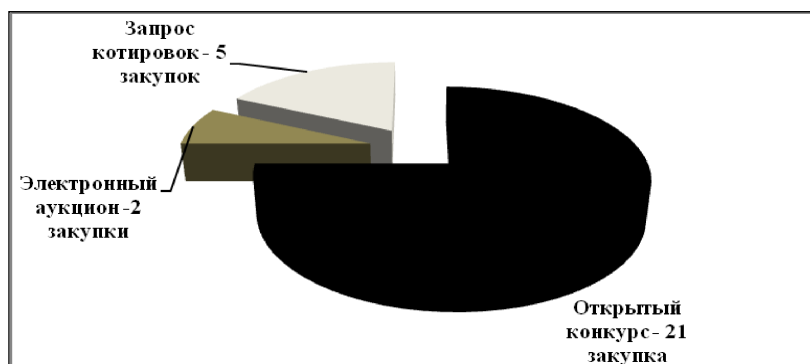


Рис. 3. Способы размещения закупок

1.4.1. *Осуществление закупок путём открытого конкурса.*

За 2014 год путём открытого конкурса размещена - 21 закупка (заказов) на общую сумму 24 704,8 тыс. руб. или 87,3% от общего объёма закупок, размещённых

конкурентными способами (28 314,8 тыс. руб.).

1.4.1.1. За 2014 год Министерством по результатам проведения открытого конкурса было заключено 17 государственных контрактов на общую сумму 15 794,9 тыс. руб., что составляет 38,7% от объёма закупок, утвержденного в Плане-графике от 11.12.2014 (40 851,32 тыс. руб.):

Из 21 размещённых Министерством закупок путём открытого конкурса:

- по 3 закупкам на общую сумму 1 334,7 тыс. руб. - государственные контракты были заключены в 2015 году;

- по 1 закупке на сумму 3 511,7 тыс. руб., - не был определён поставщик, вследствие чего, контракт, - не заключен<sup>7</sup>.

При этом, из 17 заключённых государственных контрактов, 5 контрактов на общую сумму 4 715,4 тыс. руб. заключены с единственным поставщиком (по итогам несостоявшихся конкурентных способов определения поставщиков).

1.4.1.2. Согласно ч. 2 ст. 54 ФЗ № 44-ФЗ, по результатам конкурса контракт заключается не ранее чем через десять дней и не позднее чем через двадцать дней с даты размещения в единой информационной системе протокола рассмотрения и оценки заявок на участие в конкурсе или при проведении закрытого конкурса с даты подписания такого протокола. При этом, контракт заключается только после предоставления участником конкурса обеспечения исполнения контракта в соответствии с требованиями ФЗ № 44-ФЗ.

В ходе проверки, нарушения сроков заключения государственных контрактов по результатам открытого конкурса, - не установлены.

1.4.2. *Осуществление закупок путём электронного аукциона.*

1.4.2.1. За 2014 год путём электронного аукциона было размещено 2 закупки (заказа) на общую сумму 2 184,0 тыс. руб., что составило 7,7% от совокупного годового объёма закупок заказчика (28 314,8 тыс. руб.).

Из 2 размещённых путём электронного аукциона закупок:

- Министерством был заключен 1 государственный контракт на сумму 1 049,3 тыс. руб., что составляет 20,4% от объёма закупок, утвержденного в Плане-графике от 11.12.2014 (5 155,7 тыс. руб.);

- по 1 закупке<sup>8</sup> на сумму 558,00 тыс. руб., - не был определён поставщик, вследствие чего, контракт, - не заключен по причине отсутствия согласования со стороны Министерства финансов Пермского края.

1.4.2.2. Согласно ч. 9 ст. 70 ФЗ № 44-ФЗ, по результатам электронного аукциона контракт может быть заключен не ранее чем через десять дней с даты размещения в единой информационной системе протокола подведения итогов электронного аукциона.

В ходе проверки сроков заключения государственных контрактов по результатам электронного аукциона, нарушения не установлены.

---

<sup>7</sup> Закупка «Оказание услуг по проведению исследований и работ в сфере государственного управления по разработке и внедрению Методики расчёта нормативов формирования расходов на оплату труда депутатов, выборных должностных лиц местного самоуправления, осуществляющих свои полномочия на постоянной основе, муниципальных служащих и (или) содержание органов местного самоуправления пермского края, вместе с порядком мониторинга их соблюдения».

<sup>8</sup> Закупка «Оказание образовательных услуг по повышению квалификации лиц, замещающих выборные муниципальные должности, муниципальных служащих и работников муниципальных учреждений на курсах по теме «Подготовка квалифицированных специалистов в муниципальных образованиях для проведения оценки готовности теплоснабжающих и теплосетевых организаций к отопительному периоду, а также персонала по эксплуатации оборудования».

#### 1.4.3. Осуществление закупок путём запроса котировок.

1.4.3.1. За 2014 год путём запроса котировок было размещено 5 закупок (заказов) на общую сумму 1 426,0 тыс. руб., что составило 5,0% от совокупного годового объёма закупок заказчика (28 314,8 тыс. руб.).

Из 5 размещённых путём запроса котировок закупок Министерством было заключено 4 государственных контракта на общую сумму – 811,8 тыс. руб., что составляет 43,0% от объёма закупок, утвержденного в Плане-графике от 11.12.2014 (1 886,97 тыс. руб.). По 1 закупке<sup>9</sup> на сумму 250,987 тыс. руб., - не был определён поставщик, вследствие чего, закупка была отменена.

1.4.3.2. Согласно ч. 13 ст. 78 ФЗ № 44-ФЗ, контракт может быть заключен не ранее чем через семь дней с даты размещения в единой информационной системе протокола рассмотрения и оценки заявок на участие в запросе котировок и не позднее чем через двадцать дней с даты подписания указанного протокола.

В ходе проверки сроков заключения государственных контрактов по результатам проведения запроса котировок, нарушения не установлены.

#### 1.4.4. Осуществление закупок у единственного поставщика (подрядчика, исполнителя).

За 2014 год у единственного поставщика (подрядчика, исполнителя) осуществлено 5 заказов (лотов) на общую сумму 6 558,1 тыс. руб., что составило 24,2% от совокупного годового фактического объёма закупок заказчика (19 498,7 тыс. руб.):

Таблица 10

Закупка у единственного поставщика (подрядчика, исполнителя)	Количество закупок (заказов), ед.	Объём закупок (заказов), тыс. руб.	Удельный вес	
			кол-во закупок (заказов)	объём закупок (заказов)
У субъекта естественных монополий	-	-	-	-
По итогам несостоявшихся конкурентных способов закупки	5	4 715,4	11,1%	71,9%
Закупки малых объёмов без заключения государственных контрактов	40	1 842,7	88,9%	28,1%
<b>Итого:</b>	<b>45</b>	<b>6 558,1</b>	<b>100,0%</b>	<b>100,0%</b>

#### 1.4.4.1. Осуществление закупок неконкурентными способами, в том числе по итогам несостоявшихся закупок.

За 2014 год в связи с признанием несостоявшейся конкурентной закупки (открытого конкурса) Министерством осуществлены закупки у единственного поставщика и заключены 5 государственных контрактов на общую сумму 4 715,4 тыс. руб., что составляет 24,2% от общего объёма фактических закупок (19 498,7 тыс. руб.).

*Примечание:* следует отметить, что 7 из 22 государственных контрактов были заключены с одним и тем же исполнителем – Негосударственным образовательным учреждением высшего профессионального образования «Пермский институт муниципального управления (Высшая школа приватизации и предпринимательства)», При этом, по 3 контрактам на общую сумму 1 689,4 тыс. руб., заключенным с данной организацией, конкурсные процедуры были признаны не состоявшимися в связи с признанием только одной заявки соответствующей требованиям, указанным в конкурсной документации. В связи с чем, контракты были заключены как с единственным исполнителем (заключение контрактов было согласовано с Министерством финансов Пермского края).

#### 1.4.4.2. Осуществление закупок на сумму, не превышающую 100 тыс. руб.

За 2014 год Министерством было осуществлено 40 закупок на сумму, не

<sup>9</sup> Закупка «Оказание услуг по обслуживанию комплекса технических средств обработки информации».

превышающую 100 тыс. руб., на общую сумму – 1 842,7 тыс. руб. (не превышает предельный объём закупок - 2 млн. руб., установленный п. 4 ч. 1 ст. 93 ФЗ № 44-ФЗ).

При этом, одна закупка на поставку блокнота для флипчарта, поставку маркеров для доски на сумму 2,4 тыс. руб. была осуществлена без заключения государственного контракта, однако, Министерством реестр закупок осуществлённых без заключения государственных контрактов, - не вёлся, что является нарушением требований ч. 1 ст. 73 БК РФ.

1.4.5. Таким образом, в 2014 году Министерством были проведены конкурсные процедуры по 28 закупкам (при плане 39), при этом были использованы конкурентные способы определения поставщиков - по 23 закупкам, 5 закупок были осуществлены у единственного поставщика (подрядчика, исполнителя), из них по 22 закупкам были заключены государственные контракты.

При этом, по 3 из 39 закупок на общую сумму 4 320,7 тыс. руб. - государственные контракты не были заключены в 2014 году, в связи:

- с отменой закупки (не определён поставщик) – по 2 закупкам на общую сумму 3 762,7 тыс. руб.;

- с отсутствием согласования со стороны Министерства финансов Пермского края – по 1 закупке на сумму 558,0 тыс. руб.

- с заключением государственных контрактов в 2015 году – по 3 закупкам на общую сумму 1 334,7 тыс. руб.

Таблица 11

Способ закупки	Кол-во закупок, ед.		Общий объём закупок, тыс. руб.		Исполнение		Удельный вес (по факту)	
	план*	факт**	план*	факт**	кол-во закупок	общий объём закупок	кол-во закупок	общий объём закупок
<i>Конкурентные способы закупки</i>								
Открытый конкурс	25	17	40 851,32	15 794,9	68,0%	38,7%	77,3%	89,5%
Электронный аукцион	5	1	5 155,70	1 049,3	20,0%	20,4%	4,5%	5,9%
Запрос котировок	9	4	1 886,97	811,2	44,4%	43,0%	18,2%	4,6%
<b>Итого:</b>	<b>39</b>	<b>17</b>	<b>48 992,12</b>	<b>12 940,6</b>	<b>43,6%</b>	<b>26,4%</b>	<b>100,0</b>	<b>100,0</b>
Закупка у единственного поставщика по итогам несостоявшихся конкурентных способов закупки	-	5	-	4 715,4	-	-	-	-
<b>Всего:</b>	<b>39</b>	<b>22</b>	<b>48 992,12</b>	<b>17 656,0</b>	<b>56,4%</b>	<b>36,0%</b>	<b>100,0</b>	<b>100,0</b>

\* согласно Плану-графику от 11.12.2014.

\*\* согласно заключённым в 2014 году государственным контрактам.

Таким образом, за 2014 год исполнение Плана-графику от 11.12.2014 (по факту заключённых контрактов), составило: по количеству закупок – 56,4%; по общему объёму закупок – 36,0%.

### 1.5. Оценка процесса обоснования закупок, включая анализ нормирования и установления начальных (максимальных) цен контрактов.

В соответствии с положениями ФЗ № 44-ФЗ в документации о закупке указывается обоснование начальной (максимальной) цены контракта (далее – «НМЦК»). Указанное требование относится и к извещению о запросе котировок. Согласно ст. 22 ФЗ № 44-ФЗ обоснование содержит информацию о ценах товаров, работ, услуг, полученную заказчиком посредством применения одного или нескольких методов определения начальной (максимальной) цены контракта.

1.5.1. В 2014 году Министерством при определении НМЦК применялся только один метод определения цен – метод сопоставимых рыночных цен (анализа рынка).

*Справочно:* согласно ст. 22 ФЗ № 44-ФЗ существуют: метод сопоставимых рыночных цен (анализа рынка); нормативный метод; тарифный метод; проектно-сметный метод; затратный метод.

НМЦК в каждом случае была определена как средняя расчётная на основании представленных коммерческих предложений.

Следует отметить, что в ходе проведения конкурсных процедур НМЦК была снижена по всем 22 закупкам, по которым были заключены государственные контракты, снижение составило от 11,7% до 41,5%, вследствие чего образовалась экономия бюджетных средств в размере 5 003,4 тыс. руб.

1.5.2. В ходе выборочной проверки определения НМЦК установлено, что отклонение размера НМЦК от расчётного объёма закупок, исходя из средней расчётной НМЦК (в связи с округлением средней расчётной НМЦК за ед. услуги) по 8 закупкам, размещённым на общую сумму 8 713,3 тыс. руб., составило 0,2 тыс. руб. (то есть всего 0,002% от общей суммы).

1.5.3. В ходе сравнительного анализа ориентировочной начальной (максимальной) цены контракта, сроков размещения заказа и сроков исполнения контракта, установленных в Плане-графике от 11.12.2014, и фактически осуществлённых закупок и заключённых государственных контрактов, установлено:

- по 22 из 39 закупок, запланированных в Плане-графике, НМЦК не соответствует цене, указанной в Плане-графике;

- по 5 из 39 закупок, запланированных в Плане-графике, сроки выполнения работ, оказания услуг, указанные в контракте, не соответствуют срокам исполнения контрактов, указанным в Плане-графике.

Кроме того, по 10 из 39 закупок, запланированных в Плане-графике, закупки фактически не осуществлены, что говорит о недостаточном планировании Министерством закупок.

Таким образом, за 2014 год Министерством государственные контракты заключались не в соответствии с планом-графиком закупок товаров, работ, услуг, сформированном и утверждённом Министерством, что является нарушением требований ч. 2 ст. 72 БК РФ.

## **1.6. Оценка процесса осуществления закупок на предмет наличия (отсутствия) факторов, ограничивающих число участников закупок и достижение экономии бюджетных средств (антидемпинговые меры).**

1.6.1. В ходе выборочной проверки конкурсной документации по заключённым государственным контрактам, установлено, что в конкурсную документацию (глава V. Техническое задание (спецификация)), а также в технические задания при заключении 5 государственных контрактов на общую сумму 2 896,64 тыс. руб., были включены *рекомендации* по привлечению специалистов из региональных министерств и муниципальных ведомств.

При этом, указанные рекомендации по существу были реализованы, поскольку в результате исполнения вышеуказанных контрактов, исполнителями услуг были заключены гражданско-правовые договоры со специалистами региональных министерств и муниципальных ведомств (Министерства финансов Пермского края, Министерства территориального развития Пермского края, Министерства по управлению имуществом и земельным отношениям Пермского края, Агентства занятости Пермского края, Департамента образования г. Перми и т.д.).

Таким образом, по мнению КСП ПК, хоть и косвенно, но данные

рекомендации носили требовательный характер и могли привести к ограничению конкуренции при проведении процедуры закупок.

1.6.2. Согласно части 2 статьи 37 ФЗ № 44-ФЗ, если цена контракта на 25 и более процентов ниже начальной (максимальной) цены, то такое предложение влечёт за собой применение антидемпинговых мер - контракт заключается *только после* предоставления таким участником обеспечения исполнения контракта: или полуторакратное обеспечение исполнения контракта, или документы, подтверждающие добросовестность такого участника.

За 2014 год Министерством при заключении государственных контрактов по результатам проведения конкурсных процедур применялись антидемпинговые меры. Так, за проверяемый период Министерством с применением антидемпинговых мер было заключено 11 государственных контрактов на общую сумму 5 343,4 тыс. руб., по которым произошло снижение контракта на 25 и более процентов ниже начальной (максимальной) цены. При этом, по 8 государственным контрактам, заключенным по итогам проведения открытого конкурса и электронного аукциона, фактическое обеспечение исполнения контрактов составило 2 216,8 тыс. руб., что составляет 41,5% от общего объёма заключенных государственных контрактов (5 343,4 тыс. руб.); по 3 государственным контрактам на общую сумму 595,5 тыс. руб., заключенным по итогам проведения запроса котировок, обеспечение контракта, - не требовалось.

### **1.7. Оценка эффективности системы управления контрактами, включая своевременность действий по реализации условий контракта и мер ответственности по контракту.**

Всего за период 2014 год, по результатам проведения конкурсных процедур, Министерством было заключено 22 государственных контракта на общую сумму 17 656,0 тыс. руб.

1.7.1. При анализе информации в реестре контрактов, размещённом на официальном сайте единой информационной системы в информационно-телекоммуникационной сети «Интернет» (далее – «Портал закупок»), установлено, что за 2014 год Министерством, не размещены<sup>10</sup>:

1) информация о размещении закупок путём открытого конкурса по 1 государственному контракту на общую сумму 2 643,20 тыс. руб.;

2) отчёты об исполнении по 9 государственным контрактам, заключенным Министерством за 2014 год на общую сумму 6 421,0 тыс. руб.

Данные нарушения имеют признаки административного правонарушения, предусмотренные ст. 7.30 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях.

*Примечание:* поскольку органом исполнительной власти Пермского края, уполномоченным на осуществление контроля в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения нужд Пермского края, является Министерство финансов Пермского края<sup>11</sup> - информация направлена для рассмотрения в указанное

---

<sup>10</sup> В нарушение требований ч. 9 ст. 94 ФЗ № 44-ФЗ и п. 3 Положения о подготовке и размещении в единой информационной системе в сфере закупок отчёта об исполнении государственного (муниципального) контракта и(или) о результатах отдельного этапа его исполнения, утвержденного постановлением Российской Федерации от 28.11.2013 № 1093.

<sup>11</sup> Пункт 1.2. Положения о Министерстве финансов Пермского края, утвержденного постановлением Правительства Пермского края от 07.09.2012 № 824-п «Об утверждении положения о министерстве финансов Пермского края».



министерство<sup>12</sup>.

1.7.2. В ходе анализа исполнения государственных контрактов, заключенных Министерством в 2014 году, установлено следующее:

1.7.2.1. Во всех заключенных государственных контрактах не указывается, что работы (услуги) осуществляются в рамках конкретного мероприятия Программы, то есть, предметы государственных контрактов не привязаны к мероприятиям Программы и в ряде случаев - не соответствуют наименованиям мероприятий Программы, и только косвенно привязаны к мероприятиям - через дополнительные экономические коды бюджетной классификации.

1.7.2.2. В 2-х государственных контрактах на общую сумму 1 505,94 тыс. руб., - отсутствуют сроки возврата заказчиком поставщику (подрядчику, исполнителю) денежных средств, внесённых в качестве обеспечения исполнения контракта, что согласно ст. 34 ФЗ № 44-ФЗ является одним из обязательных условий, которое должно быть включено в контракт.

1.7.2.3. При исполнении государственного контракта на оказание услуг по сопровождению, поддержке и развитию программного обеспечения объектов ИТ-инфраструктуры, автоматизации бюджетных процессов (Развитие электронной системы «Оценка качества муниципальных услуг в Пермском крае» для внедрения оценки населением эффективности деятельности органов местного самоуправления) нарушен срок реализации контракта (срок оказания услуг) – на 3 дня (по контракту срок – до 15.12.2014, по акту сдачи-приёмки услуг – 18.12.2014).

*Примечание:* по факту заключения к указанному государственному контракту дополнительного соглашения от 07.11.2014, - позиция КСП ПК отражена в письме КСП ПК от 20.11.2015 № 1-13/858 «О результатах рассмотрения разногласий к Акту проверки КСП ПК от 26.10.2015».

1.7.2.4. Кроме того, в ходе выборочной проверки исполнения государственных контрактов было установлено:

1) при исполнении 3 государственных контрактов, приёмка оказанных услуг была осуществлена Министерством при отсутствии решения Приёмочной комиссии, следовательно, в нарушение установленной процедуры;

2) при исполнении государственного контракта на оказание услуг по обеспечению расходными материалами и комплектующими для обслуживания комплекса технических средств обработки информации (компьютерной и иной организационной техники), заключенного на сумму 280,00 тыс. руб., услуги были выполнены на общую сумму 81,745 тыс. руб., что составило 29,2% от цены контракта.

1.7.2.5. При исполнении государственного контракта на оказание автотранспортных услуг, заключенного на сумму 1 049,274 тыс. руб., услуги были предоставлены на общую сумму 735,617 тыс. руб., что составляет 70,1% от цены контракта.

При этом, предоставление легкового транспорта *на постоянной основе* фактически составило - 1 951 час, что на 151 час больше планового количества часов, установленного в Техническом задании к контракту (1 800 часов), а предоставление легкового транспорта *по заявкам заказчика* фактически составило – 457,1 часов, что на 1 342,9 часов меньше планового количества часов, установленного в Техническом задании к контракту (1 800 часов).

Таким образом, объём оказанных услуг по данному государственному

---

<sup>12</sup> Письмо КСП ПК от 25.11.2015 № 1-13/871.



контракту, не соответствует объёму оказываемых услуг, установленному в Техническом задании к контракту.

1.7.2.6. При исполнении государственного контракта на оказание услуг по печати полиграфической продукции, заключенного на сумму 40,50 тыс. руб., отсутствуют документы, подтверждающие передачу Министерством органам местного самоуправления 300 брошюр, полученных в результате исполнения данного контракта, то есть, отсутствует доказательство достижения результативности расходования бюджетных средств.

## **1.8. Анализ и оценка эффективности, результативности расходов на закупки (наличие товаров, работ и услуг в запланированном количестве (объёме) и качестве) и достижение целей осуществления закупок.**

### **1.8.1. Анализ и оценка эффективности расходов на закупки.**

При оценке эффективности расходов на закупки были использованы следующие показатели:

- экономия бюджетных средств в процессе осуществления закупок;
- дополнительная экономия бюджетных средств, полученная по результатам осуществления закупок;
- экономия бюджетных средств при исполнении контрактов.

#### **1.8.1.1. Экономия бюджетных средств в процессе осуществления закупок.**

*Примечание:* экономия бюджетных средств в процессе осуществления закупок (определения поставщиков (исполнителей, подрядчиков)) – это снижение начальной (максимальной) цены контрактов относительно цены заключенных контрактов (Стандарт КСП ПК<sup>13</sup>).

За 2014 год экономия бюджетных средств в процессе осуществления Министерством закупок составила – 5 003,4 тыс. руб. или 22,1% от общего объёма закупок:

*Таблица 12*

Способ размещения закупки	Кол-во контрактов (договоров)	Сумма по НМЦК, тыс. руб.	Сумма по контрактам, тыс. руб.	Экономия в процессе осуществления закупок	
				абсолютная, тыс. руб.	относительная, в процентах
Открытый конкурс	17	19 858,4	15 794,9	-4 063,5	-20,5%
Запрос котировок	4	1 175,0	811,8	-363,2	-30,9%
Электронный аукцион	1	1 626,0	1 049,3	-576,7	-35,5%
<b>Итого:</b>	<b>22</b>	<b>22 659,4</b>	<b>17 656,0</b>	<b>-5 003,4</b>	<b>-22,1%</b>

При этом, по данным Федеральной службы государственной статистики<sup>14</sup> в среднем по Российской Федерации в 2014 году процент экономии составил – 6,34%, таким образом, по Министерству данный показатель превышает среднероссийский, - на 15,76% или в 3,5 раза.

1.8.1.2. Дополнительная экономия бюджетных средств, полученная по результатам осуществления закупок.

По результатам осуществления закупок установлено, что по ряду государственных контрактов сложилась дополнительная экономия бюджетных средств, полученная по результатам осуществления закупок. Так, в результате

<sup>13</sup> Стандарт КСП ПК «Проведение аудита в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных нужд» (рассмотрен Коллегией КСП ПК (протокол № 16 от 13.11.2014), утверждён председателем КСП ПК Ю.В. Новоселовым - 17.11.2015).

<sup>14</sup> Официальный сайт Федеральной службы государственной статистики ([http://www.gks.ru/wps/wcm/connect/rosstat\\_main/rosstat/ru/finance/ostatistics/](http://www.gks.ru/wps/wcm/connect/rosstat_main/rosstat/ru/finance/ostatistics/)).

исполнения контрактов при оказании услуг по обучению (повышению квалификации) количество обученных лиц, в целом, составило 1 303 человека, что на 22 человека больше, чем предусматривалось в государственных контрактах (1 281 чел.), при этом, цена контрактов, - не изменялась. Исходя из объёма средств в среднем приходящегося на 1 человека (7,90 тыс. руб.), дополнительная экономия бюджетных средств составит – 173,80 тыс. руб.

#### 1.8.1.3. Экономия бюджетных средств при исполнении контрактов.

*Примечание:* экономия бюджетных средств при исполнении контрактов – это снижение цены контракта без изменения предусмотренных контрактом количества товара, объёма работы или услуги, качества поставляемого товара, выполняемой работы, оказываемой услуги и иных условий контракта (Стандарт КСП ПК).

В ходе проверки исполнения государственных контрактов, экономия бюджетных средств как снижение цены контракта без изменения предусмотренных контрактом количества товара, объёма работы или услуги, качества поставляемого товара, выполняемой работы, оказываемой услуги и иных условий контракта, отсутствует.

#### 1.8.2. Анализ и оценка результативности расходов на закупки.

*Примечание:* под результативностью расходов на закупки - понимается степень достижения заданных результатов обеспечения государственных нужд (наличие товаров, работ и услуг в запланированном количестве (объёме и качестве) и целей осуществления закупок (Стандарт КСП ПК).

Оценка результативности расходов на закупки включает в себя как определение экономической результативности, так и достигнутого социально-экономического эффекта.

##### 1.8.2.1. Экономическая результативность.

*Примечание:* экономическая результативность определяется путём сравнения достигнутых и запланированных экономических результатов использования бюджетных средств, которые выступают в виде конкретных товаров, работ, услуг (Стандарт КСП ПК).

Анализ экономических результатов, полученных в результате исполнения государственных контрактов, показал, что, в основном, все запланированные в государственных контрактах результаты, - достигнуты в полном объёме, за исключением тех услуг, которые имели «заявительный характер» (оказание автотранспортных услуг; оказание услуг по обеспечению расходными материалами и комплектующими для обслуживания комплекса технических средств обработки информации (компьютерной и иной организационной техники)).

##### 1.8.2.2. Социально-экономический эффект использования бюджетных средств.

*Примечание:* социально-экономический эффект использования бюджетных средств определяется на основе анализа степени удовлетворения государственных нужд и достижения установленных целей осуществления закупок, на которые были использованы бюджетные средства (Стандарт КСП ПК).

В соответствии со статьи 13 «Цели осуществления закупок» ФЗ № 44-ФЗ заказчиками осуществляются закупки для обеспечения нужд субъектов РФ, а именно для достижения следующих целей:

- 1) достижения целей и реализации мероприятий, предусмотренных государственными программами субъектов РФ;
- 2) выполнения функций и полномочий государственных органов субъектов РФ.

1.8.2.2.1. Согласно Паспорту Программы, цель Программы - создание условий для обеспечения эффективного местного самоуправления и устойчивого социально-экономического развития муниципальных образований Пермского края.

В рамках реализации Программы закупки на 2014 год Министерству предусматривалось осуществлять в объёме 31 977,2 тыс. руб., в том числе:

- в рамках мероприятий подпрограммы «Развитие и поддержка местного самоуправления» - 25 088,8 тыс. руб. или 78,5% от общего объёма;

- в рамках мероприятия «Обеспечение выполнения функций государственными органами» - 6 888,4 тыс. руб. (или 21,5%).

За 2014 год, по всем мероприятиям Программы, по которым предусматривалось осуществление Министерством закупок, плановые объёмы финансирования мероприятий Программы - исполнены не в полном размере, см. таблицу 13.

Таблица 13

Наименование мероприятия	Объём средств на 2014 год, тыс. руб.		Процент исполнения
	план*	факт**	
<b>Подпрограмма 1 «Развитие и поддержка местного самоуправления»</b>	<b>25 088,8</b>	<b>16 845,1</b>	<b>67,1%</b>
Проведение выездных заседаний Совета глав муниципальных районов и городских округов при губернаторе Пермского края	419,4	393,8	93,9%
Развитие системы повышения квалификации и профессиональной переподготовки лиц, замещающих выборные муниципальные должности, муниципальных служащих и работников муниципальных учреждений	11 213,3	10 603,3	94,6%
Развитие форм участия населения в решении вопросов местного значения	749,6	338,0	45,1%
Сопровождение, поддержка и развитие программного обеспечения объектов ИТ - инфраструктуры, автоматизации бюджетных процессов (развитие электронной системы «Оценка качества муниципальных услуг в Пермском крае» для внедрения оценки населением эффективности деятельности органов местного самоуправления)	3 100,0	2 861,0	92,3%
Исследования и работы в сфере государственного управления (Разработка методического обеспечения для внедрения программно-целевых методов управления в деятельность органов местного самоуправления Пермского края)	5 957,8	0,0	-
Исследования и работы в сфере государственного управления (Разработка и внедрение Методики расчёта нормативов на формирование расходов на оплату труда депутатов, выборных должностных лиц местного самоуправления, осуществляющих свои полномочия на постоянной основе, муниципальных служащих и (или) содержание органов местного самоуправления Пермского края вместе с порядком мониторинга их соблюдения)	3 648,7	2 649,0	72,6%
<b>Подпрограмма 4 «Обеспечение реализации государственной программы»</b>			
Обеспечение выполнения функций государственными органами	6 888,4	3 022,9	43,9%
<b>Итого:</b>	<b>31 977,2</b>	<b>19 867,9</b>	<b>62,1%</b>

\* плановые объёмы согласно объёмам средств краевого бюджета, утвержденных в Программе на 2014 год;

\*\* фактические объёмы согласно расходам, осуществленным по дополнительным кодам экономической классификации (данные «АЦК-Финансы»).

1.8.2.2.2. В заключенных государственных контрактах не указывается, что работы (услуги) осуществлялись в рамках конкретного мероприятия Программы.

Анализ и оценка достижения целевых показателей Программы по тем закупкам, которые, по своему содержанию и сути, возможно, соотнести с теми или иными программными мероприятиями, показал, что из 22 закупок, осуществлённых в рамках заключенных государственных контрактов за 2014 год, оценку достижения целевых показателей, установленных в Программе, можно осуществить по 17 закупкам.

Однако, произвести оценку обоснованности осуществления Министерством закупок не представляется возможным, поскольку положение о том, что заказчиком должно осуществляться обоснование закупки, то есть соответствие планируемой закупки целям осуществления закупок, определённых в соответствии со статьёй 13 ФЗ № 44-ФЗ (достижению целей и реализации мероприятий, предусмотренных, государственными программами субъектов РФ), определенное статьёй 18 ФЗ № 44-ФЗ, *вступает в силу с 1 января 2016 года.*

### **1.9. Результаты рассмотрения разногласий к акту проверки.**

На основании ст. 19 Закона Пермского края от 12.09.2011 № 808-ПК «О Контрольно-счётной палате Пермского края», КСП ПК рассмотрены<sup>15</sup> представленные Министерством разногласия<sup>16</sup> к акту проверки в рамках проведения аудита в сфере закупок товаров, работ и услуг, осуществляемых в Министерстве территориального развития Пермского края, от 26.10.2015 г. По результатам рассмотрения разногласий<sup>17</sup>, внесены уточнения по ряду формулировок и выводов акта проверки, которые учтены при подготовке настоящего Отчёта.

## **II. Основные выводы.**

2.1. Бюджетом<sup>18</sup> Пермского края на 2014 год Министерству предусматривались средства на закупки товаров, работ и услуг - 31 977,2 тыс. руб.

В течение 2014 года, в процессе планирования и осуществления закупок, – контрактные управляющие в Министерстве менялись трижды. Кроме того, в период с 01.05.2015 по 21.05.2015 - контрактные управляющие в Министерстве вообще отсутствовали.

2.2. При проверке законности расходов на закупки установлено:

2.2.1. Из 5 членов Единой комиссии по определению поставщиков (подрядчиков, исполнителей) Министерства удостоверение о повышении квалификации в сфере закупок имеют 2 члена комиссии (причём, по одному из 2 сотрудников, удостоверения о повышении квалификации было датировано 2003 годом). То есть, Министерством не соблюдены общие принципы ст. 9 ФЗ № 44-ФЗ, где указано, что заказчики должны принимать меры по поддержанию и повышению уровня квалификации и профессионального образования должностных лиц, занятых в сфере закупок, в том числе путём повышения квалификации или профессиональной переподготовки в сфере закупок в соответствии с законодательством Российской Федерации.

2.2.2. Министерством реестр закупок, осуществлённых без заключения государственных контрактов, - не вёлся, что является нарушением требований ч. 1 ст. 73 БК РФ.

2.2.3. За 2014 год Министерством осуществлялись закупки (следовательно, и заключались государственные контракты), не в соответствии с планом-графиком закупок товаров, работ, услуг, сформированном и утверждённом Министерством, что является нарушением требований ч. 2 ст. 72 БК РФ.

2.2.4. При анализе информации в реестре контрактов, размещённом на Портале закупок, - установлено, что Министерством, не размещены:

1) информация о размещении закупок путём открытого конкурса по 1 государственному контракту на общую сумму 2 643,2 тыс. руб.;

---

<sup>15</sup> Письмо КСП ПК от 20.11.2015 № 1-13/858 «О результатах рассмотрения разногласий к Акту проверки КСП ПК от 26.10.2015».

<sup>16</sup> Разногласия направлены письмом Министерства территориального развития Пермского края от 05.11.2015 № СЭД-01-66-669 «О направлении разногласий на Акт проверки от 26.10.2015 г.».

<sup>17</sup> Разногласия были рассмотрены на состоявшейся 17 ноября 2015 г. встрече в КСП ПК с представителями Министерства территориального развития Пермского края: первым заместителем министра, начальником управления развития и поддержки местного самоуправления - Усачевой С.В.; начальником отдела правовой и кадровой работы - Киселевой Н.Г.; консультантом отдела развития муниципальных кадров и общественного самоуправления – Артемовой Н.В.

<sup>18</sup> Закон Пермского края от 24.12.2013 № 277-ПК «О бюджете Пермского края на 2014 год и на плановый период 2015 и 2016 годов».

2) отчёты об исполнении по 9 государственным контрактам, заключенным Министерством за 2014 год на общую сумму 6 421,0 тыс. руб.

Данные факты содержат признаки административного правонарушения, предусмотренные ст. 7.30 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях. Информация для рассмотрения направлена в Министерство финансов Пермского края<sup>19</sup>.

2.2.5. В ходе выборочного анализа государственных контрактов, заключенных Министерством за 2014 год, установлено: в 2-х государственных контрактах, на общую сумму 1 505,94 тыс. руб., - отсутствуют сроки возврата заказчиком поставщику (подрядчику, исполнителю) денежных средств, внесённых в качестве обеспечения исполнения контракта, что является нарушением требований ст. 34 ФЗ № 44-ФЗ.

*2.3. При проверке целесообразности и обоснованности расходов на закупки установлено:*

2.3.1. Всего, за 2014 год Министерством было заключено 22 государственных контракта на общую сумму 17 656,0 тыс. руб., что составляет 56,4% от количества закупок, предусмотренного в Плане-графике от 11.12.2014.

2.3.2. Министерством при определении НМЦК применялся один метод определения цен – метод сопоставимых рыночных цен (анализа рынка). НМЦК в каждом случае была определена как средняя расчётная на основании представленных коммерческих предложений. При этом, в ходе проведения конкурсных процедур, - НМЦК была снижена по всем 22 закупкам, по которым были заключены государственные контракты; снижение составило от 11,7 до 41,5%.

2.3.3. В ходе выборочной проверки исполнения государственных контрактов, заключенных Министерством за 2014 год было установлено:

- приёмка оказанных услуг по 3 государственным контрактам была осуществлена Министерством при отсутствии решения Приёмочной комиссии, - следовательно, с нарушениями установленной процедуры;

- по 1 государственному контракту: срок реализации контракта (срок оказания услуг) - был нарушен на 3 дня;

- при исполнении государственного контракта на оказание автотранспортных услуг, заключенного на сумму 1 049 274,00 руб., услуги были предоставлены на общую сумму 735 616,59 руб., что составляет 70,1% от цены контракта. При этом, объём оказанных услуг по данному государственному контракту - не соответствует объёму оказываемых услуг, установленному в Техническом задании к контракту;

- отсутствие документов, подтверждающих передачу органам местного самоуправления брошюр, полученных Министерством в результате исполнения государственного контракта, заключенного на сумму 40,50 тыс. руб.

*2.4. При проверке своевременности осуществления расходов на закупки установлено:*

2.4.1. За 2014 год Министерством были размещены на Портале закупок 12 версий Плана-графика. План-график на 2014 год был размещён Министерством на официальном сайте – 24.01.2014, то есть, - позже 1 месяца после принятия Закона Пермского края «О бюджете Пермского края на 2014 год и на плановый период 2015

---

<sup>19</sup> Письмо КСП ПК от 25.11.2015 № 1-13/871.

и 2016 годов» (11.12.2013)<sup>20</sup>.

2.4.2. Министерством при планировании закупок не было обеспечено качественное, рациональное планирование закупок, в результате чего:

- утверждённые Планы-графики - исполнялись не в полном объёме, как по количеству закупок, так и по объёму планируемых закупок;
- закупки в 2014 году осуществлялись неравномерно и не в соответствии с Планом-графиком, сформированным и утверждённым Министерством;
- изменения в План-график вносились неоднократно (11 раз), при этом: объём закупок, указанный в Плане-графике на 2014 год, - не соответствует объёмам бюджетных ассигнований, утверждённым в бюджете Пермского края на 2014 год. Так, в Плане-графике от 11.12.2014 - закупки утверждены в объёме 48 992,1 тыс. руб., в бюджете Пермского края на 2014 год - плановый объём бюджетных ассигнований на закупки утверждён в размере 31 977,2 тыс. руб.

*2.5. При проверке эффективности расходов на закупки установлено:*

2.5.1. За 2014 год экономия бюджетных средств в процессе осуществления Министерством закупок составила – 5 003,4 тыс. руб. или 22,1% от общего объёма закупок; при этом, - наибольшая экономия бюджетных средств получена при размещении закупок путём электронного аукциона (35,5%), а также путём запроса котировок – 30,9%.

2.5.2. По результатам осуществления закупок, - установлено, что, по ряду государственных контрактов, - сложилась дополнительная экономия бюджетных средств, полученная по результатам осуществления закупок. Исходя из объёма средств, в среднем приходящихся на 1 человека (7 900 руб.), - дополнительная экономия бюджетных средств составит 173,80 тыс. руб.

*2.6. При проверке результативности расходов на закупки установлено:*

На основании ст. 98 ФЗ № 44-ФЗ: КСП ПК, в пределах своих полномочий, - осуществляет анализ и оценку результатов закупок, достижения целей осуществления закупок, определенных в соответствии со статьей 13 ФЗ № 44-ФЗ (достижению целей и реализации мероприятий, предусмотренных, государственными программами Пермского края).

Министерством, закупки работ (услуг) осуществлялись не в рамках конкретных мероприятия Программы и не были увязаны с целевыми показателями Программы, что не позволяет осуществить анализ и оценку результатов закупок.

В то же время, положение о том, что заказчиком должно осуществляться обоснование закупки, то есть соответствие планируемой закупки целям осуществления закупок, определенных в соответствии со статьей 13 ФЗ № 44-ФЗ (достижению целей и реализации мероприятий, предусмотренных, государственными программами субъектов РФ), определено статьей 18 ФЗ № 44-ФЗ – которая в свою очередь вступает в силу с 1 января 2016 года.

---

<sup>20</sup> В нарушение Приказов Минэкономразвития России № 544, Казначейства России № 18н от 20.09.2013 «Об особенностях размещения на официальном сайте Российской Федерации в информационно-телекоммуникационной сети «Интернет» для размещения информации о размещении заказов на поставки товаров, выполнение работ, оказание услуг планов-графиков размещения заказов на 2014 и 2015 годы».

### **III. Предложения (рекомендации) по результатам Аудита в сфере закупок.**

Министерству территориального развития Пермского края:

3.1. Не допускать нарушения порядка осуществления закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных нужд, в части:

- опубликования в единой информационной системе в сфере закупок информации и документов, размещение которых предусмотрено законодательством Российской Федерации о контрактной системе в сфере закупок;

- осуществления закупок в соответствии с Планом-графиком, сформированным и утверждённым Министерством.

3.2. В целях повышения эффективности закупочной деятельности проанализировать причины признания конкурентных процедур несостоявшимися и принять меры к снижению количества таких случаев.

Аудитор КСП ПК  
действительный государственный советник  
Пермского края I класса



В.В. Сычев