



## КОНТРОЛЬНО-СЧЁТНАЯ ПАЛАТА ПЕРМСКОГО КРАЯ (КСП ПК)

Ул. Ленина, д. 51, г. Пермь, 614006, тел. (342) 217-75-00, факс 217-75-01, E-mail: Permoblksp@ksppk.ru;  
ОКПО 50283606, ОГРН 1025900537090, ИНН/КПП 5902292350/590201001

Утверждён:  
Коллегией Контрольно-счётной палаты  
Пермского края 06.09.2016 г.,  
протокол № 7.

### О Т Ч Ё Т

о результатах контрольного мероприятия  
«Аудит закупок для нужд  
Государственного бюджетного стационарного учреждения  
социального обслуживания населения Пермского края  
«Осинский детский дом-интернат для умственно отсталых детей» за 2015 год»

15 сентября 2016 г.

№ 7

#### **1. Основание для проведения контрольного мероприятия:**

Закон Пермского края от 12.09.2011 № 808-ПК «О Контрольно-счётной палате Пермского края», план работы КСП ПК на 2016 год, решение о проведении проверки от 06.04.2016 № 18.

#### **2. Предмет аудита:**

Процесс использования средств краевого бюджета, направленных государственными учреждениями для детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, подведомственными Министерству социального развития Пермского края, на закупку товаров, работ, услуг.

#### **3. Цели аудита:**

3.1. Оценка законности, обоснованности, целесообразности, своевременности, эффективности расходов на закупку товаров, работ, услуг по заключенным и исполненным контрактам.

3.2. Анализ и оценка результатов закупок, достижения целей осуществления закупок.

#### **4. Объект аудита:**

Государственное бюджетное стационарное учреждение социального обслуживания населения Пермского края «Осинский детский дом-интернат для умственно отсталых детей». Юридический адрес и местонахождение объекта: 618120, Пермский край, г. Оса, ул. Мелентьева.

#### **5. Проверенный период: 2015 год.**

#### **6. Сроки проведения контрольного мероприятия: 2-3 кварталы 2016 года.**

#### **7. Вопросы аудита:**

7.1. Анализ организации закупок.

7.2. Анализ планирования закупок.

7.3. Анализ способов осуществления закупок.

7.4. Анализ определения и обоснования начальной (максимальной) цены контракта (НМЦК).

7.5. Анализ применения антидемпинговых мер.

- 7.6. Анализ обеспечения исполнения государственных контрактов.
- 7.7. Анализ проведения экспертизы поставляемых товаров, работ, услуг.
- 7.8. Результативность расходов на закупки.
- 7.9. Эффективность расходов на закупки.

## **8. Краткая характеристика деятельности объекта контрольного мероприятия:**

Государственное бюджетное стационарное учреждение социального обслуживания населения Пермского края «Осинский детский дом-интернат для умственно отсталых детей» (далее – «Дом-интернат» или «Учреждение») создано на основании распоряжения Пермского облисполкома от 04.08.1976 № 870-р.

Учредителем Учреждения является Пермский край, отраслевым органом, осуществляющим функции и полномочия учредителя, является Министерство социального развития Пермского края (далее – «Министерство соц. развития»).

Учреждение создано в целях предоставления в стационарных условиях социальных услуг умственно отсталым детям, частично или полностью утратившим способность к самообслуживанию и нуждающимся в постоянном постороннем уходе, и обеспечения создания соответствующих их возрасту и состоянию здоровья условий жизнедеятельности, проведения мероприятий медицинского, психологического, социального характера, питания и ухода, а также организации обучения и посильной трудовой деятельности, отдыха и досуга.

Согласно Уставу в Дом-интернат принимаются дети-инвалиды в возрасте от 4 до 18 лет, страдающие хроническими психическими заболеваниями, нуждающиеся по состоянию здоровья в постороннем уходе, бытовом обслуживании, медицинской помощи и находящиеся в иной трудной жизненной ситуации. Основанием для помещения в Учреждение является путёвка, выданная Министерством соц. развития.

На 1 января 2015 года в Доме-интернате на обслуживании находилось 193 ребёнка, в том числе дошкольного возраста (от 4 до 6 лет) - 4 чел., школьного возраста (от 7 до 18 лет) – 189 чел. 74% контингента обслуживаемых детей (143 ребёнка) являлись детьми-сиротами или детьми, оставшимися без попечения родителей. В течение 2015 года показатель наполняемости Учреждения снижался, на 1 января 2016 года численность детей в Доме-интернате составила 166 чел., в том числе дошкольного возраста - 3 чел., школьного возраста – 163 чел. В общей численности обслуживаемых дети-сироты составили 74% - 123 чел.

Учреждение выполняет Государственное задание на оказание стационарных услуг, устанавливаемое Министерством соц. развития в соответствии с предусмотренной Уставом деятельностью. Финансовое обеспечение выполнения Государственного задания осуществляется в виде субсидий, предоставляемых Учреждению из бюджета Пермского края. Кроме этого, Учреждение имеет внебюджетные источники - средства от осуществления иной приносящей доход деятельности.

Согласно принятому Учреждением решению, все закупки в 2015 году, в том числе осуществляемые за счёт средств, полученных при осуществлении приносящей доход деятельности, Учреждение должно осуществлять в соответствии с требованиями Федерального закона от 05.04.2013 № 44-ФЗ «О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд» (далее – Закон № 44-ФЗ).

ГБСУСОН ПК «Осинский детский дом-интернат для умственно отсталых детей» включено в Перечень государственных заказчиков и государственных бюджет-

ных учреждений в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения нужд Пермского края, утвержденный приказом Министерства по регулированию контрактной системы в сфере закупок Пермского края от 09.04.2014 № СЭД-32-01-04-53.

**9. По результатам проведения аудита в сфере закупок, установлено следующее:**

**9.1. Организация закупочной деятельности.**

9.1.1. Для планирования и осуществления закупок в Учреждении создана контрактная служба без образования отдельного подразделения.

В соответствии со статьей 9 Закона № 44-ФЗ контрактная система в сфере закупок предусматривает осуществление деятельности заказчика на профессиональной основе с привлечением квалифицированных специалистов. Так, в соответствии с частью 23 статьи 112 Закона № 44-ФЗ, до 1 января 2017 года работником контрактной службы может быть лицо, имеющее профессиональное образование или дополнительное профессиональное образование в сфере закупок. Данное требование к образовательному уровню работников контрактной службы в Учреждении не соблюдено: из 4-х работников контрактной службы удостоверение о повышении квалификации имеет только один. *Таким образом, при формировании контрактной службы требование ч. 23 ст. 112 Закона № 44-ФЗ о профессиональном уровне работников, осуществляющих планирование и осуществление закупок, - не исполнено.*

9.1.2. При формировании контрактной службы не исполнены ряд требований Приказа Минэкономразвития России от 29.10.2013 № 631 «Об утверждении Типового положения (регламента) о контрактной службе», устанавливающего правила организации деятельности контрактной службы:

- в нарушение п. 9 Типового положения (регламента) о контрактной службе - при утверждении состава контрактной службы не назначен её руководитель<sup>1</sup>;

- в нарушение пункта 10 Типового положения (регламента) о контрактной службе - между работниками контрактной службы не в полном объеме распределены функциональные обязанности контрактной службы, предусмотренные п. 11 Типового положения (из 17 функций - нераспределенными остались 12), а также не определена персональная ответственность работников контрактной службы.

*Отсутствие руководителя контрактной службы и четкого распределения сфер ответственности между работниками контрактной службы не позволяет обеспечить эффективное и ответственное выполнение возложенных на данную структуру функций и полномочий, что подтверждается результатами проведенного контрольного мероприятия.*

9.1.3. В соответствии со ст. 94 Закона № 44-ФЗ для проверки предоставленных поставщиком (подрядчиком, исполнителем) результатов, предусмотренных контрактом, в части их соответствия условиям контракта - заказчик обязан провести экспертизу. В целях реализации данной нормы Закона, приказом по Учреждению<sup>2</sup> создана приёмочная комиссия, в обязанность которой, в числе прочих, вменено проведение экспертизы исполнения контракта и по ее результатам составление заключения экспертизы.

*В нарушение ч. 6 ст. 94 Закона № 44-ФЗ, - приёмочная комиссия создана из 4-*

<sup>1</sup> В соответствии с абз. 3 п. 9 Типового положения (регламента) контрактную службу, которая создается без образования отдельного подразделения, должен возглавлять руководитель Заказчика или один из заместителей руководителя Заказчика.

<sup>2</sup> Приказ по Учреждению от 31.12.2014 № 158-п «О создании приемочной комиссии и назначении ответственных за проведение экспертизы результатов, предусмотренных контрактами».

х человек вместо предусмотренной Законом № 44-ФЗ численности комиссии - не менее чем 5 человек.

В ходе проведения контрольного мероприятия, Учреждением ни по одному исполненному контракту заключение экспертизы поставленного товара, результатов выполненной работы, оказанной услуги в части их соответствия условиям контракта, - представлено не было, что свидетельствует о неисполнении Заказчиком требований ч. 3 ст. 94 Закона № 44-ФЗ.

9.1.4. В проверенном периоде, при осуществлении Домом-интернатом закупок - специализированные организации для выполнения отдельных функций заказчика по определению поставщика (ст. 40 Закона № 44-ФЗ) не привлекались. Учреждение не участвовало в проведении с другими заказчиками совместных конкурсов или аукционов для закупок одних и тех же товаров (ст. 25 Закона № 44-ФЗ). Государственные контракты (договоры) заключались только с отечественными участниками закупок. Общественное обсуждение закупок не проводилось (ст. 20 Закона № 44-ФЗ вступает в силу с 01.01.2017 года).

## **9.2. Организация планирования закупок.**

9.2.1. План-график закупок на 2015 год с объёмом закупок на общую сумму 14 663,7 тыс. руб. был размещён на официальном сайте Единой информационной системы Российской Федерации в сфере закупок (далее – ЕИС) 23 декабря 2014 г. - в установленные нормативными правовыми актами<sup>3</sup> сроки, не позднее одного календарного месяца после принятия закона о бюджете на 2015 год<sup>4</sup>.

В течение 2015 года Учреждением в план-график неоднократно вносились изменения (на Официальном сайте опубликовано 10 версий), основная причина изменений – «возникновение обстоятельств, предусмотреть которые на дату утверждения плана-графика было невозможно». В уточнённом плане-графике по состоянию на 10.12.2015 объём закупок по сравнению с первоначальным увеличен более чем в 4 раза, и в суммовом выражении составил 62 498,0 тыс. руб.

9.2.2. В соответствии с п. 4 приказа Минэкономразвития России и Казначейства России № 544/18н<sup>5</sup> - заказчик обязан включить в план-график и опубликовать сведения о любых планируемых закупках, включая закупки без проведения конкурентных процедур (у единственного поставщика). Согласно п.п. 4 п. 5 приказа № 544/18н - информация о закупках, которые планируется осуществлять у единственного поставщика, указывается в плане-графике по каждому коду бюджетной классификации в размере годового объёма денежных средств.

Опубликованный Учреждением План-график на 2015 год не полностью соответствовал вышеуказанным требованиям. Так, в уточнённом Плане-графике отсутствовали закупки по КОСГУ 226 «Прочие работы, услуги», планируемые осуществлять у единственного поставщика в соответствии с п. 4 ч.1 ст. 93 Закона № 44-ФЗ (закупки на сумму, не превышающую 100,0 тыс. руб.). При этом, фактически Учре-

<sup>3</sup> 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».

<sup>4</sup> Закон Пермского края № 414-ПК «Об утверждении бюджета Пермского края на 2015 и плановый период 2016 и 2017 годов» принят 22.12.2014.

<sup>5</sup> 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».

ждением в течение года по данному коду бюджетной классификации осуществлено 47 закупок на общую сумму 1 207,9 тыс. руб.

*В данном случае: кроме неисполнения требований приказа Минэкономразвития России и Казначейства России № 544/18н, - Учреждением также не было соблюдено требование п. 2 ст. 72 Бюджетного кодекса РФ о необходимости заключать контракты в соответствии с планом-графиком. В нарушение требований Бюджетного кодекса осуществлено закупок при их отсутствии в Плане-графике, на сумму 1 207,9 тыс. руб.*

9.2.3. Планом финансово-хозяйственной деятельности Учреждения на 2015 год (далее – План ФХД) на закупку товаров, работ, услуг было утверждено 30 868 тыс. руб. При сравнительном анализе объема расходов на закупки, утвержденного Планом ФХД, с объемом планируемых закупок, указанным Учреждением в Плане-графике закупок на 2015 год<sup>6</sup>, - установлено их несоответствие:

- в первоначальной редакции Плана-графика (версия от 23.01.2015): объем закупок, планируемых к заключению и оплате в 2015 году (33 383 тыс. руб.), - на 2 232,9 тыс. руб. превышал утвержденный Планом ФХД на эти цели объем расходов (31 150,1 тыс. руб.);

- в Плане-графике в последней редакции (версия от 10.12.2015): закупки 2015 года с оплатой в текущем году указаны в объеме 36 064 тыс. руб. - с превышением на 5 196 тыс. руб. утвержденного Планом ФХД на эти цели объема расходов (30 868 тыс. руб.).

Согласно предоставленной главным бухгалтером пояснительной записке, превышение объема закупок товаров, работ, услуг над имеющимся объемом финансового обеспечения было произведено в связи с ожидаемой экономией средств от проведения конкурсных процедур.

*Результаты проведенного аудита подтверждают, что превышение объема закупок, включенного Учреждением в План-график, над утвержденным объемом финансового обеспечения для осуществления закупок, - не привело к неисполнению бюджетным учреждением принятых денежных обязательств:*

за период 2012-2015 годов Учреждением было заключено договоров, подлежащих оплате в 2015 году, на общую сумму 29 821,93 тыс. руб. При объеме расходов в сумме 30 868 тыс. руб., утвержденном Планом ФХД на закупки, - все принятые бюджетным учреждением денежные обязательства были обеспечены финансированием.

### **9.3. Анализ способов осуществления закупок.**

9.3.1. Согласно данным предоставленной Учреждением формы федерального статистического наблюдения № 1-контракт «Сведения об определении поставщиков (подрядчиков, исполнителей) для обеспечения государственных и муниципальных нужд»<sup>7</sup> за 2015 год - общее количество проведенных закупок товаров, работ и услуг для нужд Дома-интерната составило 177 процедур. Количество несостоявшихся способов определения поставщиков (подрядчиков, исполнителей), которые

<sup>6</sup> План-график размещения заказов на поставку товаров, выполнение работ, оказания услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд ГБУСОН ПК «Осинский детский дом-интернат для умственно отсталых детей» на 2015 год, размещенный на официальном сайте Единой информационной системы Российской Федерации в сфере закупок [www.zakupki.gov.ru](http://www.zakupki.gov.ru).

<sup>7</sup> Приказ Федеральной службы государственной статистики от 18.09.2013 № 374 «Об утверждении статистического инструментария для организации федерального статистического наблюдения за определением поставщиков (подрядчиков, исполнителей) для обеспечения государственных и муниципальных нужд».

не привели к заключению контрактов, составило 5 ед. (или 2,8%). Общее количество заключенных контрактов и договоров составило 172 ед. на общую сумму 54 700 тыс. руб.

КСП ПК отмечает, что в представленной форме № 1-контракт Учреждением были отражены не все заключенные с физическими лицами гражданско-правовые договоры: не учтены малые закупки в количестве 40 ед. на общую сумму 2 748,7 тыс. руб. *Данный факт свидетельствует о несоблюдении указаний по заполнению формы федерального статистического наблюдения.* Нарушение порядка предоставления статистической информации, а равно предоставление недостоверной статистической информации - влечёт ответственность, установленную ст. 13.19 КоАП РФ.

9.3.2. По данным бюджетного учёта<sup>8</sup>, Учреждением в 2015 году осуществлено 212 закупок на общую сумму 57 446,1 тыс. руб., в том числе:

- в результате размещения закупок на Портале с проведением конкурентных процедур определения поставщика - осуществлено 35 закупок на общую сумму 49 264,4 тыс. руб.;

- без проведения конкурентных процедур (по договорам с единственным поставщиком) - осуществлено 177 закупок на общую сумму 8 181,7 тыс. руб.

Информация об осуществлении Учреждением закупок в 2015 году в разрезе способов осуществления приведена в таблице № 1.

Таблица № 1

Способ осуществления закупки	Количество закупок, ед.	Сумма закупок, тыс. руб.	Удельный вес, %	
			в общем количестве закупок	в общем объёме закупок
<b>Закупки с проведением конкурентных процедур:</b>	<b>35</b>	<b>49 264,4</b>	<b>16,5</b>	<b>85,8</b>
Электронный аукцион	29	9 762,4	13,7	17,0
Запрос котировок	5	564,4	2,3	1,0
Конкурс с ограниченным участием	1	38 937,6	0,5	67,8
<b>Закупки у единственного поставщика:</b>	<b>177</b>	<b>8 181,7</b>	<b>83,5</b>	<b>14,2</b>
По п. 1 ч. 1 ст. 93 Закона 44-ФЗ (осуществление закупки товара, работы или услуги, которые относятся к сфере деятельности субъектов естественных монополий)	3	4 770,4	1,4	8,3
По п. 4 ч. 1 ст. 93 Закона 44-ФЗ (закупка на сумму, не превышающую ста тысяч рублей)	174	3 411,3	82,1	5,9
<b>Всего:</b>	<b>212</b>	<b>57 446,1</b>	<b>100,0</b>	<b>100,0</b>

9.3.3. Согласно положениям гл. 3 Закона № 44-ФЗ, - способ определения поставщика (подрядчика, исполнителя) заказчик выбирает самостоятельно. 177 ед. закупок, что составляет 83,5% от общего количества закупок, на общую сумму 8 181,7 тыс. руб. (14,2% от общего объёма закупок в стоимостном выражении) - осуществлено Учреждением без проведения конкурентных способов определения поставщиков, а именно:

- 3 договора, на общую сумму 4 770,4 тыс. руб., - заключены с единственным поставщиком в соответствии с п. 1 ч. 1 ст. 93 Закона 44-ФЗ (осуществление закупки

<sup>8</sup> Данные оборотно-сальдовой ведомости 502.12 «Обязательства денежные» о принятых и исполненных обязательствах.

товара, работы или услуги, которые относятся к сфере деятельности субъектов естественных монополий);

- 174 договора на поставку товара (оказание услуг), на общую сумму 3 411,3 тыс. руб., - заключены с единственным поставщиком в соответствии с п. 4 ч. 1 ст. 93 Закона 44-ФЗ (закупка на сумму, не превышающую ста тысяч рублей).

9.3.4. Годовой объём закупок, которые заказчик вправе осуществить у единственного поставщика в соответствии с п. 4 ч. 1 ст. 93 Закона № 44-ФЗ (закупка на сумму, не превышающую 100,0 тыс. руб.), - Законом 44-ФЗ ограничен: годовой объём закупок не должен превышать два миллиона рублей.

*При осуществлении закупок у единственного поставщика по п. 4 ч. 1 ст. 93 Закона № 44-ФЗ - Учреждением данные ограничения соблюдены не были, превышение лимита объёма закупок без проведения конкурентных процедур составило 1 411,3 тыс. руб. - фактический объём закупок произведён на сумму 3 411,3 тыс. руб.*

В соответствии с КоАП РФ, данное деяние квалифицируется как несоблюдение требований законодательства РФ о контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд при принятии решения о способе и об условиях определения поставщика (подрядчика, исполнителя). Действия по закупке у единственного поставщика (подрядчика, исполнителя) за пределами пороговых значений, определенных в п. 4 ч. 1 ст. 93 Закона № 44-ФЗ, - влечёт ответственность, предусмотренную ч. 1 ст. 7.29 КоАП РФ.

9.3.5. В соответствии с ч. 1 ст. 30 Закона № 44-ФЗ заказчики обязаны осуществлять закупки у субъектов малого предпринимательства, социально ориентированных некоммерческих организаций (далее по тексту – «СМП, СОНКО») в объёме не менее 15 % совокупного годового объёма закупок. Расчётный объём закупок, подлежащий осуществлению Домом-интернатом у СМП и СОНКО, составлял в 2015 году - 811 тыс. руб. Объём закупок, фактически осуществлённый Учреждением у СМП и СОНКО, составил 726,74 тыс. руб., или 13,45 % совокупного годового объёма закупок.

*В результате, Учреждением не соблюдено требование о предоставлении малому бизнесу преимуществ, установленных ст. 30 Закона № 44-ФЗ.*

Одновременно, КСП ПК отмечает о *недостоверности отчётной информации*<sup>9</sup>, размещённой Учреждением на *Официальном сайте ЕИС*, - о произведённом в 2015 году объёме закупок у СМП и СОНКО в сумме 811 тыс. руб. или 15 %.

Осуществление закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд у субъектов малого предпринимательства, социально ориентированных некоммерческих организаций в меньшем размере, чем предусмотрено законодательством Российской Федерации о контрактной системе в сфере закупок, - влечёт ответственность, установленную ч. 11 ст. 7.30 КоАП РФ.

9.3.6. В соответствии с п. 3.1.1. Устава – финансово-хозяйственную деятельность Учреждение осуществляет самостоятельно. При этом, согласно п. 5.1.-5.2. Ус-

<sup>9</sup> Постановление Правительства Российской Федерации от 17.03.2015 № 238 «О порядке подготовки отчета об объёмах закупок у субъектов малого предпринимательства и социально ориентированных некоммерческих организаций, его размещения в единой информационной системе и внесении изменения в положение о межведомственной комиссии по отбору инвестиционных проектов, Российских кредитных организации и международных финансовых организаций для участия в программе поддержки инвестиционных проектов, реализуемых на территории Российской Федерации на основе проектного финансирования».



тава: сделка, связанная с распоряжением денежными средствами или отчуждением имущества, цена которой превышает 200 тыс. руб., - относится к крупной сделке, и возможна к совершению только с согласия Учредителя. Результаты контрольного мероприятия показали, что в нарушение п. 13 ст. 9.2. Федерального Закона от 12.01.1996 № 7-ФЗ «О некоммерческих организациях» и положений учредительного документа - *в 2015 году при осуществлении закупок товаров, работ, услуг Учреждением проведено 17 крупных сделок на общую сумму 51 565,9 тыс. руб., при этом - 15 сделок на сумму 9 394,81 тыс. руб. с Учредителем согласованы не были.*

#### **9.4. Анализ обоснованности, эффективности и результативности закупок услуг по приготовлению питания.**

9.4.1. В соответствии с Уставом к одному из основных видов деятельности Учреждения отнесено предоставление обслуживаемым детям-инвалидам питания, в том числе приготовление и подача пищи в соответствии с натуральными нормами. Организация питания передана Учреждением на аутсорсинг, а именно: с 2006 года закупка продуктов питания, приготовление пищи, выдача детям готовых блюд осуществляется сторонней специализированной организацией (аутсорсером) по договору возмездного оказания услуг. Приготовление пищи происходит непосредственно в Учреждении с использованием технологического оборудования и помещений пищеблока Заказчика.

В 2015 году Учреждением осуществлена 1 закупка услуги по организации питания на сумму 38 937,6 тыс. руб. с периодом исполнения договора 2016-2017 годы<sup>10</sup>. Закупка осуществлена конкурентным способом определения поставщика - путем проведения конкурса с ограниченным участием. В соответствии с постановлением Правительства РФ от 04.02.2015 № 99<sup>11</sup>, к участникам закупки были предъявлены дополнительные требования о наличии необходимого уровня квалификации в форме опыта исполнения договора на оказание услуг лечебного питания за последние 3 года. При обосновании начальной (максимальной) цены договора Заказчиком был применён метод сопоставимых рыночных цен (анализа рынка), что соответствует нормам Закона 44-ФЗ. Договор заключён с ООО «Элиона», - единственным участником, подавшим заявку. Договор заключён без снижения НМЦК.

Непосредственно в 2015 году оказание услуги по организации в Доме-интернате питания также осуществлялось ООО «Элиона» на основании долгосрочного договора<sup>12</sup>, заключенного по итогам проведённого в 2012 году открытого конкурса с ограниченным участием - как с единственным подавшим заявку участником. Данный договор с периодом исполнения 2013-2015 годы стоимостью 52 580,45 тыс. руб. также был заключён без снижения НМЦК.

9.4.2. На территории Российской Федерации действуют федеральные санитарные правила, устанавливающие санитарно-эпидемиологические требования к орга-

<sup>10</sup> Гражданско-правовой договор с ООО «Элиона» № 2015.0469 от 16.12.2015 на оказание услуг по приготовлению лечебного питания для ГБУСОН ПК «Осинский ДДИ» в 2016-2017 г.г. (г. Оса).

<sup>11</sup> Постановление Правительства РФ от 04.02.2015 № 99 «Об установлении дополнительных требований к участникам закупки отдельных видов товаров, работ, услуг, случаев отнесения товаров, работ, услуг к товарам, работам, услугам, которые по причине их технической и (или) технологической сложности, инновационного, высокотехнологического или специализированного характера способны поставить, выполнить, оказать только поставщики (подрядчики, исполнители), имеющие необходимый уровень квалификации, а также документов, подтверждающих соответствие участников закупки указанным дополнительным требованиям».

<sup>12</sup> Гражданско-правовой договор № 0356200017612000019 от 24 декабря 2012 года на оказание услуг по организации лечебного питания в ГБУСОН ПК «Осинский детский дом-интернат для умственно отсталых детей» в 2013-2015 году (далее – Договор с ООО «Элиона» от 24.12.2012).



низации детского питания. Соблюдение санитарных правил является обязательным для граждан, индивидуальных предпринимателей и юридических лиц (пункт 3 статьи 39 Федерального закона от 30.03.1999 № 52-ФЗ «О санитарно-эпидемиологическом благополучии населения»).

При организации питания в детском доме-интернате следовало руководствоваться нормативными правовыми актами (НПА), устанавливающими санитарно-эпидемиологические требования к организации питания детей, например:

- питание детей-сирот должно соответствовать требованиям, установленным санитарными правилами СанПиН 2.4.3259-15<sup>13</sup>;
- требования к безопасности пищевых продуктов, используемых при организации детского питания, утверждены СанПиН 2.3.2.1078-01<sup>14</sup> и СанПиН 2.3.2.1940-05<sup>15</sup>.

Данный список не является исчерпывающим.

Анализ документации о закупке услуги по организации лечебного питания на предмет включения заказчиком в техническое задание необходимых в данном случае требований к условиям поставки и характеристикам закупаемой услуги показал:

- в конкурсной документации и заключенном договоре отсутствовало требование соблюдения СанПиН 2.3.2.1940-05 и СанПиН 2.3.2.1078-01, определяющих требования к качеству используемых в питании детей продуктов;

- в конкурсной документации и заключенном договоре были установлены противоречивые требования к объекту закупки. Так, указано требование одновременного исполнения различающихся между собой норм питания: натуральных норм питания для престарелых граждан, находящихся в психоневрологических интернатах<sup>16</sup>, и натуральных норм питания для детей-сирот<sup>17</sup>.

9.4.3. На основании документов, представленных ООО «Элиона» в ходе проведения контрольного мероприятия, выявлено не соответствие сырья и продуктов, используемых в 2015 году в питании детей-инвалидов, гигиеническим требованиям к качеству и безопасности продуктов питания, предусмотренным вышеуказанными нормативными правовыми актами, а именно:

- в нарушение СанПиН 2.3.2.1940-05 (п. 4.4.) - в питании детей всех возрастных категорий использовалось замороженное мясо со сроком заморозки более 6 мес. (ООО «Элиона» представлены документы на закупку мяса производства Парагвай, Бразилия, Аргентина **со сроком заморозки более 1,5 года**). *Общий вес мяса, не соответствующего санитарно-эпидемиологическим требованиям, но использованного в 2015 году в питании детей-инвалидов, составил более 6,2 тонны;*

- для приготовления лечебного питания для детей всех возрастных категорий вместо охлажденного мяса птицы использовалось замороженное, а также мясо пти-

<sup>13</sup> «Санитарно-эпидемиологические требования к устройству, содержанию и организации режима работы организаций для детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей», утверждены постановлением Главного государственного санитарного врача Российской Федерации от 09.02.2015 № 8.

<sup>14</sup> «СанПиН 2.3.2.1078-01. 2.3.2. Продовольственное сырье и пищевые продукты. Гигиенические требования безопасности и пищевой ценности пищевых продуктов. Санитарно-эпидемиологические правила и нормативы», утверждены Главным государственным санитарным врачом РФ 06.11.2001.

<sup>15</sup> «СанПиН 2.3.2.1940-05. 2.3.2. Продовольственное сырье и пищевые продукты. Организация детского питания. Санитарно-эпидемиологические правила и нормативы», утверждены Главным государственным санитарным врачом РФ 17.01.2005.

<sup>16</sup> Распоряжение Губернатора Пермской области от 31.07.2002 № 368-р «Об утверждении среднесуточных натуральных норм питания в стационарных социальных учреждениях».

<sup>17</sup> Закон Пермской области от 29.12.2004 № 1939-419 «О мерах по социальной поддержке детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей».

цы механической обвалки, что является нарушением СанПиН 2.3.2.1078-01 (п. 3.37). *Общий вес мяса птицы, не соответствующего санитарно-эпидемиологическим требованиям, но использованного в 2015 году в питании детей-инвалидов, составил более 4 тонн.*

Аналогичная ситуация наблюдается и в 2016 году - при исполнении ООО «Элиона» договора, заключенного на оказание услуг по приготовлению лечебного питания в 2016-2017 г.г.

9.4.4. По условиям заключенных с ООО «Элиона» договоров<sup>18</sup>, - качество поставляемых продуктов питания должно соответствовать требованиям государственных стандартов.

Примечание: ГОСТ — это государственные основные стандарты, которые регламентируют качество, а также особенности производства того или иного товара.

*Используемое ООО «Элиона» в питании мясо, подвергнутое длительному замораживанию (со сроком заморозки более 18 мес.) - не соответствует ГОСТ 31797-2012, введённому в действие с 1 июля 2013 г. в качестве национального стандарта Российской Федерации<sup>19</sup>.*

*Недостаточно полно указанные Заказчиком требования к качеству закупаемой услуги даёт возможность Исполнителю (ООО «Элиона») поставлять продукты по качеству, не соответствующему Государственному стандарту РФ, и запрещённые СанПиН для использования в питании детей.*

9.4.5. Договором с ООО «Элиона» от 24.12.2012 в обязанности аутсорсера включено выполнение натуральных норм питания, утверждённых Законом Пермской области<sup>20</sup> для питания детей-сирот, находящихся в учреждениях системы социальной защиты населения.

Согласно представленным ООО «Элиона» отчётам, - в 2015 году натуральные нормы по основным продуктам питания выполнены в среднем на 99,8%, при этом: в отдельные месяцы, выполнение находилось в диапазоне от 92% (масло растительное) до 214% (фрукты).

В целях проверки данных ООО «Элиона» о выполнении натуральных норм питания в ходе контрольного мероприятия были проанализированы меню-раскладки за февраль и апрель 2015 года. *Установлена недостоверность сведений Исполнителя о 100-процентном выполнении норм по свежим фруктам:* в объём потреблённых детьми свежих фруктов, кроме непосредственно самих свежих фруктов, - необоснованно включалось повидло. Без учёта повидла, фактическое выполнение натуральных норм по свежим фруктам составило 97%. КСП ПК отмечает, что, *в соответствии с ч. 1 ст. 101 Закона № 44-ФЗ, Заказчик обязан осуществлять контроль за исполнением поставщиком (подрядчиком, исполнителем) условий контракта.* По объяснению руководства Дома-интерната, - контроль за выполнением аутсорсером натуральных норм питания не осуществляется.

9.4.6. При проверке выполнения договорных условий, предусмотренных Дого-

---

<sup>18</sup> Пункт. 5.1. Договора № 0356200017612000019 от 24.12.2012 и пункт 5.2. Договора № 2015.0469 от 16.12.2015.

<sup>19</sup> Пункт 8.2. «ГОСТ 31797-2012. Межгосударственный стандарт. Мясо. Разделка говядины на отрубы. Технические условия», введён в действие Приказом Росстандарта от 29.11.2012 № 1756-ст.

<sup>20</sup> Закон Пермской области от 29.12.2004 № 1939-419 (ред. от 14.12.2012) «О мерах по социальной поддержке детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей».

вором с ООО «Элиона» от 24.12.2012<sup>21</sup>, установлено, что в 2015 году расчёты за оказанные услуги проведены Учреждением с нарушением сроков, установленных договором: согласно п. 4.1. договора - оплата за оказанные услуги должна осуществляться в течение 10 банковских дней после подписания актов оказанных услуг. Фактически услуги, оказанные ООО «Элиона» в январе-феврале 2015 года, оплачены Учреждением с задержкой 2 месяца. С марта по ноябрь 2015 года оплата за питание проживающих в доме-интернате детей-инвалидов – вообще не производилась, в связи с чем по состоянию на 1 декабря 2015 года задолженность Учреждения перед ООО «Элиона» составляла 10 265,9 тыс. руб. Обязательства по договору в части оплаты оказанных услуг по организации питания детей-инвалидов были исполнены Учреждением только в декабре 2015 года - за счёт средств субсидии, выделенной бюджетному учреждению в объёме 10 606,4 тыс. руб. на возмещение нормативных затрат на содержание и приобретение имущества<sup>22</sup>.

КСП ПК отмечает, что на не соблюдение Учреждением порядка расчетов по заключенному с ООО «Элиона» договору могли оказать влияние следующие обстоятельства:

*Во-первых:* в объёме субсидии, выделенной в 2015 году Учреждению на выполнение государственного задания, расходы на питание были учтены в следующих размерах<sup>23</sup>:

- 174 руб. 88 коп. в день - на одного ребёнка в возрасте от 3 до 6 лет;
- 218 руб. 88 коп. в день - на одного ребёнка школьного возраста.

Тогда как заключенным в 2012 году с ООО «Элиона» долгосрочным договором, стоимость услуги по организации питания в 2015 году была предусмотрена и подлежала оплате из расчёта 243,06 руб. в день на одного ребёнка.

В результате, превышение фактически осуществляемых Учреждением расходов на питание по сравнению с денежными нормативами, учтёнными Министерством соц. развития в стоимости государственной услуги, составило:

- по дошкольникам – 68 руб. 18 коп. в день или 24,9 тыс. руб. в год на одного обслуживаемого ребёнка (превышение на 39%);
- по детям школьного возраста – 24 руб. 18 коп. в день или 8,8 тыс. руб. в год на одного обслуживаемого ребёнка (превышение на 11%).

*Во-вторых:* в 2015 году произошла утеря Учреждением внебюджетного источника, за счёт которого планировалось частично осуществлять оплату за питание.

Так, Планом ФХД на 2015 год были предусмотрены поступления из Пенсионного фонда в объёме 4,1 млн. руб. в виде средств, удерживаемых из пенсий детей-инвалидов, предоставление социальных услуг которым в связи с наличием у них законных родителей осуществлялось Учреждением на платной основе. В связи со вступлением в силу Федерального закона от 28.12.2013 № 442-ФЗ<sup>24</sup> - с июня 2015 года данные поступления из Пенсионного фонда были прекращены. Кроме этого Учреждением был произведён возврат в Пенсионный фонд средств пенсий в сумме

<sup>21</sup> Гражданско-правовой договор № 0356200017612000019 от 24 декабря 2012 года на оказание услуг по организации лечебного питания в ГБУСОН ПК «Осинский детский дом-интернат для умственно отсталых детей» в 2013-2015 году.

<sup>22</sup> Соглашение № 1011 от 20.11.2015 об изменении договора от 29.12.2014 № 999 «О предоставлении субсидий на финансовое обеспечение выполнения им государственного задания».

<sup>23</sup> Письмо Министерства социального развития Пермского края от 02.06.2016 № СЭД-33-05-54-813 «О направлении информации».

<sup>24</sup> Федеральный закон от 28.12.2013 № 442-ФЗ «Об основах социального обслуживания граждан в Российской Федерации».

2,2 млн. руб., полученных за период с января по май 2015 года<sup>25</sup>.

Условиями заключенного с ООО «Элиона» договора была предусмотрена ответственность Дома-интерната за нарушение выполнения своих обязательств. *Несвоевременная оплата оказанных услуг привела к возникновению у ООО «Элиона» права предъявления к бюджетному учреждению штрафных санкций за просрочку исполнения обязательств по договору, что, в случае применения Исполнителем права взыскания, может привести к неоправданным потерям краевого бюджета.*

#### **9.5. Анализ обоснованности, эффективности и результативности закупок лекарственных средств.**

9.5.1. В соответствии с Уставом, к одному из основных видов деятельности Учреждения отнесены реализация индивидуальных программ реабилитации инвалидов, а также проведение для детей-инвалидов лечебно-оздоровительных и профилактических мероприятий, требующих применения лекарственных средств.

На закупку лекарственных средств в 2015 году Учреждением израсходовано 1 118,5 тыс. руб. Закупка лекарственных средств произведена:

- по результатам электронных аукционов – заключено два контракта на общую сумму 992,1 тыс. руб.;
- посредством проведения малых закупок - заключено 28 договоров с единственным поставщиком на общую сумму 126,4 тыс. руб.

При осуществлении Учреждением закупок лекарственных средств - экономия бюджетных средств отсутствует: все договоры с единственным поставщиком и контракты, заключенные по результатам электронных аукционов, заключены без снижения НМЦК.

9.5.2. В проверенном периоде, по результатам проведенной Росздравнадзором проверки<sup>26</sup>, имело место уничтожение лекарственных средств, косметических средств и биологически активных добавок на общую сумму 58,6 тыс. руб.<sup>27</sup>, из них:

- в связи с не соответствием требованиям безопасности – на сумму 1,3 тыс. руб.<sup>28</sup>;
- в связи с нарушением температурного режима хранения – на сумму 17,6 тыс. руб.;
- в связи с истечением срока годности – на сумму 39,7 тыс. руб.

По данному факту, КСП ПК отмечает следующее:

9.5.2.1. Таблетки Мотониум 10 мг № 30 на сумму 1,3 тыс. руб., признанные Росздравнадзором не соответствующими требованиям безопасности, - были поставлены ООО «ФармГрупп» по контракту № 2015.83151 от 18.03.2015 - в соответствии с составленной Заказчиком спецификацией. *Приобретение лекарственных средств на сумму 1,3 тыс. руб., не соответствующих требованиям безопасности, - нарушает принцип результативности закупок и, в соответствии со ст. 34 БК РФ, - является неэффективным расходованием бюджетных средств.* Ответственность за неэффективное расходование бюджетных средств несёт лицо, ответственное за составление спецификации. Согласно приказу по Учреждению от 31.12.2014 № 160-п «Об утверждении состава контрактной службы», ответственность за составление

<sup>25</sup> Письмо Управления Пенсионного фонда Российской Федерации в Осинском районе Пермского края от 04.06.2015 № 1262 «О возврате средств».

<sup>26</sup> Акт проверки Территориального органа Росздравнадзора по Пермскому краю № 171 от 10.07.2015.

<sup>27</sup> Акты об уничтожении лекарственных средств № 1 от 17.06.2015 и № 2 от 01.07.2015, место уничтожения: ООО «Экомедбиопроект», полигон ТБО «Буматика», г. Краснокамск.

<sup>28</sup> Мотониум таблетки 10 мг № 30, поставлены ООО «Фарм Групп» по контракту № 2015.83151 от 18.03.2015.

спецификации при закупке медикаментов возложена на старшую медицинскую сестру Т.М. Домашину.

9.5.2.2. Нарушение температурного режима хранения закупленных лекарственных средств влечёт их непригодность для применения. Уничтожение по этой причине лекарственных средств также *нарушает принцип результативности закупок, и, в соответствии со ст. 34 БК РФ, - приводит к неэффективному использованию бюджетных средств.* На момент проведения КСП ПК контрольного мероприятия, в целях устранения указанного Росздравнадзором нарушения, в помещениях Дома-интерната, где осуществляется хранение лекарственных средств, Учреждением установлены приборы измерения температуры и влажности воздуха. В то же время, КСП ПК отмечает, что указанные помещения не оборудованы системами кондиционирования, в связи с чем, при регистрации приборами измерения температуры и влажности воздуха отклонений от установленных условий хранения лекарственных средств, скорректировать эти условия (привести к нормативным) – невозможно, что *оставляет проблему соблюдения в Учреждении условий хранения лек. средств - нерешённой, влекущей за собой неэффективное использование бюджетных средств.*

9.5.2.3. По мнению КСП ПК, истечение сроков годности медикаментов является нормальным риском, поскольку нельзя заранее со 100-процентной точностью определить потребность в тех или иных лекарственных средствах. Однако: *уничтожение в Учреждении значительного объёма невостребованных лекарственных средств (всего 107 наименований) свидетельствует о некачественном планировании потребности Учреждения в лекарственных средствах.* Кроме того, уничтоженная по акту № 2 от 01.07.2015 мазь Гидрокортизон 0,5% 3 г. была поставлена ООО «Фарм Групп» 24.03.2015 с истёкшим либо истекающим сроком годности, т.е. Заказчик при приемке товара не проверил срок годности поставленных медикаментов.

*Таким образом, в результате приобретения лекарственных средств, не отвечающих требованиям безопасности, а также нарушения условий хранения лекарственных средств, - неэффективно израсходованы бюджетные средства в сумме 18,9 тыс. руб.*

## **9.6. Анализ обоснованности, эффективности и результативности закупок мягкого инвентаря, одежды, обуви.**

9.6.1. В соответствии с Уставом к одному из основных видов деятельности Учреждения отнесено обеспечение обслуживаемых детей-инвалидов постельными принадлежностями, нательным бельём, одеждой, обувью в соответствии с утверждёнными нормативами<sup>29</sup>.

Для закупки одежды и обуви Учреждением в 2015 году были проведены 4 электронных аукциона, по результатам которых были заключены 4 контракта на общую сумму 309,7 тыс. руб. Экономия бюджетных средств от проведения аукционов составила 169 тыс. руб., при этом: в разрезе аукционов снижение начальной цены закупки сложилось в диапазоне от 0 до 42%, что, в среднем, составило 35,3% от НМЦК. В соответствии с требованиями ст. 37 Закона 44-ФЗ к участникам закупки, предложившим цену контракта, которая на двадцать пять и более процентов была ниже начальной (максимальной) цены, Учреждением были применены антидемпин-

---

<sup>29</sup> Нормы обеспечения одеждой, обувью и мягким инвентарём установлены Законом Пермской области от 29.12.2004 № 1939-419 «О мерах по социальной поддержке детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей».

говые меры.

9.6.2. Сопоставление затрат, учтённых в стоимости государственной услуги на приобретение одежды и обуви (представлены Министерством социального развития ПК<sup>30</sup>), и фактических расходов, произведённых Учреждением в 2015 году на эти цели, показало их не востребованность. Так, в стоимости государственной услуги расходы на приобретение одежды, обуви и мягкого инвентаря были учтены в размере 41,5 тыс. руб. в год на 1 ребёнка. Фактические расходы Учреждения на приобретение одежды и обуви (закупка мягкого инвентаря в 2015 году не осуществлялась) составили 1,7 тыс. руб. на 1 ребёнка<sup>31</sup>, т.е. меньше плановой суммы в 24 раза.

Полная не востребованность в 2015 году средств на приобретение мягкого инвентаря и частичная не востребованность средств на приобретение одежды и обуви объяснена произведённым закупом данного товара в предыдущие годы. Согласно представленной информации об обеспеченности воспитанников Дома-интерната одеждой, обувью и мягким инвентарем, процент выполнения норм обеспечения в среднем по Учреждению по состоянию на 01.01.2015 составлял 102,8%, на 01.02.2016 – 105,5%.

9.6.3. При этом, имеет место существенное перевыполнение норм обеспечения по отдельным позициям, информация представлена в таблице № 2.

Таблица 2

Наименование одежды, обуви и мягкого инвентаря	Процент обеспеченности	
	девочки	мальчики
Костюм спортивный, кроссовки	143,4	180,0
Обувь летняя	193,4	184,6
Обувь зимняя	154,7	196,4
Сорочка ночная (пижама)	147,2	143,6
Брюки (юбка) из п/ш и джинсовой ткани	127,4	142,7
Верхняя одежда зимняя	130,2	110,0
Полотенце	x	133,3

Причины и обоснование перевыполнения норм обеспеченности по указанным позициям - Учреждением не представлено<sup>32</sup>. Данный факт свидетельствует, что при закупках одежды и обуви элементы планирования - не применялись, что, в итоге, - приводит к неэффективному использованию бюджетных средств.

9.6.4. Наряду с превышением норм обеспечения, по отдельным позициям имеет место недостаточное их выполнение: на 01.02.2016 обеспеченность мальчиков купальными плавками составляет 12,5%, обеспеченность девочек купальниками - 11,1%, бюстгалтерами - 31,1%. По объяснениям сотрудников Учреждения, данная ситуация объясняется отсутствием у детей потребности в соответствующих вещах в связи с состоянием их здоровья или особенностями развития.

## **9.7. Анализ обоснованности, эффективности и результативности закупок услуг, направленных на обеспечение функционирования Учреждения.**

9.7.1. В проверенном периоде, непрофильные функции, такие как стирка белья и детской одежды, уборка помещений и территории, обеспечение охраны территории, ведение бухгалтерского учета, - Учреждением были переданы на аутсорсинг.

<sup>30</sup> Письмо МСР Пермского края от 02.06.2016 № СЭД-33-05-54-813 «О направлении информации».

<sup>31</sup> Расходы Учреждения на приобретение одежды и обуви в сумме 309,7 тыс. руб. поделены на среднегодовую численность обслуживаемых 179 чел.

<sup>32</sup> Документы, свидетельствующие об обращении Учреждения в Министерство социального развития ПК с просьбой о пересмотре норм обеспечения одеждой и мягким инвентарем в отношении позиций, по которым имеет место систематическое существенное превышение установленных норм, - в ходе проверки не представлены.

По мнению руководства Учреждения при передаче непрофильных функций внешним исполнителям достигается существенная экономия бюджетных средств, а за счёт делегирования ответственности - значительно повышается качество оказываемой услуги.

Всего в проверенном периоде было произведено закупок услуг, оказываемых аутсорсерами, на общую сумму 4 732,0 тыс. руб. Закупка вышеуказанных услуг была произведена Учреждением как посредством проведения конкурентных процедур определения поставщика (15 электронных аукционов), так и путём заключения договоров с единственным поставщиком (10 договоров).

Результаты проведенного КСП ПК контрольного мероприятия показали, что *с точки зрения экономической эффективности передача на аутсорсинг одних функций дала значительный экономический эффект, других - менее привлекательна для бюджета. При этом в отдельных случаях наличие абсолютной экономии бюджетных средств, полученной от проведения аукциона, не всегда приводило к реальной экономии для бюджета.*

В частности, при проведении электронных аукционов начальная (максимальная) цена услуги определялась Учреждением исходя из коммерческих предложений, предоставленных потенциальными исполнителями данной услуги, что соответствует нормам ст. 22 Закона 44-ФЗ. При этом по расчетам Учреждения, предоставленным во время проверки КСП ПК, расходы на оказание аналогичных услуг при наличии соответствующих работников в штате Учреждения составляли бы значительно меньше. Соответственно на начальном этапе (этапе размещения извещения об осуществлении закупки) передача услуг на аутсорсинг вместо экономии бюджетных средств вызывала наоборот увеличение расходов. И только по итогам проведения аукционов, в результате значительного снижения НМЦК (до 55%), - формировалась экономия бюджетных средств.

9.7.1.1. Так, например, на оказание услуги по уборке территории в 2015 году Учреждением было проведено 4 закупки: по итогам проведения электронных аукционов было заключено 3 договора на сумму 638,5 тыс. руб. и один договор с единственным поставщиком на сумму 99,9 тыс. руб.

При проведении аукционов начальная (максимальная) цена услуги по уборке территории, определённая Учреждением исходя из коммерческих предложений, составляла 1 002,6 тыс. руб. При этом, по расчётам Учреждения: расходы на содержание дворников в штате Учреждения составляют значительно меньше - 784,6 тыс. руб. в год. Таким образом, на этапе размещения извещения об осуществлении закупки передача услуги на аутсорсинг была экономически нецелесообразна: дополнительные расходы бюджета составляли 218 тыс. руб. И только в ходе проведения аукционов, в результате снижения НМЦК на 36,3%, *абсолютный объём экономии (разница между общей суммой начальных (максимальных) цен договоров и стоимостью заключенных договоров) составил 364,1 тыс. руб.* При этом, *реальная экономия бюджетных средств от передачи на аутсорсинг услуг по уборке территории в 8 раз меньше - всего 46,2 тыс. руб.* Реальная экономия в данном случае – это разница между расходами Учреждения при наличии дворников в штате (784,6 тыс. руб.) и стоимостью заключенных с аутсорсером договоров (738,4 тыс. руб.).

9.7.1.2. Аналогичная ситуация с закупкой услуги по уборке помещений. На оказание услуги было проведено 4 закупки: по итогам проведения аукционов было заключено 2 договора на сумму 484,5 тыс. руб. и 2 договора с единственным по-



ставщиком на сумму 106,0 тыс. руб.

При проведении электронных аукционов, НМЦК была определена Учреждением в сумме 917,0 тыс. руб. - исходя из коммерческих предложений, предоставленных потенциальными исполнителями данной услуги. При этом, по расчётам Учреждения: расходы на содержание уборщиц в штате Учреждения составляли 873,7 тыс. руб. в год. Таким образом, на этапе размещения извещения об осуществлении закупки передача услуги на аутсорсинг была экономически нецелесообразна: дополнительные расходы бюджета составляли 43,3 тыс. руб.

При проведении аукционов, снижение НМЦК составило 47,2%, в результате чего сложился *абсолютный объём экономии - 432,6 тыс. руб.* С учётом расходов Учреждения на содержание уборщиц в штате (873,7 тыс. руб. в год) и стоимости заключённых с аутсорсером договоров (590,5 тыс. руб.), - *реальная экономия бюджетных средств от передачи данной услуги на аутсорсинг составила в полтора раза меньше - 283,2 тыс. руб. в год.*

9.7.2. Информация об эффективности передачи на аутсорсинг услуг по обеспечению функционирования Учреждения приведена в таблице № 3.

Таблица 3  
(тыс. руб.)

Наименование закупки	Начальная (максимальная) цена договоров	Стоимость заключённых договоров	Экономия средств от проведения аукционов (гр. 2 – гр.3)	Расходы на оказание услуги при наличии работников в штате Учреждения	Экономия средств от передачи услуги на аутсорсинг (гр. 5 – гр. 3)
1	2	3	4	5	6
Услуги по уборке территории	1 102,5	738,4	364,1	784,6	46,2
Услуги по уборке помещений	1 023,1	590,5	432,6	873,7	283,2
Услуги по охране территории	1 616,6	790,5	826,1	1 699,4	908,9
Услуги по стирке белья	2 044,4	1 525,4	519,0	1 988,8	463,4
Услуги по предоставлению персонала для выполнения бухгалтерских функций по ведению бюджетного учета	1 201,9	1 087,2	114,7	1 216,8	129,6
<b>Итого:</b>	<b>6 988,5</b>	<b>4 732,0</b>	<b>2 256,5</b>	<b>6 563,3</b>	<b>1 831,3</b>

*Как следует из приведённых в таблице данных, при абсолютной экономии бюджетных средств, полученной от проведения аукционов в сумме 2 256,5 тыс. руб., - реальный экономический эффект от передачи непрофильных функций на аутсорсинг составил 1 831,3 тыс. руб.*

## 9.8. Анализ и оценка результативности расходов на закупки в целом по Учреждению.

9.8.1. 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. Оценка результативности расходов на закупки включает в себя определение достигнутого социально-экономического эффекта. 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.

В соответствии со ст. 12 Закона № 44-ФЗ: государственные заказчики при планировании и осуществлении закупок должны исходить из необходимости достижения заданных результатов обеспечения государственных и муниципальных нужд.

9.8.2. В случае закупок продуктов питания достижение заданных результатов определяется выполнением норм питания детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, установленных Законом № 1939-419<sup>33</sup>, и соответствием качества продуктов питания установленным требованиям СанПиН. Поскольку мясо с длительным сроком заморозки, замороженное мясо птицы, а также мясо птицы механической обвалки не допускаются для питания детей (не соответствуют установленным требованиям по качеству), - их приобретение не обеспечивает результативность закупок продуктов питания. *Общий объём расходов, неправомерно произведённых за счёт средств бюджета Пермского края на закупку продуктов, запрещенных Санитарно-эпидемиологическими правилами и нормативами для использования в питании детей, составил 2 095,1 тыс. руб.*<sup>34</sup>

9.8.3. В случае закупок одежды, обуви и мягкого инвентаря достижение заданных результатов определяется выполнением норм обеспечения воспитанников данным имуществом, также установленных Законом № 1939-419. *Приобретение одежды и обуви в количестве, превышающем в полтора – два раза установленные Законом нормы обеспечения, - не обеспечивает результативность данных закупок.*

#### **9.9. Анализ и оценка эффективности расходов на закупки в целом по Учреждению.**

9.9.1. Под эффективностью расходов на закупки - понимается эффективное применение имеющихся ресурсов, а также обеспечение, с учётом соблюдения принципов контрактной системы в сфере закупок, лучших условий исполнения контракта (по сравнению с другими участниками закупок) на основе критериев, указанных в документации о закупке, при одновременном достижении запланированных целей осуществления закупок.

9.9.2. Контрольным мероприятием установлено:

При осуществлении Учреждением закупок на общую сумму 57 446,1 тыс. руб. - *абсолютная экономия бюджетных средств*<sup>35</sup> *от проведения конкурентных процедур определения поставщика составила 4 870,2 тыс. руб., в том числе:*

- полученная от проведения открытых аукционов в электронной форме экономия составила 4 780,6 тыс. руб. (32,9% от НМЦК);

- в результате проведения запроса котировок экономия составила 89,6 тыс. руб. (13,7% от НМЦК);

- по итогам проведения конкурса с ограниченным участием экономия бюджетных средств отсутствует: договор на оказание услуг по организации в Учреждении лечебного питания на сумму 38 937,6 тыс. руб. был заключён без снижения НМЦК.

Данные об абсолютной экономии бюджетных средств в разрезе способов осу-

<sup>33</sup> Закон Пермской области от 29.12.2004 № 1939-419 «О мерах по социальной поддержке детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей».

<sup>34</sup> Расчёт произведён исходя из цен на продукты, указанных Учреждением в обосновании начальной (максимальной) цены закупки: (6243 кг мяса x 270 руб.) + (4095 кг птицы x 100 руб.)=2 095 110 руб.

<sup>35</sup> Абсолютный объём экономии – это разница между общей суммой начальных (максимальных) цен договоров и стоимостью заключённых договоров.

шествления закупок приведены в таблице № 4.

Таблица № 4  
(тыс. руб.)

Наименование показателя	Конкурентные способы определения поставщика			Закупки у единственного поставщика	Всего
	конкурс с ограниченным участием	электронный аукцион	запрос котировок		
Суммарная начальная (максимальная) цена договоров	38 937,6	14 543,0	654,0	8 181,7	62 316,3
Общая стоимость заключенных договоров	38 937,6	9 762,4	564,4	8 181,7	57 446,1
Абсолютная экономия бюджетных средств	0	4 780,6	89,6	0	4 870,2

9.9.3. *Относительная экономия по результатам проведения конкурентных процедур, рассчитанная как отношение абсолютной экономии (4 870,2 тыс. руб.) к общей сумме начальных (максимальных) цен контрактов (54 134,6 тыс. руб.<sup>36</sup>), составила 9%. По данным Федеральной службы государственной статистики: в среднем по Российской Федерации - в 2015 году данный показатель составлял 5,71%.*

9.9.3.1. Достаточно высокий показатель относительной экономии в целом по объекту аудита сложился за счёт значительной экономии, полученной по итогам закупок одежды, обуви, а также услуг для обеспечения функционирования Учреждения. Так, при закупках одежды и обуви снижение НМЦК в среднем составило 35,3%, при закупках услуг для обеспечения функционирования Учреждения – 34,7%. При этом по итогам закупки услуги по организации питания и закупки лекарственных средств – экономия бюджетных средств от конкурентных процедур определения поставщика полностью отсутствует: все договоры по результатам электронных аукционов и конкурса с ограниченным участием были заключены без снижения НМЦК.

9.9.3.2. Как уже отмечалось в Отчёте ранее, не всегда наличие абсолютной экономии свидетельствует об эффективности закупки. Так, например, *при наличии абсолютной экономии бюджетных средств в сумме 364,1 тыс. руб., полученной от передачи на аутсорсинг услуги по уборке территории, - реальный экономический эффект практически отсутствует (реальная экономия за 2015 год составила 46,2 тыс. руб.).*

9.9.4. Кроме величины экономии бюджетных средств, полученной от проведения конкурентных процедур, эффективность закупок характеризуется также уровнем конкуренции закупочных процедур. Оценка конкуренции проведена по следующим показателям<sup>37</sup>:

- среднее количество поданных заявок на одну закупку (при расчёте - исключаются неконкурентные закупки);

- доля закупок у единственного поставщика (подрядчика, исполнителя).

9.9.4.1. *Показатель «среднее количество участников торгов (конкурсов, аукционов) на одну закупку», характеризующий конкуренцию закупочной деятельно-*

<sup>36</sup> При расчёте исключаются неконкурентные закупки.

<sup>37</sup> Стандарт КСП ПК «Проведение аудита в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных нужд».

сти, в 2015 году составил по Учреждению «3,11»<sup>38</sup>, что ниже среднего показателя по Российской Федерации, сложившегося в размере 3,52<sup>39</sup>.

На величину данного показателя повлияло количество несостоявшихся конкурентных способов определения поставщика: в 9-ти случаях участие в конкурентной процедуре (электронном аукционе, конкурсе с ограниченным участием, запросе котировок) принимал участие только один участник.

9.9.4.2. Доля закупок у единственного поставщика в количественном выражении в проверенном периоде составила 83,5% от общего количества закупок (177 из 212-ти), т.е. каждые пять из 6-ти закупок были осуществлены без применения конкурентных способов определения поставщика.

Данные о количестве заключенных договоров по способам закупок товаров, работ и услуг представлены на Рис. 1.

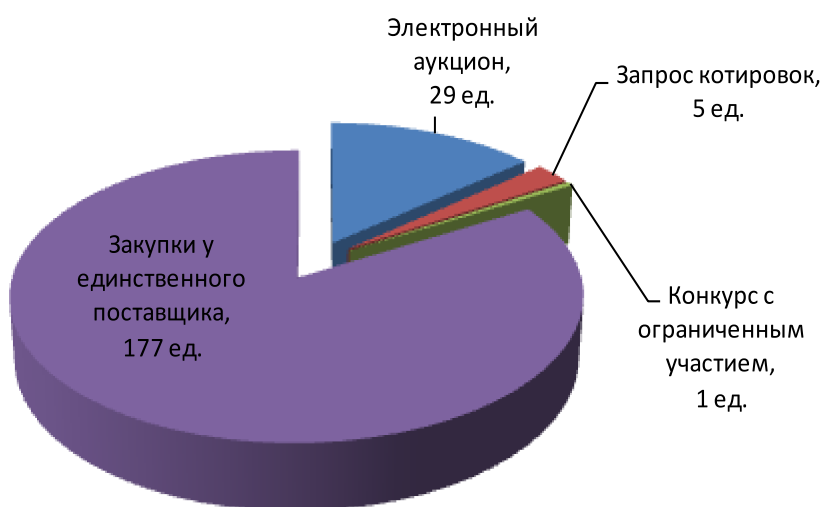


Рис. 1. Количество заключенных договоров, ед.

При этом, в стоимостном выражении объём закупок, произведённых у единственного поставщика (8 181,7 тыс. руб.), составил всего 14,2% от общего объёма закупок (57 446,1 тыс. руб.), что свидетельствует о том, что основной объём бюджетных средств (49 264,4 тыс. руб.) всё же был израсходован на закупки с применением конкурентных способов определения поставщика.

Распределение заключенных договоров по способам закупок в стоимостном выражении представлено на Рис. 2.

<sup>38</sup> Данные формы федерального статистического наблюдения № 1-контракт «Сведения об определении поставщиков (подрядчиков, исполнителей) для обеспечения государственных нужд» за январь-декабрь 2015 года: общее количество поданных заявок – 109; количество закупок с проведением конкурентных процедур – 35.

<sup>39</sup> Данные с сайта Росстата [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/)

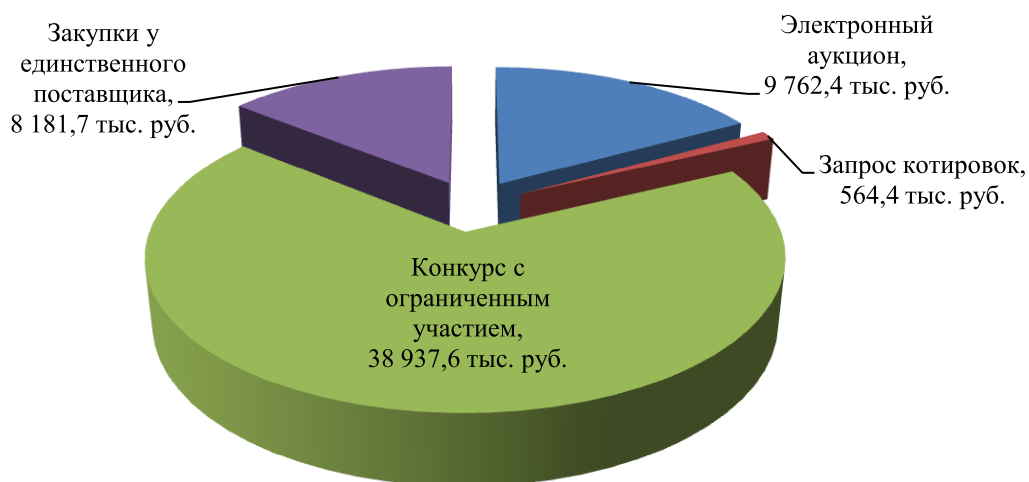


Рис. 2. Удельный вес стоимости заключенных договоров по способам закупок, %.

9.9.5. Экономия бюджетных средств, получаемая при исполнении контрактов за счёт снижения цены контракта без изменения количества и качества поставляемого товара, - отсутствует, так как в процессе исполнения договоров изменения такого характера в них не вносились.

9.9.6. Сложившиеся значения показателей экономии бюджетных средств и конкуренции закупочных процедур в целом характеризуют достаточно высокую эффективность закупочной деятельности Дома-интерната:

- основной объём бюджетных средств (49 264,4 тыс. руб. или 85,8 %) был израсходован на закупки с применением конкурентных способов определения поставщика.

- Экономия бюджетных средств от проведения конкурентных процедур определения поставщика в абсолютном выражении составила 4 870,2 тыс. руб. или 9% от НМЦК, при среднероссийском показателе 5,71%.

- Показатель «среднее количество участников торгов (конкурсов, аукционов) на одну закупку», характеризующий конкуренцию закупочной деятельности, составил по Учреждению «3,11», что незначительно ниже среднего показателя по Российской Федерации, сложившегося в размере 3,52.

## 10. Выводы по результатам аудита в сфере закупок:

10.1. Закупочная деятельность в ГБУСОН ПК «Осинский детский дом-интернат для умственно отсталых детей» организована с несоблюдением отдельных требований нормативных правовых актов, регулирующих отношения в сфере закупок:

10.1.1. При формировании контрактной службы - не исполнено требование ч. 23 ст. 112 Закона № 44-ФЗ о профессиональном уровне работников, осуществляющих планирование и осуществление закупок (из 4-х членов контрактной службы удостоверение о повышении квалификации в сфере закупок имеется только у одного) (п. 9.1.1. Отчёта);

10.1.2. В нарушение пункта 9 Приказа Минэкономразвития России от

29.10.2013 № 631<sup>40</sup> при утверждении состава контрактной службы не назначен её руководитель (п. 9.1.2. Отчёта);

10.1.3. В нарушение пункта 10 Приказа Минэкономразвития России от 29.10.2013 № 631: между работниками контрактной службы не в полном объёме распределены функциональные обязанности контрактной службы, определённые Типовым положением (из 17 функций нераспределёнными остались 12), а также не определена персональная ответственность работников контрактной службы (п. 9.1.2. Отчёта);

10.1.4. В нарушение ч. 6 ст. 94 Закона № 44-ФЗ: приёмочная комиссия создана из 4-х человек вместо предусмотренной Законом численности комиссии - не менее чем 5 человек (п. 9.1.3. Отчёта);

10.1.5. В нарушение ч. 3 ст. 94 Закона № 44-ФЗ: приёмка поставленного товара, выполненной работы (ее результатов), оказанной услуги - производилась без проведения соответствующей экспертизы (п. 9.1.3. Отчёта).

10.2. Не соблюдено положение части 2 ст. 72 Бюджетного кодекса РФ о необходимости заключать государственные (муниципальные) контракты в соответствии с планом-графиком. При отсутствии закупок в Плане-графике, - осуществлено 47 закупок у единственного поставщика в соответствии с п. 4 ч.1 ст. 93 Закона № 44-ФЗ (закупки на сумму, не превышающую 100,0 тыс. руб.) по КОСГУ 226 «Прочие работы, услуги» на общую сумму 1 207,9 тыс. руб. (п. 9.2.2. Отчёта).

10.3. Установлено превышение объёма закупок в Плане-графике над объёмом финансового обеспечения, утверждённым для осуществления закупок, - на 5 196 тыс. руб. Только с учётом достигнутого в результате проведения конкурентных процедур определения поставщиков снижения цены договоров, – данное превышение не привело к неисполнению бюджетным учреждением принятых денежных обязательств (п. 9.2.3. Отчёта).

10.4. Учреждением не соблюдены указания по заполнению формы федерального статистического наблюдения № 1-контракт «Сведения об определении поставщиков (подрядчиков, исполнителей) для обеспечения государственных и муниципальных нужд», приведшие к недостоверной информации о количественных и стоимостных показателях закупочной деятельности Дома-интерната за 2015 год (п.п. 9.3.1.-9.3.2. Отчёта).

10.5. При принятии решения о способе и об условиях определения поставщика (подрядчика, исполнителя) Учреждением не были соблюдены требования Закона 44-ФЗ об ограничении годового объёма закупок, которые заказчик вправе осуществить без проведения конкурентных процедур. В нарушение п. 4 ч. 1 ст. 93 Закона 44-ФЗ превышение годового объёма закупок у единственного поставщика (подрядчика, исполнителя) составило 1 411,3 тыс. руб. (п. 9.3.4. Отчёта).

10.6. Учреждением не соблюдено требование законодательства о предоставлении малому бизнесу преимуществ, установленных ст. 30 Закона 44-ФЗ: закупки у субъектов малого предпринимательства и социально ориентированных некоммерческих организаций составили 726,7 тыс. руб. или 13,45% от совокупного годового объёма закупок, т.е. менее установленных Законом 15% (п. 9.3.5. Отчёта).

Одновременно, КСП ПК отмечает о недостоверности отчётной информации о произведённом в 2015 году объёме закупок у СМП и СОНКО, размещённой Учре-

---

<sup>40</sup> Приказ Минэкономразвития России от 29.10.2013 № 631 «Об утверждении Типового положения (регламента) о контрактной службе».

ждением на Официальном сайте ЕИС, - в сумме 811 тыс. руб. или 15 %.

10.7. В нарушение п. 13 статьи 9.2. Федерального Закона от 12.01.1996 № 7-ФЗ «О некоммерческих организациях» и положений учредительного документа: в 2015 году при осуществлении закупок товаров, работ, услуг Учреждением без согласования с Учредителем было проведено 15 крупных сделок на сумму 9 394,81 тыс. руб. (п. 9.3.6. Отчёта).

10.8. Недостаточно полно указанные Учреждением в конкурсной документации и заключённом договоре требования к качеству закупаемой услуги по организации питания дали возможность Исполнителю (ООО «Элиона») поставлять продукты питания по качеству, не соответствующему Государственному стандарту РФ, и запрещенные СанПиН для использования в питании детей. Общий объём расходов, неправомерно произведённых за счёт средств бюджета Пермского края на закупку продуктов, запрещенных Санитарно-эпидемиологическими правилами и нормативами для использования в питании детей, составил 2 095,1 тыс. руб. (п.п. 9.4.2.-9.4.4.; п. 9.8.2. Отчёта).

10.9. Расчёты за оказанные услуги по организации питания проведены Учреждением с нарушением сроков, установленных договором. Несвоевременная оплата оказанных услуг привела к возникновению у ООО «Элиона» права предъявления к бюджетному учреждению штрафных санкций за просрочку исполнения обязательств по договору, что, в случае применения Исполнителем права взыскания, может привести к неоправданным потерям краевого бюджета (п. 9.4.6. Отчёта).

10.10. В результате приобретения лекарственных средств, не отвечающих требованиям безопасности, а также нарушения условий хранения лекарственных средств, - неэффективно израсходованы бюджетные средства в сумме 18,9 тыс. руб. (п. 9.5.2. Отчёта).

10.11. Меры, принятые Учреждением для соблюдения условий хранения лекарственных средств – недостаточные. Отсутствие в помещениях, где осуществляется хранение медикаментов, систем кондиционирования, оставляет проблему соблюдения в Учреждении условий хранения лекарственных средств - нерешённой, влекущей за собой неэффективное использование бюджетных средств (п. 9.5.2.2. Отчёта).

10.12. Выполнение норм обеспечения воспитанников Дома–интерната одеждой, обувью и мягким инвентарём в среднем по Учреждению по состоянию на 01.02.2016 составило 105,5%. При этом, обеспеченность одеждой и обувью по отдельным наименованиям превысила в полтора – два раза установленные Законом<sup>41</sup> нормы обеспечения, что приводит к неэффективному использованию бюджетных средств и не обеспечивает результативность данных закупок (пп. 9.6.2.-9.6.3. Отчёта).

10.13. С точки зрения экономической эффективности результат передачи на аутсорсинг услуг по обеспечению функционирования Учреждения - не однозначен.

На начальном этапе (этапе размещения извещения об осуществлении закупки) передача услуг на аутсорсинг в большинстве своём была экономически нецелесообразна: вместо экономии бюджетных средств вызывала наоборот увеличение расходов бюджета. И только по итогам проведения аукционов, в результате значительного снижения НМЦК (до 55%), - наличествует экономия бюджетных средств. При

---

<sup>41</sup> Закон Пермской области от 29.12.2004 № 1939-419 «О мерах по социальной поддержке детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей».



этом в отдельных случаях наличие абсолютной экономии бюджетных средств, полученной от проведения аукциона, не всегда является свидетельством реальной экономии для бюджета: при абсолютной экономии бюджетных средств, полученной от проведения аукционов в сумме 2 256,5 тыс. руб., - реальный экономический эффект от передачи непрофильных функций на аутсорсинг составил 1 831,3 тыс. руб. (п.п. 9.7.1.- 9.7.2. Отчёта).

10.14. Сложившиеся значения показателей экономии бюджетных средств и конкуренции закупочных процедур в целом характеризуют достаточно высокую эффективность закупочной деятельности Дома-интерната (п. 9.9.6. Отчёта).

**11. Предложения (рекомендации) по результатам аудита в сфере закупок:**

11.1. Привлечь к ответственности, предусмотренной законодательством РФ, лиц, по вине которых были допущены нарушения, указанные в настоящем Отчёте (п.п. 9.1.1.; 9.1.2.; 9.1.3.; 9.2.2.; 9.3.1.; 9.3.4.; 9.3.5.; 9.3.6.; 9.4.2.; 9.4.5.; 9.5.2.1.; 9.5.2.2.; 9.6.3.).

11.2. Привести деятельность контрактной службы в соответствие с требованиями нормативных правовых актов РФ, регламентирующих деятельность контрактной службы заказчика.


11.3. Не допускать несоответствия между объёмами закупок в плане-графике и лимитами на закупки, утверждёнными Планом финансово-хозяйственной деятельности.

11.4. Организовать проведение экспертиз качества поставленных товаров, результатов выполненных работ, оказанных услуг в части их соответствия условиям контрактов, с отражением таких результатов в соответствующем документе.

11.5. Не допускать нарушения требований законодательства РФ о контрактной системе в сфере закупок при осуществлении закупок.

11.6. Усилить контроль над результативностью и эффективностью использования бюджетных средств.

Зам. председателя КСП ПК  
действительный государственный советник  
Пермского края I класса



Ю.П. Скорняков