

ОТЧЕТ № 2.12–2018

о результатах контрольного мероприятия «Проверка законности и результативности использования средств, выделенных из областного бюджета и иных источников в 2017 году и текущем периоде 2018 года управлению по регулированию контрактной системы в сфере закупок Воронежской области в рамках государственной программы Воронежской области «Экономическое развитие и инновационная экономика»

УТВЕРЖДЕН решением коллегии Контрольно-счетной палаты Воронежской области от 24.05.2018 № 13(259)

Основание для проведения контрольного мероприятия: п. 2.12 плана работы Контрольно-счетной палаты Воронежской области на 2018 год, распоряжения от 15.03.2018 № 10 и от 04.05.2018 № 19.

Цель(и) контрольного мероприятия: оценка эффективности осуществления управлением по регулированию контрактной системы в сфере закупок функций по обеспечению реализации государственной политики в сфере закупок для обеспечения государственных нужд Воронежской области, а также по определению поставщиков (подрядчиков, исполнителей) для государственных заказчиков Воронежской области, бюджетных учреждений Воронежской области и государственных унитарных предприятий Воронежской области путем проведения аукциона в электронной форме, открытого конкурса, конкурса с ограниченным участием, двухэтапного конкурса, запроса предложений в части несостоявшихся закупок.

Перечень проверенных объектов и оформленных актов:

1. Управление по регулированию контрактной системы в сфере закупок Воронежской области – акт № 2.12/1–2018 от 16.05.2018.
2. Бюджетное учреждение Воронежской области «Агентство государственных закупок» – акт № 2.12/2–2018 от 16.05.2018.

Срок проведения контрольного мероприятия: с 19.03.2018 по 06.04.2018, с 23.04.2018 по 18.05.2018.

Вопросы контрольного мероприятия:

1. Анализ финансового обеспечения подпрограммы «Формирование и развитие контрактной системы» государственной программы Воронежской области «Экономическое развитие и инновационная экономика».
2. Оценка исполнения основных мероприятий и целевых показателей (индикаторов) подпрограммы «Формирование и развитие контрактной системы» государственной программы Воронежской области «Экономическое развитие и инновационная экономика».
3. Анализ эффективности выполнения государственных функций, возложенных на управление.
4. Осуществление внутреннего финансового контроля и внутреннего финансового аудита.
5. Финансово-хозяйственная деятельность управления.
6. Выполнение управлением представления КСП Воронежской области, направленного по ранее проводимой проверке.
7. Оценка эффективности деятельности учреждения:
 - 7.1. Проверка соответствия деятельности учреждения целям и задачам, определенным его учредительными документами.
 - 7.2. Анализ порядка формирования и исполнения государственного задания, доведенного учредителем.
 - 7.3. Проверка обоснованности и эффективности расходования субсидий на выполнение государственного задания.

- 7.4. Анализ правомерности, полноты получения учреждением доходов от предпринимательской деятельности и эффективности их расходования.
- 7.5. Проверка обоснованности расходования средств на оплату труда, штатная и фактическая численность сотрудников учреждения.
- 7.6. Эффективности использования областного имущества, достоверность его учета, обеспечение сохранности.
- 7.7. Проверка ведения бухгалтерского учета. Анализ дебиторской и кредиторской задолженности.
- 7.8. Исполнение требований законодательства по открытости и доступности отчетности и иной информации о деятельности учреждения.
- 7.9. Соблюдение законодательства при осуществлении закупок товаров, работ и услуг для нужд учреждения.
- 7.10. Выполнение учреждением представления КСП Воронежской области, направленного по ранее проводимой проверке.

Результаты контрольного мероприятия

1. Анализ финансового обеспечения подпрограммы «Формирование и развитие контрактной системы» государственной программы Воронежской области «Экономическое развитие и инновационная экономика».

Подпрограмма 6 «Формирование и развитие контрактной системы» (далее – подпрограмма) государственной программы Воронежской области «Экономическое развитие и инновационная экономика», утвержденной постановлением правительства Воронежской области от 31.12.2013 № 1190, разработана в целях реализации единой государственной политики в сфере государственных закупок, обеспечения нормативного правового регулирования отношений в рамках контрактной системы в сфере закупок товаров, работ, услуг.

Финансирование мероприятий подпрограммы предусмотрено за счет средств областного бюджета. Бюджетные ассигнования, предусмотренные в 2017 году на реализацию мероприятий подпрограммы законом Воронежской области от 23.12.2016 № 182–ОЗ «Об областном бюджете на 2017 год и на плановый период 2018 и 2019 годов» и государственной программой составили 36818,0 тыс. руб. Кассовые расходы составили 36 662,4 тыс. руб. или 98,9 % от плановых назначений и доведенных лимитов бюджетных обязательств.

На реализацию мероприятий подпрограммы в 2018 году законом Воронежской области от 17.12.2017 № 187–ОЗ «Об областном бюджете на 2018 год и на плановый период 2019 и 2020 годов» и государственной программой предусмотрено 37 508,0 тыс. руб. Кассовые расходы за I квартал 2018 года составили 8 397,1 тыс. руб. или 22,4 % от плановых назначений и доведенных лимитов бюджетных обязательств на 2018 год.

Сведения о произведенных расходах в разрезе мероприятий подпрограммы представлены в таблице.

(тыс. руб.)

Наименование показателя	2017 год			2018 год		
	план	факт	%	план	факт за I квартал	%
Мероприятие № 1. Финансовое обеспечение управления	22 818,0	22 662,4	99,3	22 981,0	4 092,6	17,8
Мероприятие № 2. Финансирование других расходных обязательств	–	–	–	–	–	–
Мероприятие № 3. Субсидии БУ ВО «Агентство государственных закупок Воронежской области»	14 000,0	14 000,0	100	14 527,0	4 304,5	29,6
Всего:	36 818,0	36 662,4	99,6	37 508,0	8 397,1	22,4

В рамках основного мероприятия № 1 «Финансовое обеспечение управления» осуществлялось финансирование управления по регулированию контрактной системы в сфере закупок Воронежской области (далее – управление, УРКС ВО).

В структуре расходов управления наибольший удельный вес составляют расходы на оплату труда с начислениями: в 2017 году – 63,5 % (14 386,3 тыс. руб.), в I квартале 2018 года – 91,6 % (3 748,8 тыс. руб.) и в 2017 расходы на оказание услуг по техническому сопровождению программного продукта АИС «Госзакупки» – 26 % (5 880,5 тыс. руб.).

На реализацию основного мероприятия № 2 «Финансовое обеспечение выполнения других расходных обязательств Воронежской области исполнительными органами государственной власти, иными главными распорядителями средств областного бюджета – исполнителями» в 2017 году и I квартале 2018 года средства не выделялись. Мероприятие реализовано в 2014 году. Однако проверкой установлено следующее. Содержание основного мероприятия включает «информационное обеспечение контрактной системы в сфере закупок в регионе, которое предусматривает доработку функциональных возможностей АИС «Госзакупки» в соответствии с требованиями Федерального закона от 05.04.2013 № 44–ФЗ и ее техническое сопровождение», которое фактически осуществлялось в рамках основного мероприятия № 1. Так, за счет средств, выделенных на содержание управления в 2017 году, осуществлена закупка на оказание услуг по техническому сопровождению программного продукта АИС «Госзакупки» по государственному контракту от 27.12.2016 № Ф.2016.445087 стоимостью 5 880,5 тыс. руб., при этом в нарушение ст. 179 БК РФ, п. 2 раздела VI «Полномочия ответственного исполнителя и исполнителей государственных программ при разработке и реализации государственных программ» и п. 10 раздела I «Общие положения» Порядка, утвержденного постановлением правительства Воронежской области от 06.09.2013 № 786 «О Порядке принятия решений о разработке, реализации и оценке эффективности реализации государственных программ Воронежской области» (далее – Порядок от 06.09.2013 № 786) изменения в госпрограмму не вносились.

По основному мероприятию № 3 «Финансовое обеспечение деятельности подведомственных учреждений» осуществлялось финансирование подведомственного управлению бюджетного учреждения Воронежской области «Агентство государственных закупок Воронежской области» (далее – БУ ВО «АГЗ ВО») в виде предоставления субсидий на выполнение государственного задания. В 2017 году направлено субсидии в размере 14 000,0 тыс. руб. или 100,0 % плановых назначений, в I квартале 2018 года – 4 304,5 тыс. руб. или 29,6 % годового плана.

В рамках данного контрольного мероприятия проведена проверка эффективности деятельности БУ ВО «АГЗ ВО» (акт проверки от 28.04.2018 № 2.12/2 – 2018). Проверкой установлено, что основная часть выделенных средств израсходована на оплату труда с начислениями: в 2017 году – 93,1 % всех средств, в I квартале 2018 года – 95,4 %. На коммунальные услуги и услуги по содержанию имущества в 2017 году направлено 4,8 %, в I квартале 2018 года – 0,9 %. Остальные средства израсходованы на услуги связи, прочие расходы и услуги. Нецелевого и неэффективного использования бюджетных средств не установлено. Государственные задания на 2017–2018 годы сформированы и утверждены учредителем в соответствии с основными видами деятельности учреждения.

В I квартале 2018 года не выполнен один из трех утвержденных учреждению показателей «Проведение организационно–технических работ, связанных с разработкой проектов документов для проведения закупок для государственных нужд и отдельных видов юридических лиц Воронежской области посредством автоматизированной информационной системы», который составил 45,6 % работ, план на I квартал 2018 года доведен в количестве 988 единиц, на год – 8000. Недостижение данного показателя связано с отсутствием необходимого количества заявок заказчиков на проведение закупок в I квартале 2018 года, что свидетельствует о некачественном планировании учредителем государственного задания.

Осуществление работы по регистрации и управлению правами пользователей региональной информационной системы позволило обеспечить доступ 2213 пользователей (79 % годового плана); в рамках выполнения работ по наполнению и ведению справочников, каталогов и баз

данных в региональной автоматизированной системе осуществлялось наполнение каталога товаров, закупаемых на территории Воронежской области, общий объем позиций составил 3500 ед. или 100 % годового плана.

2. Оценка исполнения основных мероприятий и целевых показателей (индикаторов), характеризующих эффективность исполнения мероприятий подпрограммы «Формирование и развитие контрактной системы» государственной программы Воронежской области «Экономическое развитие и инновационная экономика»

Эффективность реализации подпрограммы оценивается исходя из достижения значений каждого из основных показателей (индикаторов), установленных паспортом подпрограммы как по годам по отношению к предыдущему году, так и нарастающим итогом к базовому году.

Анализ выполнения управлением основных мероприятий и целевых показателей (индикаторов) подпрограммы показал, что в 2017 году достигнутые значения показателей в основном соответствуют плановым показателям паспорта подпрограммы. Однако в программе не учтен показатель «Экономия бюджетных средств, сложившаяся по итогам проведения закупок», предусмотренный п. 4.2 Раздела 4 «Система мер, обеспечивающих реализацию стратегии социально-экономического развития Воронежской области на период до 2020 года» закона Воронежской области от 30.06.2010 № 65-ОЗ «О стратегии социально-экономического развития Воронежской области на период до 2020 года». Таким образом, в нарушение ч. 1 Раздела III «Формирование государственной программы» Порядка от 06.09.2013 № 786, государственная программа сформирована без учета долгосрочных целей социально-экономического развития Воронежской области и показателей (индикаторов) их достижения и учета положений стратегических документов, утвержденных на региональном уровне.

3. Анализ эффективности выполнения государственных функций, возложенных на управление

УРКС ВО действует на основании Положения об управлении по регулированию контрактной системы в сфере закупок Воронежской области, утвержденного постановлением правительства Воронежской области 27.01.2014 № 42, в соответствии с которыми управление осуществляет 7 государственных функций в сфере закупок.

Проверкой исполнения государственной функции по обеспечению методологического сопровождения деятельности заказчиков, осуществляющих закупки для обеспечения государственных нужд Воронежской области установлено, что в 2017 году управлением организовано и проведено (на бесплатной основе) 28 обучающих практических семинаров, посвященных основным положениям Федерального закона № 44-ФЗ и 11 семинаров, посвященных основным положениям Федерального закона № 223-ФЗ, в которых приняли участие свыше 1182 представителей государственных (муниципальных) заказчиков области и поставщиков (подрядчиков, исполнителей); организован и проведен 1 выездной семинар в Павловском муниципальном районе области.

В I квартале 2018 года проведено 11 обучающих мероприятий, в которых приняло 874 человек, в том числе 9 семинаров по вопросам Федерального закона № 44-ФЗ (806 человек) и 2 семинара по основным положениям Федерального закона № 223-ФЗ (68 человек).

Проверкой установлено, что 7 сотрудников управления в проверяемом периоде во время осуществления основной работы заключали договоры на возмездное оказание преподавательских услуг с БУ ВО «Агентство государственных закупок Воронежской области». Занятия проводились в рабочее время в г. Воронеже и в районах Воронежской области. При проведении занятий в г. Воронеже сотрудники, в основном, отсутствовали на рабочем месте от 1,5 до 3-х часов подряд в течение дня. В 2-х отдельных случаях отсутствие сотрудников составило 5 и 7 часов. Кроме того, при проведении занятий в районах области с учетом расстояния до населенных пунктов, в которых проводились занятия, сотрудники управления отсутствовали на рабочем месте более 4–6 часов рабочего времени. Документы, что сотрудники направлялись в командировку, не представлены. При этом, табели учета использования рабочего времени и расчета заработной платы содержат недостоверные данные, о том, что сотрудниками обеспечена явка (в

дни проведения занятий, как в г. Воронеже, так и в районах области) в количестве 8 часов, что является нарушением ст. 91 ТК РФ, в соответствии с которой работодатель обязан вести учет времени, фактически отработанного каждым работником. В проверяемом периоде сотрудникам, проводившим занятия в г. Воронеже, районах области и отсутствовавшим на рабочем месте более 4-х часов начислена и выплачена заработная плата с начислениями в сумме 21,0 тыс. руб. за время, когда фактически они не исполняли свои должностные обязанности. Дополнительные соглашения к служебным контрактам сотрудников о работе в режиме гибкого рабочего времени не заключались, что противоречит ст. 102 ТК РФ.

В рамках исполнения государственной функции по определению поставщиков (подрядчиков, исполнителей) для государственных заказчиков Воронежской области и бюджетных учреждений Воронежской области путем проведения аукциона в электронной форме, открытого конкурса, конкурса с ограниченным участием, двухэтапного конкурса, запроса предложений в части несостоявшихся закупок при начальной (максимальной) цене контракта свыше ста тысяч руб. основным документом, регламентирующим порядок взаимодействия уполномоченного органа и заказчиков при определении поставщиков (подрядчиков, исполнителей) путем проведения аукциона в электронной форме, открытого конкурса, конкурса с ограниченным участием, двухэтапного конкурса, запроса предложений в части несостоявшихся закупок, является постановление правительства Воронежской области от 27.01.2014 № 42 (далее – Порядок взаимодействия).

Порядком взаимодействия уполномоченного органа и заказчиков при определении поставщиков (подрядчиков, исполнителей) путем проведения аукциона в электронной форме, открытого конкурса, конкурса с ограниченным участием, двухэтапного конкурса, запроса предложений в части несостоявшихся закупок предусмотрен общий срок работы с заявкой, который составляет не более 16 рабочих дней с даты поступления в уполномоченный орган заявки заказчика до направления уполномоченным органом извещения, документации о закупке для размещения в установленном порядке в единой информационной системе (далее – ЕИС).

В ходе проверки установлено, что поступившие заявки в управление содержат разный объем информации в зависимости от объекта и суммы закупки. В состав заявки входит описание объекта закупки, проект контракта, обоснование НМЦК, информация о месте, условиях и сроках поставки товара, выполнения работ, оказания услуг, об обеспечении заявки и контракта и другое. Порядком установлен единый срок работы с заявками, независимо от их объема. Фактически для работы с заявками различного объема требуется разное количество времени, следовательно, срок работы с заявками малого объема целесообразно сократить.

В нарушение п. 3.1.3 Порядка взаимодействия (от 27.01.2014 № 42) уполномоченным органом не утверждены формы документов, используемых заказчиками при осуществлении закупок, начиная с 2018 года. К данным формам документов относятся формы решений заказчиков о проведении закупки, о внесении изменений в заявку на осуществление закупки или о ее отзыве, о внесении изменений в документацию о закупке или об отмене закупки.

В рамках исполнения данной функции за 2017 год рассмотрены 8257 заявки на осуществление закупок, что на 84 заявки (на 2 %) ниже уровня 2016 года (8341 заявка). Из них возвращено заказчикам 162 заявки (2 %), самостоятельно отозвано 1507 заявок (18,3 %), коэффициент качества подготовки заявок заказчиками составил 79,8 %. По сравнению с 2016 годом, количество возвращенных уменьшилось на 87 заявок (249 заявок), и количество отозванных увеличилось на 875 заявок (632 заявки), коэффициент качества подготовки заявок заказчиками в 2016 году составил 89,5 %.

В I квартале 2018 года увеличилось количество поданных заявок по сравнению с аналогичным отчетным периодом 2017 года (1280 заявок и 1034 заявки соответственно).

Среди общего количества объявленных закупок преимущественным способом является аукцион в электронной форме, доля которого составила 98,5 % от общего количества объявленных закупок в 2016 году и 96,2 % в 2017 году. Также в 2017 году по сравнению с 2016 годом увеличилась доля открытых конкурсов и конкурсов с ограниченным участием.

Количество закупок, по которым подана одна заявка на участие, а следовательно в большин-

стве случаев контракты заключались по данным закупкам с единственным поставщиком в процентном соотношении составляют в 2016 году 30,8 %, а в 2017 году 35 %.

В 1 квартале 2018 года структура торгов не изменилась. Основную долю составлял электронный аукцион – 92,7 %. Закупки способом запроса предложений и двухэтапный конкурс заказчиками в проверяемом периоде не проводились.

В 2017 году из 8257 поданных заявок возвращены заказчикам 162 заявки. Количество отозванных заявок заказчиками составило 1507. Анализ причин возврата заявок показал, что наибольшее количество возвратов связано с необходимостью внесения изменений в планы-графики заказчиков. Отзываются заявки заказчиками по схожим причинам.

Средняя нагрузка в 2017 году на одного сотрудника отдела организации планирования закупок и аналитической работы составила 2064 заявки (общее количество заявок 8257: количество сотрудников 4), на одного сотрудника отдела определения поставщиков – 1376 заявок (общее количество заявок 8257: количество сотрудников 6). Помимо рассмотрения заявок, сотрудники выполняют иные должностные обязанности в соответствии с должностными регламентами.

4. Финансово-хозяйственная деятельность управления

Действующая на момент проведения проверки штатная численность управления утверждена постановлением правительства Воронежской области от 05.02.2018 № 99 и составляет 20 шт. единиц с месячным фондом должностных окладов 140,1 тыс. руб., в том числе: 1 государственная должность, 19 должностей государственной гражданской службы. По состоянию на 01.04.2018 в управлении вакансии отсутствуют.

Проверкой расходования средств управления установлено, что на выполнение задания по подготовке аналитической информации о планируемых закупках с начальной максимальной ценой контракта свыше 10 млн. руб., 20 млн. руб., 50 млн. руб. и по оказанию услуг по сбору, консолидации информации, представленной заказчиками Воронежской области, на основании сведений, содержащихся в плане-графике заказчика ежемесячно заключались договоры ГПХ возмездного оказания услуг на общую сумму 591,0 тыс. руб. (2017 год – 472,8 тыс. руб.; I квартал 2018 года – 118,2 тыс. руб.) (КБК 846 0113 1560172010 244 226). Однако в соответствии с пунктами 3.13, 3.19, 3.21 Положения об отделе организации планирования закупок и аналитической работы управления и пункта 2.3.3 Устава БУ ВО «АГЗ ВО» данную работу должны выполнять сотрудники управления и подведомственного учреждения. Таким образом, данные расходы осуществлены в нарушение ч. 1 ст. 158 БК РФ, что является неправомерным использованием бюджетных средств.

Выборочной проверкой исполненных договоров (государственных контрактов) до 100 тыс. руб. установлено, что в нарушение п. 2 ст. 73 Бюджетного кодекса РФ реестры закупок до 100,0 тыс. руб. за 2017 год не содержали сведения о местонахождении поставщиков, подрядчиков и исполнителей услуг.

5. Осуществление внутреннего финансового контроля и внутреннего финансового аудита

В 2017 году в соответствии с планом осуществления внутреннего финансового аудита проведены 2 аудиторские камеральные проверки подведомственного учреждения по основным результатам деятельности и в части составления и представления годовой бюджетной отчетности за 2016 год, по результатам которых составлен единый акт от 16.06.2017 б/н. Нарушений не установлено.

В 2018 году в соответствии с планом осуществления внутреннего финансового аудита проведены 2 аудиторские камеральные проверки управления в части составления годовой бюджетной отчетности, первичных учетных документов и проведения инвентаризаций, по результатам которых составлен единый акт от 05.03.2018 б/н. Нарушений не установлено.

6. Выполнение управлением представления Контрольно-счетной палаты Воронежской области, направленного по результатам ранее проведенной проверки

Контрольно-счетной палатой Воронежской области в 2015 году проведен аудит использования средств, направленных в 2014-2015 годах на реализацию подпрограммы «Формирование

и развитие контрактной системы» государственной программы Воронежской области «Экономическое развитие и инновационная экономика», по результатам которого направлено представление от 21.10.2015 № 140–01–09–318.

Проверкой исполнения представления установлено, что нарушения устранены в полном объеме.

7. Оценка эффективности деятельности учреждения

Проверка показала, что деятельность учреждения соответствует целям его создания и осуществляется в соответствии с государственным заданием. Однако проверкой установлены отдельные нарушения при ведении бухгалтерского учета, использовании имущества, а также при размещении информации на официальном сайте, так в нарушение п. 3 Положения об особенностях направления работников в служебные командировки, утвержденного Постановлением Правительства РФ от 13.10.2008 № 749, сотрудники БУ ВО «АГЗ ВО» направлялись в командировки для выполнения служебного поручения вне места постоянной работы без соответствующего приказа (распоряжения) работодателя.

В 2015 году Контрольно-счетной палатой Воронежской области проведена проверка использования средств, направленных в 2014 году и текущем периоде 2015 года на реализацию основного мероприятия 3 «Финансовое обеспечение деятельности подведомственных учреждений» подпрограммы «Формирование и развитие контрактной системы» государственной программы Воронежской области «Экономическое развитие и инновационная экономика» казенному учреждению Воронежской области «Агентство государственных закупок Воронежской области», по итогам которой учреждению было направлено представление от 21.10.2015 № 06–740, состоящее из 4 пунктов. Проверкой установлено, что БУ ВО «АГЗ ВО» не был исполнен пункт 3 представления – учреждением не обеспечена сохранность автотранспортных средств, находящихся на его балансе. В нарушение требований приказа Министерства финансов РФ от 21.07.2011 № 86н «Об утверждении порядка предоставления информации государственным (муниципальным) учреждением...» на Официальном сайте для размещения информации о государственных (муниципальных) учреждениях (www.bus.gov.ru) была размещена недействующая редакция Устава учреждения.

Выводы

Проверка показала, что управление по регулированию контрактной системы в сфере закупок Воронежской области, как уполномоченный орган в сфере закупок субъекта и исполнитель подпрограммы «Формирование и развитие контрактной системы» в проверяемом периоде обеспечило выполнение показателей подпрограммы в полном объеме.

Однако в ходе мероприятия установлены отдельные нарушения действующего законодательства и недостатки в организации работы управления по регулированию контрактной системы в сфере закупок Воронежской области и подведомственного ему БУ ВО «Агентство государственных закупок Воронежской области».

Так, установлены нарушения трудового законодательства на сумму 21,0 тыс. руб. в части учета рабочего времени сотрудников управления, выявлено неправомерное использование управлением бюджетных средств в сумме 591,0 тыс. руб., нарушения ст. 179 БК РФ, постановления правительства Воронежской области от 06.09.2013 № 786 «О Порядке принятия решений о разработке, реализации и оценке эффективности реализации государственных программ Воронежской области» и нарушения Порядка взаимодействия, утвержденного постановлением правительства Воронежской области от 27.01.2014 № 42 «Об управлении по регулированию контрактной системы в сфере закупок Воронежской области».

Управлению по регулированию контрактной системы в сфере закупок Воронежской области целесообразно рассмотреть вопросы о сокращении сроков работы с заявками заказчиков, и о реализации БУ ВО «Агентство государственных закупок Воронежской области» дополнительных профессиональных образовательных программ в сфере закупок товаров, работ, услуг в рамках государственного задания.

Предложения

По результатам контрольного мероприятия направить представления управлению по регулированию контрактной системы в сфере закупок Воронежской области и БУ ВО «Агентство государственных закупок», информационное письмо ВРИО губернатора Воронежской области.

Аудитор

А.С. Беляев