

# ПРОВЕРКИ СОБЛЮДЕНИЯ ПРАВИЛ НОРМИРОВАНИЯ В СФЕРЕ ЗАКУПОК



**ТОЛСТОБОКОВ  
Олег Николаевич,**

канд. техн. н., доцент кафедры государственных и корпоративных закупок ГОУ «ИРДПО», эксперт по антикоррупционной экспертизе НПА РФ, аккредитованный при Минюсте России

**С**т. 19 № 44-ФЗ, согласно которой устанавливается обязательный, ведомственный перечень закупаемых товаров, работ, услуг, а также нормативные затраты на обеспечение функций заказчиков, обусловила новое направление практики контроля — проверки правильности определения и применения правил нормирования. К сожалению, до настоящего времени в ЕИС отсутствует функционал автоматического выявления и блокировки возможности заключения и оплаты контрактов, не соответствующих правилам нормирования закупок. Как правило, органы внутреннего государственного (муниципального) контроля выявляют ошибки нормирования закупок в соответствии с положениями ч. 8 ст. 99 № 44-ФЗ уже после заключения и исполнения контрактов. Автор рассматривает результаты проверок 2017–2018 в части контроля правил нормирования и определяет основные типы выявляемых нарушений в практике закупок государственных и муниципальных заказчиков.

В соответствии со статьей 19 № 44-ФЗ государственные органы утверждают требования к отдельным видам товаров, работ, услуг (в том числе предельные цены на товары, работы и услуги), закупаемым ими, их территориальными органами (подразделениями) и подведомственными казенными и бюджетными учреждениями, и (или) нормативные затраты на обеспечение функций указанных органов и подведомственных им казенных учреждений. При этом из содержания статьи 19 Федерального закона № 44-ФЗ следует, что указанными государственными органами могут

утверждаться как требования к закупаемым товарам, работам услугам и нормативные затраты, так и один из таких документов на выбор.

Вместе с тем в соответствии с постановлением Правительства Российской Федерации от 20.10.2014 г. № 1084 (далее — постановление Правительства Российской Федерации № 1084)<sup>1</sup> федеральные государственные органы и органы управления государственными внебюджетными фондами Российской Федерации утверждают и размещают в ЕИС нормативные затраты на обеспечение функций указанных органов и подведомственных им казенных учреждений (далее — нормативные затраты). В соответствии с постановлением Правительства Российской Федерации от 02.09.2015 г. № 927 (далее — постановление Правительства Российской Федерации № 927)<sup>2</sup> федеральные государственные органы и органы управления государственными внебюджетными фондами Российской Федерации разрабатывают и утверждают требования к закупаемым ими, их территориальными органами и подведомственными им казенными и бюджетными учреждениями отдельным видам товаров, работ, услуг (в том числе предельные цены товаров, работ, услуг) (далее — требования к закупаемым отдельным видам товаров, работ, услуг (в том числе предельных цен товаров, работ, услуг)).

Анализ ведомственных актов показал, что в 18 федеральных государственных органах принятые акты не в полной мере соответствуют Правилам определения нормативных затрат на обеспечение функций федеральных государственных органов, органов управления государственными внебюджетными фондами Российской Федерации, вклю-

<sup>1</sup> Постановление Правительства РФ от 20.10.2014 г. № 1084 «О порядке определения нормативных затрат на обеспечение функций федеральных государственных органов, органов управления государственными внебюджетными фондами Российской Федерации, в том числе подведомственных им казенных учреждений».

<sup>2</sup> Постановление Правительства Российской Федерации от 2 сентября 2015 г. № 927 «Об определении требований к закупаемым федеральными государственными органами, органами управления государственными внебюджетными фондами Российской Федерации, их территориальными органами и подведомственными им казенными и бюджетными учреждениями отдельным видам товаров, работ, услуг (в том числе предельных цен товаров, работ, услуг)».







органы, а также подведомственные им государственные казенные учреждения Москвы. Контрольно-счетная палата г. Москвы отмечает, что критерии (индикаторы) возникновения (оценки) необходимости и утверждения нормативных затрат для государственных органов не установлены. Аналогично не определена необходимость в разработке и утверждении индивидуальных и/или коллективных нормативов количества и/или цены товаров, работ, услуг, возможности разработки которых предусмотрены п. 1.5 правил определения нормативных затрат.

В связи с отсутствием необходимости 49 гос. органов (83,1%) не принимали правовые акты, определяющие нормативные затраты на обеспечение возложенных функций.

В ходе обобщения полученной информации установлено, что нормирование закупок произведено ведомствами, осуществляющими незначительные объемы закупок и с малой подведомственностью, либо вообще не имеющих подведомственную сеть, в то время как ГРБС с многочисленной подведомственной сетью и существенными объемами закупок (департаменты образования, культуры, здравоохранения и др.) правовые акты по нормированию закупок не издавали.

Таким образом, учитывая вышеизложенное, с позиции контроля отсутствие правовых актов препятствует проверке соблюдения заказчиками правил нормирования в сфере закупок.

#### Пример № 1.

Как следует из акта от 14.07.2017 г. № 3 выездной проверки закупок товаров, работ, услуг для

обеспечения нужд МБУ «Редакция газеты «Поллярный круг» в нарушение ч. 5 ст. 19 № 44-ФЗ пунктов 6 и 9 Требований к определению нормативных затрат на обеспечение функций муниципальных органов, в том числе подведомственных им казенных учреждений, бюджетных учреждений, муниципальных унитарных предприятий, утвержденных постановлением Администрации муниципального образования города Салехард от 14.01.2016 года № 16, пункта 3.13, требований к порядку разработки и принятия правовых актов о нормировании в сфере закупок для обеспечения муниципальных нужд муниципального образования города Салехард, содержанию указанных актов и обеспечению их исполнения, утвержденных постановлением администрации города Салехарда от 13.11.2015 г. № 499, нормативные затраты на обеспечение функций заказчика управлением общей политики не были утверждены.

#### Пример № 2.

Требования к отдельным видам товаров для объектов закупки в отношении МБУ Районный центр культуры и досуга г. Зарайска Московской области не были установлены (см. Акт № 43 от 30.06.2017 г.).

- В случае установления правил нормирования заказчик вправе осуществлять закупки категорий товаров, работ, услуг, не вошедшие в вышеуказанные правила.

#### Пример № 3.

Из акта № 5/2017 от 06.09.2017 г. проверки соблюдения законодательства Российской Федерации о контрактной системе в сфере закупок МБОУ ДО

«Детско-юношеская спортивная школа „Дельфин“», требования к закупкам утверждены в соответствии с частью 5 статьи 19 № 44-ФЗ, Постановлением Правительства Российской Федерации от 02.09.2015 г. № 926 «Об утверждении Общих правил определения требований ккупаемым заказчиками отдельным видам товаров, работ, услуг (в том числе предельных цен товаров, работ, услуг)», Постановлениями администрации города Прокопьевска Кемеровской области от 30.06.2016 г. № 81-п «Об утверждении требований к порядку разработки и принятия правовых актов о нормировании в сфере закупок для обеспечения муниципальных нужд Прокопьевского городского округа, содержанию указанных актов и обеспечению их исполнения», от 01.07.2016 № 91-п «Об утверждении Правил определения требований ккупаемым органами местного самоуправления Прокопьевского округа отдельным видам товаров, работ, услуг (в том числе предельных цен товаров, работ, услуг)» (в ред. от 21.09.2016). Приказом от 05.10.16 № 113 утверждены «Нормативные затраты на обеспечение функций Управления по физической культуре и спорту администрации города Прокопьевска». Нормативные затраты утверждены в соответствии с частью 5 статьи 19 ФЗ № 44-ФЗ, Постановлением администрации города Прокопьевска от 01.07.2016 г. № 90-п «Об утверждении Правил определения нормативных затрат на обеспечение функций органов местного самоуправления Прокопьевского городского округа». Вместе с тем закупаемые учреждением товары, работы, услуги в указанных требованиях к закупкам не содержатся.

- В соответствии с частью 6 статьи 19 № 44-ФЗ правил нормирования, требования к отдельным видам товаров, работ, услуг (в том числе, предельные цены товаров, работ, услуг) и (или) нормативные затраты на обеспечение функций государственных органов, органов управления государственными внебюджетными фондами, муниципальных органов (включая соответственно территориальные органы и подведомственные казенные учреждения) подлежат размещению в ЕИС.

#### Пример № 4.

В соответствии с требованиями части 5 статьи 19 Закона № 44-ФЗ администрация Соседского сельсовета Башмаковского района Пензенской области на основании требований к порядку разработки и принятию правовых актов о нормировании в сфере закупок для обеспечения муниципальных нужд, содержанию указанных актов и обеспечению их исполнения, утвержденных постановлением администрации Соседского сельсовета Башмаковского района Пензенской области № 61-п

от 30.11.2015 г., и Правил определения требований ккупаемым органами местного самоуправления Соседского сельсовета Башмаковского района Пензенской области, подведомственными указанным органам казенными и бюджетными учреждениями отдельным видам товаров, работ, услуг (в том числе предельные цены товаров, работ, услуг), утвержденных постановлением администрации Соседского сельсовета Башмаковского района Пензенской области № 74-п от 29.12.2015 г., утверждает требования ккупаемым МБУК «Соседский сельский Дом культуры» отдельным видам товаров, работ, услуг, их потребительские свойства (в том числе качество) и иные характеристики (в том числе предельные цены товаров, работ, услуг). Однако, как следует из акта № 5 от 11.09.2017 г. проверки МБУК «Соседский сельский Дом культуры», принятые документы о нормировании не были размещены в ЕИС.

- Правила нормирования в отношении требований ккупаемым отдельным видам товаров, работ, услуг должны содержать потребительские свойства (в том числе качество) и иные характеристики, которые должны учитываться в закупке при определении потребности заказчика и установлении характеристик объектов закупки.

(см. п. 2 Правил определения требований ккупаемым государственными органами, органами управления государственными внебюджетными фондами, муниципальными органами, их территориальными органами (подразделениями) и подведомственными им казенными учреждениями, бюджетными учреждениями и унитарными предприятиями отдельным видам товаров, работ, услуг (в том числе предельные цены товаров, работ, услуг), утвержденных постановлением Правительства Российской Федерации от 02.09.2015 г. № 927 «Об утверждении Общих правил определения требований ккупаемым заказчиками отдельным видам товаров, работ, услуг (в том числе предельных цен товаров, работ, услуг)»).

#### Пример № 5.

Соответственно, с позиции ФАС России при закупке услуг по автотранспортному обслуживанию Счетной палаты Российской Федерации в 2018 году было правомерно установлено требование к типу коробки передачи автомобиля «седан», а именно отсутствие альтернативы в виде типа коробки передач «автоматическая». Так, в соответствии с пунктом 2 Правил, приказом Председателя Счетной палаты Российской Федерации от 31.12.2015 г. № 142 утвержден перечень отдельных видов товаров, работ, услуг, их потребительские свойства и иные характеристики к ним, закупаемых Счетной палатой Российской Федерации, в соответ-

ствии с которым при осуществлении закупки услуг по аренде легковых автомобилей с водителем установлены требования к автомобилям, в том числе, к типу коробки передач — исключительно «механика». При этом установления требования в части наличия автоматической коробки передач является избыточным потребителем свойством с учетом большей стоимости аренды таких автомобилей на действующем рынке (см. Решение по делу № К-1679/17 от 08.12.2017 г.).

- Как было отмечено выше, правила нормирования содержат предельные цены товаров, работ, услуг, которые не могут быть превышены при заключении контрактов с единственными поставщиками, подрядчиками, исполнителями или обосновании НМЦК.

#### Пример № 6.

Управлением экономического развития Карсукского района Новосибирской области при проверке МУП «КОМХОЗ» в акте № 15–2017 отмечено, что во исполнение ст. 19 № 44-ФЗ Администрацией Карсукского района Новосибирской области постановлением от 10.10.2017 г. № 2868-П был утвержден ведомственный перечень отдельных видов товаров, работ, услуг, закупаемых муниципальными казенными и бюджетными учреждениями, муниципальными унитарными предприятиями, их потребительские свойства (в том числе предельные цены товаров, работ, услуг). Вместе с тем заказчик

при покупке мягкой мебели для сидения с металлическим каркасом и регулирующими высоту приспособлениями со спинкой превысил утвержденную постановлением администрации предельную цену на 1,2 тыс. рублей.

#### Пример № 7.

Из акта проверки № 21 от 10.10.2017 г. следует, что по договору от 27.10.2016 г. № 050 с ИП Добрынин А. А. было приобретено оборудование на общую сумму 137,1 тыс. руб., в том числе ноутбук HP Pavilion 15-au100ur, стоимостью 69,0 тыс. руб. В соответствии с п. 1 приложения к постановлению администрации г. Комсомольска-на-Амуре от 23.09.2016 г. № 2453-па, стоимость подобного оборудования для проверенного муниципального бюджетного учреждения не может превышать 60,0 тыс. руб. Превышение предельной цены товара составило 9,0 тыс. руб.

- В ряде случаев в документах о нормировании устанавливаются нормативы по количеству закупаемой продукции, что обуславливает их соблюдение при планировании закупок и заключении контрактов.

#### Пример № 8.

В акте проверки № 6 от 25.08.2017 г. отмечено, что проверенное МКУ «Служба обеспечения» нарушило установленные правила нормирования в части превышения объемов закупленной

продукции. Так, постановлением администрации г. Мегион ХМАО-Югра от 28.06.2016 г. № 1590 были утверждены обязательный и ведомственный перечни отдельных видов товаров, работ, услуг, закупаемых МКУ «Служба обеспечения», в отношении которых устанавливаются потребительские свойства (в том числе качество) и иные характеристики (в том числе предельные цены товаров, работ, услуг). Нормативные затраты на обеспечение функций органов администрации города Мегиона утверждены Распоряжением администрации города от 04.06.2015 г. № 157 (далее — Распоряжение № 157).

В Таблице 11 Распоряжения № 157, наряду с нормативами предельной цены за единицу товаров, установлены нормативы по количеству закупаемой полиграфической продукции в год. В 2017 году учреждением заключены 2 муниципальных контракта по изготовлению полиграфической продукции: муниципальный контракт от 28.02.2017 г. № 28287 с ООО «Лига-Принт» на сумму 24997,40 руб. и муниципальный контракт от 07.04.2017 г. № 0187300004517000040 с ООО «ЗД-ФОРМА» на сумму 156176,0 руб. На момент проверки муниципальный контракт от 28.02.2017 г. № 28287 исполнен, муниципальный контракт от 07.04.2017 г. № 0187300004517000040 выполнен частично (УПД от 25.04.2017 г. № 54 на сумму 17400,00 руб.; УПД от 23.05.2017 г. № 5 на сумму 10240,00 руб., срок оказания услуг — до 29.12.2017 г.). Проверкой установлено нарушение нормативов в части превышения количества закупаемой продукции (см. таблицу № 3)

Особое значение для практики контроля нормирования закупок занимают нормативные затраты. Как правило, заказчики не превышают установленные предельные нормативные затраты на обеспечение функций (см. пример № 9). Однако, не редкими являются результаты контрольных мероприятий, наглядно свидетельствующие о превышении предельных нормативных затрат (см. пример № 10).

#### Пример № 9.

Постановлением администрации ЗАТО Знаменск Астраханской области от 27.10.2016 г. № 1034 (с изменениями от 20.01.2017 г.) утверждены лимиты потребления энергетических ресурсов в натуральных показателях, в том числе для МКДОУ ЗАТО Знаменск ДС № 2 «Теремок», из них:

- лимиты потребления горячей воды (компонент на теплоноситель) на 2017 год: 40,0 куб.м.,
- лимиты потребления горячей воды (компонент на тепловую энергию) на 2017 год: 22,00 Гкал,
- лимиты потребления тепловой энергии на 2017 год: 209,2 Гкал.

Проверенной образовательной организацией «Детский сад № 2 «Теремок» на 2017 год заключены муниципальные контракты, их них:

- Муниципальный контракт № 6 от 06.02.2017 г. на поставку горячей воды на сумму 33814,93 руб. с МП «Теплосети», объем услуг составил:
  - горячее водоснабжение: компонент на тепловую энергию — 22,0 Гкал;
  - горячее водоснабжение: компонент на компонент на теплоноситель — 40,0 куб.м.

По заключенным объемам на поставку горячей воды превышения над лимитами не установлено.

- Муниципальный контракт № 5 от 06.02.2017 г. на поставку тепловой энергии на сумму 299145,12 руб. с МП «Теплосети», объем услуг составил 209,2 Гкал. По заключенным объемам на поставку тепловой энергии превышения над лимитами не установлено (см. акт проверки от 08.11.2017 г.).

#### Пример № 10.

Главным распорядителем средств бюджета муниципального образования Ермишинский муниципальный район Рязанской области — Отделом образования администрации утверждены требования к закупаемым Отделом отдельным видам товаров, работ, услуг (в т. ч. предельные цены товаров, работ, услуг) приказ № 105, а также нормативные затраты на обеспечение функций отдела (приказ № 105).

В результате сверки первичной документации на приобретение товаров, работ, услуг с утвержденными нормативными затратами установлено следующее:

- расходы на профессиональную гигиеническую подготовку с аттестацией превышают утвержденные нормативные затраты на 140 руб. 01 коп;
- расходы на приобретение модема на сумму 3919 рублей не предусмотрены в нормативных затратах;
- расходы на приобретение запасных частей к автомашине превысили утвержденные нормативные затраты на 5732 рубля.

В заключение хотелось бы обратить внимание на предусмотренные ч. 1 ст. 7.29.3 КоАП штрафы в отношении виновных должностных лиц в случае выявления нарушений в части превышения нормативных затрат при планировании закупок. Так, включение в план-закупок или план-график закупок объекта или объектов закупок, не соответствующих нормативным затратам, влечет наложение административного штрафа в размере от 20000 до 50000 рублей. ■

**Таблица № 3.**  
**Превышение норматив по количеству закупаемой продукции (из акта проверки № 6 от 25.08.2017 г.)**

№ п/п	Наименование продукции	Контракт от 28.02.2017 г. № 28287		Контракт от 07.04.2017 г. № 0187300004517000040		Норматив	Превышение норматива	
		количество продукции по контракту	количество поставленной продукции	количество продукции по контракту	количество поставленной продукции		по заключенным контрактам	по поставленной продукции
1	Бланк «Распоряжение администрации города»	510	510	3 490	1 000	1 500	2 500	10
2	Бланк «Письмо администрации города»	503	503	3 500	1 000	4 000	3	
3	Почетная грамота главы администрации города	50	50	235	—	100	185	
4	Удостоверение работника администрации города	—	—	40	—	30	10	