**Информация о результатах проведения контрольного мероприятия «Аудит закупок продуктов питания (услуг по обеспечению питанием) медицинскими, образовательными организациями и учреждениями социального обслуживания населения».**

В соответствии с Доктриной продовольственной безопасности Российской Федерации, утвержденной Указом Президента РФ от 30.01.2010 № 120 (далее – Продовольственная доктрина), совершенствование системы закупок продуктов питания для государственных нужд является одной из мер, направленных на обеспечение продовольственной безопасности.

В связи с этим, в ходе аудита закупок продуктов питания также проведено экспертно-аналитическое мероприятие в целях анализа реализации в крае полномочий в сфере продовольственной безопасности, исполнение которых возложено Продовольственной доктриной на субъекты Российской Федерации. Необходимо отметить, что органам государственной власти субъектов Российской Федерации предписано руководствоваться положениями Продовольственной доктрины в практической деятельности и при разработке нормативных правовых актов, касающихся обеспечения продовольственной безопасности Российской Федерации.

Продовольственной доктриной определены четыре основных полномочия субъектов Российской Федерации в сфере продовольственной безопасности. Так, пунктом 24 установлено, что органы государственной власти субъектов Российской Федерации во взаимодействии с федеральными органами государственной власти:

- реализуют с учетом региональных особенностей единую государственную экономическую политику в области обеспечения продовольственной безопасности;

- разрабатывают и принимают нормативные правовые акты субъектов Российской Федерации по вопросам обеспечения продовольственной безопасности;

- формируют и поддерживают необходимые запасы и резервы продовольствия в субъектах Российской Федерации;

- обеспечивают ведение мониторинга состояния продовольственной безопасности на территории субъектов Российской Федерации.

В рамках реализации Продовольственной доктрины в крае принят ЗЗК от 01.11.2011 №570-ЗЗК (далее – Закон №570-ЗЗК).

В ходе экспертно-аналитического мероприятия установлено, что определенные Законом №570-ЗЗК терминология, цель и задачи обеспечения продовольственной безопасности, несколько отличаются от цели и задач, предусмотренных Доктриной продовольственной безопасности.

Так, например, следует отметить различия в определении термина «продовольственная безопасность»:

|  |  |
| --- | --- |
| **Доктрина продовольственной безопасности** | **Закон №570-ЗЗК** |
| Продовольственная безопасность Российской Федерации - состояние экономики страны, при котором обеспечивается продовольственная **независимость** Российской Федерации, гарантируется физическая и экономическая доступность для каждого гражданина страны пищевых продуктов, **соответствующих требованиям законодательства Российской Федерации о техническом регулировании**, в объемах **не меньше рациональных норм потребления пищевых продуктов**, необходимых для активного и здорового образа жизни. | Продовольственная безопасность - состояние экономики края, при котором достигается продовольственная **обеспеченность** края, гарантируется физическая и экономическая доступность пищевых продуктов для всего населения края в объемах, необходимых для активного и здорового образа жизни. |

**1.1. Критерий определения степени достижения продовольственной безопасности.**

Частью 2 статьи 3 Закона 570-ЗЗК установлено, что продовольственная безопасность считается достигнутой, если обеспечение продовольствием собственного производства составляет не менее 80 процентов от объема потребления населением края продуктов питания в соответствии с установленными рациональными нормами потребления пищевых продуктов.

Каких-либо иных показателей для оценки состояния продовольственной безопасности Закон №570-ЗЗК не содержит. При этом, Доктриной продовольственной безопасности определено 14 показателей оценки продовольственной безопасности.

По мнению Контрольно-счетной палаты, указанная формулировка недостаточно корректна, поскольку не раскрывает метод расчета значения критерия с учетом видов продуктов питания, а также предполагает определение удельного веса продовольствия собственного производства от общего объема потребления продовольствия в соответствии с рациональными нормами потребления. В то же время, Доктриной продовольственной безопасности для оценки состояния продовольственной безопасности в качестве критерия определяется удельный вес отечественной сельскохозяйственной, рыбной продукции и продовольствия в общем объеме товарных ресурсов (с учетом переходящих запасов) внутреннего рынка соответствующих продуктов, имеющий пороговые значения в отношении:

зерна - не менее 95 процентов;

сахара - не менее 80 процентов;

растительного масла - не менее 80 процентов;

мяса и мясопродуктов (в пересчете на мясо) - не менее 85 процентов;

молока и молокопродуктов (в пересчете на молоко) - не менее 90 процентов;

рыбной продукции - не менее 80 процентов;

картофеля - не менее 95 процентов;

соли пищевой - не менее 85 процентов.

По мнению Контрольно-счетной палаты, вывод о некорректности содержащейся в Законе №570-ЗЗК формулировке критерия продовольственной безопасности, подтверждается тем, что уполномоченным исполнительным органом (краевым Минсельхозом) расчет фактического значения критерия (по предусмотренной Законом №570-ЗЗК формуле) в проверяемом периоде не осуществлялся. Следует отметить, что по запросу Контрольно-счетной палаты, Минсельхозом представлена информация о размещенных на его официальном сайте сведениях о коэффициентах самообеспечения края по видам сельскохозяйственной продукции, рассчитываемых статорганом на основе баланса продовольственных ресурсов. В соответствии с утвержденной Росстатом методикой, уровень самообеспечения субъекта РФ по отдельным видам сельхозпродукции определяется как процентное отношение производства соответствующих видов продукции сельского хозяйства к потреблению их на территории субъекта РФ, т.е. без учета рациональных норм потребления пищевых продуктов, как это предусмотрено Законом №570-ЗЗК.

Уровень самообеспечения края основной сельскохозяйственной продукцией, рассчитанный статорганом по указанной выше методике, приведен в следующей таблице:

|  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- |
| **Продукты** | **2007** | **2008** | **2009** | **2010** | **2011** | **2012** | **2013** | **2014** | **2015** | **2016** |
| Мясо | 55,7 | 56,7 | 56,3 | 59,5 | 63,4 | 61,7 | 60,4 | 63,4 | 64,3 | 65,7 |
| Молоко | 92,2 | 92,9 | 92,8 | 94,0 | 95,8 | 96,0 | 97,6 | 96,6 | 96,7 | 96,7 |
| Яйца | 51,2 | 43,0 | 40,3 | 38,9 | 36,2 | 36,3 | 35,9 | 34,5 | 32,8 | 31,4 |
| Картофель | 85,2 | 84,6 | 88,5 | 89,7 | 91,0 | 83,2 | 79,3 | 74,9 | 73,3 | 73,0 |
| Овощи и продовольственные бахчевые культуры | 22,4 | 22,9 | 23,8 | 25,6 | 25,6 | 25,1 | 25,9 | 26,7 | 25,1 | 26,3 |

Как видно из представленной таблицы, уровень самообеспечения края основной сельскохозяйственной продукцией выше 80 % только по молоку, по остальным видам продукции он ниже, либо существенно ниже (овощи и продовольственные бахчевые культуры, яйца).

Следует отметить, что на основе балансов продовольственных ресурсов рассчитывается среднедушевой уровень потребления основных продуктов питания. В ходе экспертно-аналитического мероприятия указанные данные сопоставлены с рекомендуемыми Минздравом России рациональными нормами потребления пищевых продуктов, отвечающих современным требованиям здорового питания (приказ от 19.08.2016 № 614). Информация по итогам 2014-2016 годов приведена в следующей таблице:

| Продукты питания | Норма потребления (кг в год на человека) | **2014 год** | | **2015 год** | | **2016 год** | |
| --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- |
| Фактическое потребление кг в год на человека | % от нормы | Фактическое потребление кг в год на человека | % от нормы | Фактическое потребление кг в год на человека | % от нормы |
|
|  |
|
| Мясо и мясопродукты в пересчете на мясо | 73 | 71,6 | **98,1** | 70,6 | **96,7** | 71,3 | **97,7** |
| Молоко и молочные продукты в пересчете на молоко | 325 | 251,4 | **77,4** | 250,6 | **77,1** | 248,6 | **76,5** |
| Яйца и яйцепродукты - штук | 260 | 155,6 | **59,8** | 154,9 | **59,6** | 156,4 | **60,2** |
| Сахар | 24 | 33,3 | **138,8** | 33,3 | **138,8** | 33,6 | **140,0** |
| Масло растительное | 12 | 11,7 | **97,5** | 11,6 | **96,7** | 11,6 | **96,7** |
| Картофель | 90 | 105,6 | **117,3** | 106,4 | **118,2** | 107,4 | **119,3** |
| Овощи и продовольственные бахчевые культуры | 140 | 93,4 | **66,7** | 92,1 | **65,8** | 92 | **65,7** |
| Фрукты и ягоды | 100 | 55,4 | **55,4** | 52,6 | **52,6** | 52,1 | **52,1** |
| Хлебные продукты (хлеб и макаронные изделия в пересчете на муку, мука, крупа и бобовые) | 96 | 115,4 | **120,2** | 115,1 | **119,9** | 114,4 | **119,2** |

Представленные выше данные свидетельствуют о том, что фактическое потребление населением края продуктов питания не в полной мере соответствует рациональным нормам потребления пищевых продуктов, отвечающим современным требованиям здорового питания. Наряду с дефицитом фруктов и ягод (ниже норм на 47,9%), овощей (на 34,3%), молочных продуктов (на 13,5%) и яиц (на 39,8%), население края избыточно употребляет хлебобулочные и макаронные изделия (+19,2% от рекомендуемых норм), картофель (+19,3%), сахар (+40%).

Таким образом, фактическое потребление населением продуктов питания существенно ниже рациональных норм потребления именно по тем видам продуктов, по которым наблюдается низкий уровень самообеспечения– яйца и овощи. Кроме того, потребление этих видов продуктов в крае ниже среднероссийских показателей фактического потребления продуктов питания. Данные по 2016 году приведены в следующей таблице:

| Продукты питания | Рациональная норма потребления (кг в год на человека) | Фактическое потребление в 2016 году **в Российской Федерации (**кг в год на человека) | Фактическое потребление в 2016 году **в крае** (кг в год на человека) | % от среднероссийского показателя |
| --- | --- | --- | --- | --- |
|
|  |
|
|
| Мясо и мясопродукты в пересчете на мясо | 73 | 74,0 | 71,3 | 96,4 |
| Молоко и молочные продукты в пересчете на молоко | 325 | 236,0 | 248,6 | 105,3 |
| Яйца и яйцепродукты - штук | 260 | 273,0 | 156,4 | 57,3 |
| Сахар | 24 | 39,0 | 33,6 | 86,2 |
| Масло растительное | 12 | 13,7 | 11,6 | 84,7 |
| Картофель | 90 | 113,0 | 107,4 | 95,0 |
| Овощи и продовольственные бахчевые культуры | 140 | 112,0 | 92 | 82,1 |
| Фрукты и ягоды | 100 | 62,0 | 52,1 | 84,0 |
| Хлебные продукты (хлеб и макаронные изделия в пересчете на муку, мука, крупа и бобовые) | 96 | 117,0 | 114,4 | 97,8 |

**1.2. Региональный продовольственный фонд.**

Законом № 570-ЗЗК предусмотрено наличие в крае регионального продовольственного фонда как совокупности запасов сельскохозяйственной продукции, сырья и продовольствия, предназначенных для обеспечения социальной стабильности, стратегической продовольственной безопасности и оказания регулирующего воздействия на продовольственный рынок региона. Также, Законом № 570-ЗЗК установлен механизм формирования регионального продовольственного фонда - посредством организованного приобретения государством сельскохозяйственной продукции, сырья и продовольствия у сельскохозяйственных товаропроизводителей. В целях реализации данной нормы статьёй 6 Закона №570-ЗЗК к полномочиям Правительства края отнесены:

- установление порядка формирования, хранения и использования регионального продовольственного фонда;

- формирование, хранение и использование регионального продовольственного фонда;

- определение государственного заказчика для формирования регионального продовольственного фонда;

- определение перечня и объемов закупок и поставок сельскохозяйственной продукции, сырья и продовольствия в региональный продовольственный фонд на основе договоров с организациями пищевой и перерабатывающей промышленности, сельскохозяйственными товаропроизводителями, включая личные подсобные хозяйства;

- определение до начала календарного года квот для сельскохозяйственных товаропроизводителей (поставщиков) на закупку сельскохозяйственной продукции, сырья и продовольствия для государственных нужд по гарантированным ценам;

- установление предельных размеров торговых надбавок к ценам на продукцию, поставляемую из регионального продовольственного фонда, с учетом безубыточной реализации готовой продукции.

Из перечисленных выше полномочий, Правительством края реализовано только одно - установление порядка формирования, хранения и использования регионального продовольственного фонда (принято Постановление Правительства от 12.01.2012 № 2 «Об утверждении Положения о региональном продовольственном фонде»). В соответствии с решением Правительства края исполнение остальных полномочий возложено на отраслевое Министерство.

Согласно Положению о региональном продовольственном фонде источниками его формирования являются:

- бюджетные ассигнования, выделенные из бюджета края в текущем году на формирование продовольственного фонда;

- возвратные средства, полученные от реализации продукции продовольственного фонда;

- иные источники, не запрещенные действующим законодательством.

Положением о региональном продовольственном фонде предусмотрено, что реализация его запасов осуществляется Министерством по цене не ниже цены приобретения с учетом фактически сложившихся затрат, связанных с формированием и реализацией запасов продовольственного фонда.

В ходе экспертно-аналитического мероприятия установлено, что в проверяемом периоде региональный продовольственный фонд не формировался. Действующие в крае государственные программы не содержат мероприятий, связанных с формированием продовольственного фонда.

Нормативные акты, связанные с формированием и использованием регионального продовольственного фонда, краевым Минсельхозом не принимались.

**1.3. Мониторинг состояния продовольственной безопасности.**

В соответствии со статьёй 10 Закона № 570-ЗЗК мониторинг состояния продовольственной безопасности проводится в отношении:

- наличия сельскохозяйственной продукции, сырья и продовольствия, необходимых для обеспечения продовольственной безопасности, их товародвижения, ассортимента и цен;

- исполнения государственных программ края, договоров и соглашений в продовольственной сфере;

- качества и безопасности пищевых продуктов.

В соответствии с решением Правительства края функции по ведению мониторинга состояния продовольственной безопасности возложены на Минсельхоз.

В ходе экспертно-аналитического мероприятия установлено, что в крае отсутствует какая-либо методологическая база для проведения мониторинга продовольственной безопасности. Нормативно-правовыми актами (в том числе государственными программами) не установлены и фактически не рассчитываются показатели, позволяющие объективно оценить состояние продовольственной безопасности,а именно, физическую и экономическую доступность продовольствия, его качество и безопасность. Не предусмотрена подготовка итогового документа (доклада, отчета) по результатам мониторинга состояния продовольственной безопасности.

В результате, осуществляемый Минсельхозом мониторинг по направлениям, предусмотренным Законом № 570-ЗЗК, по мнению Контрольно-счетной палаты, не позволяет в полной мере оценить состояние продовольственной безопасности в крае.

**2. Аудит закупок продуктов питания в образовательных организациях.**

Закупки продуктов питания в образовательных организациях за счет средств бюджета края осуществляются в рамках реализации ряда краевых законов, предусматривающих предоставление мер социальной поддержки определенным категориям обучающихся, либо в зависимости от типа учреждения.

Перечень категорий обучающихся, которые в соответствии с краевым законодательством должны обеспечиваться бесплатным питанием приведен в следующей таблице:

| **Категория** | **Объем питания, установленный законом** | **Норматив, установленный законом** |
| --- | --- | --- |
| **ЗЗК от 25.12.2008 № 88-ЗЗК** | | |
| Дети из малоимущих семей, обучающихся в государственных и муниципальных общеобразовательных организациях | Не установлен | 13,8 руб. в день на ребенка |
| **ЗЗК от 10.07.2013 № 854-ЗЗК** | | |
| Обучающиеся, проживающие в общеобразовательных организациях, осуществляющих образовательную деятельность по адаптированным общеобразовательным программам, санаторных общеобразовательных организациях, общеобразовательных организациях для детей-инвалидов | 4 раза в день | Законом предусмотрено установление норм питания исполнительным органом власти  Натуральные нормы питания установлены для двух категорий:  - проживающие в учреждениях;  - не проживающие в учреждениях.  (приказ Минобразования края от 09.10.2013 № 842) |
| Дети из малоимущих семей, обучающиеся и проживающие в общеобразовательных организациях, имеющих интернаты, и кадетских школах | 4 раза в день |
| Обучающиеся, проживающие в организациях дополнительного образования, имеющих интернат | 6 раз в день |
| Обучающиеся, не проживающие в общеобразовательных организациях, осуществляющих образовательную деятельность по адаптированным общеобразовательным программам, санаторных общеобразовательных организациях, общеобразовательных организациях для детей-инвалидов | 3 раза в день |
| Обучающиеся из малоимущих семей, осваивающие дополнительные общеобразовательные программы в области физической культуры и спорта в профессиональных образовательных организациях, в течение учебного года оказывается социальная поддержка в виде бесплатного обеспечения трехразовым питанием. | 3 раза в день |
| Обучающиеся, имеющие первый спортивный разряд, спортивный разряд кандидата в мастера спорта или спортивное звание, осваивающие дополнительные общеобразовательные программы в области физической культуры и спорта в профессиональных образовательных организациях | 3 раза в день |
| **ЗЗК от 11.07.2013 № 858-ЗЗК** | | |
| Обучающиеся в государственных образовательных организациях профессионального образования по программам подготовки квалифицированных рабочих, служащих | Не установлен | Не установлен |

По мнению Контрольно-счетной палаты, данное законодательство в части обеспечения бесплатным питанием отдельных категорий обучающихся, содержит ряд недостатков:

- не во всех случаях законом определен объем питания;

- существуют различные подходы к определению объемов финансового обеспечения мер социальной поддержки. Так, финансовое обеспечение бесплатного питания детей из малоимущих семей, обучающихся в краевых и муниципальных общеобразовательных организациях, осуществлялось исходя из установленного Законом от 25.12.2008 № 88-ЗЗК норматива 13,8 руб. в день на ребенка (в 2018 году 19 руб.). В тоже время, в Законе от 11.07.2013 № 858-ЗЗК отсутствуют какие-либо положения, касающиеся определения объема финансового обеспечения, т.е. норматив, объем питания обучающихся по программам подготовки квалифицированных рабочих, служащих. В отношении некоторых категорий обучающихся, обеспечение бесплатным питанием которых предусмотрено Законом от 10.07.2013 № 854-ЗЗК, этим же законом определено, что нормы питания для них устанавливаются уполномоченным органом (краевое Минобразования). Как установлено в ходе проверки, практическая реализация указанных норм подтверждает недостатки предусмотренного рассматриваемыми законами подхода:

Вследствие того, что Законом от 11.07.2013 № 858-ЗЗК не установлены положения, касающиеся определения объема финансового обеспечения в отношении питания обучающихся по программам подготовки квалифицированных рабочих, служащих, меры социальной поддержки осуществляются не в полной мере и не во всех краевых учреждениях. Следует отметить, что в ходе проверки установлено, что Минобразования не располагает сведениями о финансовом обеспечении указанной меры социальной поддержки в подведомственных ему учреждениях в 2016 году. Полученная по запросу Контрольно-счетной палаты информация от государственных профессиональных образовательных учреждений о реализации мер социальной поддержки в виде обеспечения бесплатным питанием обучающихся по программам подготовки квалифицированных рабочих, служащих, свидетельствует о нарушениях законных прав обучающихся. Так, в одном из ГПОУ, в связи с отсутствием бюджетных ассигнований, бесплатное питание предоставлялось обучающимся только в период с января по июнь 2016 года, в остальное время бесплатное питание не предоставлялось. В другом учреждении (ГАПОУ) обеспечение бесплатным питанием обучающихся по программам подготовки квалифицированных рабочих, служащих в 2016 году не осуществлялось. В ряде других учреждений обеспечение бесплатным питанием осуществлялось только в отношении обучающихся из малоимущих семей. В трех образовательных учреждениях края обеспечение бесплатным питанием обучающихся производилось, как за счет средств бюджета края, выделенных на содержание перечисленных образовательных учреждений, так и за счет внебюджетных средств, из расчета 20,0 рублей в день на одного учащегося. При этом, в ходе проверки не удалось установить наличие каких-либо нормативных актов об установлении данного норматива.

Положение Закона от 10.07.2013 № 854-ЗЗК об установлении уполномоченным органом норм питания для указанных в данном законе категорий обучающихся, реализовано формально. Так, приказом Минобразования края от 09.10.2013 № 842 установлены натуральные нормы питания с разбивкой на две категории обучающихся:

- проживающих в учреждениях (две группы – от 3 до 6 лет и от 7 до 18 лет);

- не проживающих в учреждениях (две группы – от 3 до 6 лет и от 7 до 18 лет).

По количеству приемов пищи указанные нормы не дифференцированы. В условиях, когда Законом от 10.07.2013 № 854-ЗЗК для различных категорий, проживающих в учреждениях обучающихся, предусмотрено 4-х и 6-ти разовое питание, применение норм питания в том виде, в котором они утверждены Минобразования края, затруднительно. Так, например, в ходе проверки в одном из учреждений установлено, что при организации 6-разового питания должностные лица в данном учреждении фактически руководствуются нормами СанПиН 2.4.5.2409-08 и денежным нормативом расходов на питание в сумме 280 руб. в день на ребенка, установленным в 2011 году приказом от 07.02.2011 № 83 «Об учреждении суммы на питание для спортивно-одаренных детей». Необходимо отметить, что выделяемых учреждению бюджетных средств недостаточно для соблюдения требований СанПиН 2.4.5.2409-08, фактически сложившаяся стоимость питания в 2016 году составила 163,72 руб. в день на ребенка.

Кроме того, по мнению Контрольно-счетной палаты, установление приказом от 09.10.2013 № 842 единых норм питания для детей в возрасте от 7 до 18 лет не способствует обеспечению полноценным и сбалансированным питанием детей, а также эффективному использованию средств. Рекомендованные СанПиН 2.4.5.2409-08 нормы питания более детализированы, т.е. установлены для двух категорий: от 7 до 10 лет и от 11 до 18 лет и достаточно существенно различаются, так, например, по хлебу пшеничному, макаронным изделиям в 1,33 раза, по овощам в 1,14 раза, по мясу в 1,12 раза.

**2.1.** В ходе аудита закупок также проведен анализ практической реализации **ЗЗК от 25.12.2008 № 88-ЗЗК**, в результате которого выявлен ряд недостатков и нарушений.

Финансовое обеспечение расходов на обеспечение бесплатным питанием детей из малоимущих семей, обучающихся в муниципальных общеобразовательных организациях, осуществляется за счет средств бюджета края посредством предоставления субвенций бюджетам муниципальных районов и городских округов, рассчитанных исходя из среднего годового количества обучающихся из малоимущих семей и норматива 13,80 рублей на один учебный день на каждого обучающегося в течение учебного года (в 2018 году 19,0 руб.). Данный норматив является единым для всех муниципальных образований края. По мнению Контрольно-счетной палаты, учитывая особенности географического и экономического положения некоторых муниципальных образований края, существует необходимость территориального дифференцирования норматива финансового обеспечения. Так, например, по данным статоргана, средняя стоимость минимального набора продуктов питания в декабре 2016 года составила 4 190,38 руб., при этом в одном из городских поселений она составляла 4 746,37 руб., что на 13,3 % выше.

В ходе проверки установлено, что предусмотренный законом о бюджете на 2016 год объем субвенций местным бюджетам не соответствует объему, рассчитанному в соответствии с методикой расчета, утвержденной Законом от 25.12.2008 № 88-ЗЗК.

В нарушение части 3 статьи 140 Бюджетного кодекса РФ, частей 3 и 4 статьи 8 Закона от 25.12.2008 № 88-ЗЗК при уточнении объема бюджетных ассигнований Минобром в 2016 году расчет субвенции осуществлялся не в соответствии с утвержденной методикой, а на основании анализа фактической потребности муниципальных образований.

В результате, объем предоставленных местным бюджетам из бюджета края в 2016 году субвенций на обеспечение бесплатным питанием детей из малоимущих семей, оказался меньше, рассчитанного в соответствии с утвержденной методикой значения на 3 785,1 тыс. руб. При этом 14 муниципальным образованиям субвенция предоставлена в большем размере, чем рассчитано по методике, на общую сумму 3 795,6 тыс. руб., а 21 муниципальному образованию в меньшем размере, на общую сумму 7 580,8 тыс. руб. По мнению Контрольно-счетной палаты, одной из причин возникновения данного нарушения является то, что законодательством края не предусмотрена возможность утверждать не распределенный между муниципалитетами объем субвенций, который может быть распределен в процессе исполнения бюджета на те же цели без внесения изменений в закон о бюджете. Такое право предусмотрено частью 5 статьи 140 Бюджетного кодекса РФ, согласно которой не распределенная субвенция может составлять до 5 процентов общего объема субвенций, порядок распределения должен быть установлен высшим исполнительным органом государственной власти субъекта РФ.

В ходе проверки установлены факты нарушений краевым Минобразования и органами местного самоуправления требований Порядка предоставления субвенций, утвержденного постановлением Правительства края от 24.02.2009 № 52:

- в нарушение п. 3 Порядка предоставления субвенций, Министерством образования в 2016 году неоднократно были нарушены сроки представления в Министерство финансов сводной заявки на финансирование;

- в нарушение п. 2 Порядка предоставления субвенций органами местного самоуправления заявки на предоставление субвенций представлялись в срок менее чем за десять дней до начала следующего месяца;

- в нарушение пункта 5 Порядка предоставления субвенций Министерством образования несвоевременно направлялись в Министерство финансов сведения о расходовании средств субвенций.

**2.2. Проверка использования бюджетных средств, выделенных в целях обеспечения питанием обучающихся.**

При проведении проверки законности и эффективности использования бюджетных средств в отдельных органах управления образованием и в 9 муниципальных общеобразовательных организациях выявлены следующие нарушения:

- при сверке табелей посещаемости столовой и классных журналов за январь – декабрь 2016 года установлено, что ряд учеников не посещали школу в разные периоды времени, при этом, согласно табелю посещения столовой (бесплатное питание) в дни отсутствия получали бесплатное питание, что привело к необоснованному расходованию средств краевого бюджета в сумме 1 821,60 руб.;

- нецелевое использование средств субвенции, выделенной из бюджета края на обеспечение бесплатным питанием детей из малоимущих семей, в сумме 32 961,43 руб. В нарушение статьи 1 Закона от 25.12.2008 № 88-ЗЗК в указанной сумме произведены расходы на обеспечение бесплатным питанием обучающихся в возрасте старше 18 лет. В период проверки к административной ответственности за данное нарушение привлечен директор учреждения;

- нецелевое использование средств субвенции, выделенной из бюджета края на обеспечение бесплатным питанием детей из малоимущих семей, в сумме 44 160,66 руб. В нарушение статей 1 и 2 Закона от 24.12.2008 № 88-ЗЗК, пункта 4 статьи 37 Федерального закона от 29.12.2012 № 273-ФЗ, в указанной сумме произведены расходы на оплату продуктов питания для пришкольного интерната, содержание детей в котором в части питания обеспечивается за счет средств родителей и средств местного бюджета. Протокол об административном правонарушении по данному факту не составлялся в связи с истечением срока давности привлечения к административной ответственности;

- муниципальными общеобразовательными учреждениями одного из районов и Комитетом социальной политики муниципального района не соблюдался порядок по обеспечению бесплатным питанием детей из малоимущих семей, утвержденный постановлением Администрации муниципального района от 16.10.2014 №610-п. Так, в нарушение пунктов 7 и 8 указанного порядка, общеобразовательными учреждениями не подавались ежемесячные заявки на финансирование и отчеты о фактических расходах на питание и количестве обучающихся в Комитет по социальной политики и комитетом не истребовались. Финансирование производилось исходя из общей суммы субвенции по количеству детей, включенных в реестр на бесплатное питание;

- в нарушение частей 1 и 3 статьи 9 Федерального закона от 06.12.2011 № 402-ФЗ «О бухгалтерском учете» в 1-м МБОУ продукты питания на сумму 97 984,0 руб. списаны в расход при отсутствии первичных документов (меню-требования, меню-раскладки), которые при организации питания обучающихся не составлялись;

- в 1-м МОУ установлены факты списания продуктов (согласно меню – требованиям) на общую сумму 4 276,08 руб., не предусмотренных раскладкой продуктов для приготовления пищи по меню на даты составления меню-требований;

- в 1-м МОУ не обеспечен надлежащий учет продуктов питания. Продукты учитывались как в килограммах, так и в штуках, пачках, банках, что привело к многочисленным ошибкам при подсчете оборотов по приходу и расходу продуктов питания. В нарушение Методических указаний, утвержденных приказом Минфина России от 30.03.2015 № 52н, сверка данных бухгалтерского учета с данными отчетов материально-ответственного лица в течении проверяемого периода не производилась, причины расхождения данных бухгалтерского учета с данными отчетов материально-ответственных лиц не выяснялись, ошибки не исправлялись, т.е. достоверность бухгалтерского учета материальных ценностей не обеспечена.

**2.3. Проверка соблюдения требований законодательства в сфере закупок.**

В ходе проверки заключенных договоров 2-х учреждений установлено, что большинство заключенных учреждениями договоров не позволяет определить предмет договора, наименование и количество поставляемых продуктов. В договорах не определена периодичность и сроки поставки. Установлено, что поставка продуктов питания осуществлялась на основании заявок учреждений. Наименование, ассортимент, количество и цена продукции определялась товаросопроводительными документами (товарные накладные, счета-фактуры) на каждую партию поставляемой продукции отдельно, в соответствии с ценами, действовавшими на момент поставки.

В нарушение части 2 статьи 34 Федерального закона № 44-ФЗ,заключенные указанными учреждениями в 2016 году договоры, не содержат обязательного условия о том, что цена договора является твердой и определяется на весь срок исполнения договора. Кроме того, установлено, что большая часть договоров содержала условия, позволяющие поставщику изменять цены на отпускаемую продукцию. В большинстве заключенных договоров на закупку продуктов питания не согласованы конкретные ГОСТ, СанПиН или технические условия, что создает риски поставок продуктов не надлежащего качества. Установлены случаи, когда одни и те же продукты питания закупались у разных поставщиков по фактически разным ценам, а также, когда закупки продуктов у одного и того же поставщика осуществлялась по различным ценам.

В ходе аудита закупок в краевых учреждениях выявлены недостатки в планировании закупок. Установлено, что учреждениями в проверяемом периоде заключались договоры на поставку продуктов питания в объемах, превышающих потребность учреждений:

- в 1-м учреждении на поставку продуктов питания в 2016 году было заключено 17 договоров на общую сумму 3 776,1 тыс.руб., фактически произведена поставка в объеме 2 452,3 тыс.руб., что составляет 64,9% от суммы заключенных договоров. По двум заключенным договорам поставки в 2016 году не производились вообще;

- в 1-м учреждении на поставку продуктов питания в 2016 году было заключено 18 договоров на общую сумму 4 634,6 тыс.руб., поставка продуктов произведена на общую сумму 3 467,9 тыс.руб., что составляет 74,8% от суммы заключенных договоров. В проверяемом периоде Учреждением были заключены договоры поставки, по которым объем поставки продуктов составлял 16,6 % - 35,6% от установленных договорами сумм.

В ходе аудита закупок проведен сравнительный анализ средних цен за единицу закупаемых продуктов на основании информации, полученной по запросу Контрольно-счетной палаты от шести государственных образовательных учреждений. В результате, установлено, что средние цены за единицу закупаемой продукции у различных учреждений значительно варьировались по следующим продуктам питания:

- рис – от 41,20 руб. до 75,02 руб.;

- фрукты свежие – от 74,71 руб. до 128,28 руб.;

- сахар – от 53,83 руб. до 66,04 руб.;

- мясо птицы – от 132,37 руб. до 177,98 руб.;

- молоко – от 46,12 руб. до 56,20 руб.

Наибольшие цены закупаемых продуктов в проверяемом периоде сложились в одной из специальных (коррекционных) школ-интернатов.

По мнению Контрольно-счетной палаты, существенная разница в ценах за единицу закупаемой продукции обусловлена тем, что при закупках продуктов питания учреждениями образования не используются конкурентные способы определения поставщиков, договоры заключаются с единственным поставщиком на основании пунктов 4 и 5 части 1 статьи 93 Закона № 44-ФЗ. Также, на значительную разницу в цене за единицу закупаемой продукции оказывает влияние территориальное расположение учреждений, что подтверждает указанный выше вывод о необходимости территориального дифференцирования норматива финансового обеспечения.

Доля закупок рассматриваемых краевых учреждений у региональных производителей в проверяемом периоде составила в среднем 19,9 %.

В основном, закупаемыми у региональных производителей продуктами питания являлись хлеб, овощи свежие, мясо говядина, молоко, кисломолочная продукция.

**2.4. Оценка результативности закупок продуктов питания.**

В ходе проведенных в образовательных организациях проверок установлено, что объемы бюджетных средств, выделяемых на обеспечение питанием обучающихся, не позволяет в полном объеме обеспечить соблюдение санитарно-эпидемиологических требований к организации питания обучающихся в образовательных учреждениях, утвержденных постановлением Главного государственного санитарного врача РФ от 23.07.2008 № 45 (СанПиН 2.4.5.2409-08).

Так, при организации бесплатного питания для детей из малоимущих семей основным критерием являлся денежный норматив 13,8 руб. на одного обучающегося в день (18,08 руб. - в городском округе), не достаточный для обеспечения физиологической потребности детей в биологически ценных веществах, в соответствии с требованиями СанПиН 2.4.5.2409-08. Во всех проверенных учреждениях соблюдение денежных норм на питание на 1 ребенка в день достигалось путем снижения массы порций блюд, преобладанием относительно недорогих продуктов, содержащих большое количество углеводов (крупы, макароны, картофель), кроме того:

- в нарушение п. 6.22 СанПиН 2.4.5.2409-08 ежедневные меню на бесплатное питание детей из малоимущих семей не основаны на примерном меню, утвержденном Управлением Роспотребнадзора по краю и составлены без учета возрастных групп (с 7 до 11 лет, с 11 лет и старше);

- в нарушение п. 6.14 СанПиН 2.4.5.2409-08 завтрак (обед) для возрастных групп с 7 до 11 лет и с 11 лет и старше, определенный меню, не соответствовал потребности в пищевых веществах и энергии;

- в нарушение п. 6.9, 6.10, Приложения 3 СанПиН 2.4.5.2409-08 в проверяемом периоде масса порций блюд не всегда соответствовала рекомендуемой;

- в нарушение п. 6.17 СанПиН 2.4.5.2409-08 в меню бесплатного питания не включались (включались редко) такие продукты, как мясо натуральное, рыба, сыр, творог;

- в пяти образовательных учреждениях (за исключением муниципальных учреждений городского округа) установлены случаи, когда в нарушение п. 6.25, приложения №7 СанПиН 2.4.5.2409-08 для приготовления пищи использовались продукты, входящие в Перечень продуктов и блюд, которые не допускаются для реализации в организациях общественного питания образовательных учреждений: маргарин, супы из пищевых концентратов быстрого приготовления, сливки на основе растительных жиров, спреды сливочно-растительные, черный перец; маринованные огурцы, в составе которых присутствует уксусная эссенция, хрен, карамель.

Кроме недостаточности установленного законом норматива финансового обеспечения бесплатным питанием, на снижение результативности закупок продуктов питания оказывали влияние указанные выше нарушения порядка предоставления и расходования субвенций, допускавшиеся Минобразования края и органами местного самоуправления.

По оценке Контрольно-счетной палаты, средняя стоимость завтрака в общеобразовательной организации, отвечающего требованиям СанПиН 2.4.5.2409-08, должна составлять около 45-50 руб., обеда – около 75-85 руб.

**2.5. Организация внутреннего контроля за использованием бюджетных средств.**

В ходе проверки министерством предоставлены сведения об осуществляемом им контроле за использованием бюджетных средств, выделенных на обеспечение бесплатным питанием отдельных категорий обучающихся. Так, в целях контроля за целевым расходованием средств субвенций, предоставляемых из бюджета края бюджетам муниципальных образований на обеспечение бесплатным питанием детей из малоимущих семей, Минобразования в 2016 году были проведены выездные проверки в семи муниципальных образованиях. По результатам проведенных специалистами проверок, нарушения в части расходования средств субвенции выявлены только в одном муниципальном районе.

По мнению Контрольно-счетной палаты, учитывая выявленные в ходе аудита закупок многочисленные нарушения при обеспечении бесплатным питанием отдельных категорий обучающихся, осуществляемый министерством контроль за использованием бюджетных средств, является недостаточно эффективным.

**3. Аудит закупок продуктов питания в организациях социального обслуживания.**

Закупки продуктов питания в организациях социального обслуживания за счет средств бюджета края осуществляются в целях предоставления социальных услуг, предусмотренных федеральным и краевым законодательством. В ходе аудита закупок проведены проверки в двух подведомственных Минсоцзащиты учреждениях, также, по запросам Контрольно-счетной палаты, получена информация от иных организаций социального обслуживания.

В большинстве организаций социального обслуживания организовано собственное производство продуктов питания, в том числе производство мяса, выпечка хлеба, выращивание овощей и т.д. Расходы на обеспечение питанием граждан, получающих социальные услуги, в 2016 году составили 282,7 млн. руб., из них за счет средств бюджета края 144,6 млн. руб. или 51,1 %, за счет внебюджетной деятельности учреждений и пенсий – 138,1 млн. руб. или 48,9 %. Произведенная учреждениями продукция используется для обеспечения питанием, излишки продукции (при их наличии) реализуются, в том числе организациям социального обслуживания.

За счет средств бюджета края питанием в проверяемом периоде обеспечивались:

- дети сироты и дети, оставшиеся без попечения родителей или законных представителей;

- дети, находящиеся в трудной жизненной ситуации.

В соответствии с пунктом 6.9 СанПиН 2.4.3259-15 «Санитарно-эпидемиологические требования к устройству, содержанию и организации режима работы организаций для детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей», утвержденных постановлением Главного государственного санитарного врача РФ от 09.02.15 №8, питание детей должно соответствовать требованиям соответствующих санитарно-эпидемиологических требований (для детей дошкольного возраста - СанПиН 2.4.1.3049-13, для детей школьного возраста СанПиН 2.4.5.2409-08).

Натуральные нормы питания в организациях социального обслуживания края, в том числе нормы питания для несовершеннолетних, утверждены постановлением Правительства края от 24.10.2014 №583. В ходе проверки установлено, что указанные нормы не в полной мере соответствуют рекомендуемым СанПиНами среднесуточным наборам пищевых продуктов (по массе). Так, утвержденные в крае нормы питания для детей в организациях социального обслуживания превышают рекомендуемые по таким видам продуктов как, хлеб ржаной, картофель, сахар, кондитерские изделия, кофе, рыба, колбасные изделия, молоко, творог, масло сливочное, соль. При этом, по ряду продуктов утвержденные нормы ниже рекомендуемых (сухофрукты, чай, мясо птицы, крупы, бобовые, сметана).

Следует отметить, что в сентябре 2017 года нормы питания детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, утверждены постановлением Правительства края от 20.09.2017 №387. При этом, указанные нормы по ряду продуктов ниже, действующих норм питания для несовершеннолетних в организациях социального обслуживания, утвержденных постановлением Правительства края от 24.10.2014 №583 (хлеб, овощи, картофель, молоко, птица и т.д.), а также имеют отклонения от рекомендуемых СанПиНами среднесуточных наборов пищевых продуктов (как в большую, так и в меньшую сторону).

Таким образом, в настоящее время сложилась ситуация, когда для детей одного возраста различных категорий (дети-сироты и дети, находящиеся в трудной жизненной ситуации), проживающих в одной организации социального обслуживания, установлены различные нормы питания, что по мнению Контрольно-счетной палаты является недопустимым подходом к организации питания детей.

**3.1. Оценка результативности закупок продуктов питания.**

В ходе проверок в учреждениях установлено:

- в учреждениях не соблюдаются примерные 14-дневные меню, прошедшие экспертизу Роспотребнадзора, рацион питания составляется из имеющихся в наличии продуктов. Контроль за соблюдением исполнения 14-дневных меню в части ассортимента блюд отсутствует;

- учреждениями не обеспечено в полном объеме выполнение установленных постановлением Правительства края от 24.10.2014 №583 норм питания в организациях социального обслуживания и норм питания, рекомендуемых СанПиН 2.4.1.3049-13, СанПиН 2.4.5.2409-08. Наблюдается значительное невыполнение по одним продуктам и перевыполнение по другим продуктам. В учреждениях сокращено потребление ценных в биологическом отношении продуктов (рыбы, овощей, фруктов, кисломолочных, сыра, яиц и др.). Использованы при приготовлении пищи для детей наиболее дешевые продукты (макаронные изделия, крупы, картофель), при этом недостаточно присутствуют обогащенные витаминами и микро-макронутриентами продукты. В питании детей в проверенных учреждениях преобладает продукты с высоким содержанием углеводов (крупы, макаронные и кондитерские изделия, сахар).

Основной причиной сложившейся ситуации является недостаточное финансирование организаций социального обслуживания, так, объем выделенных на закупку продуктов питания средств в 2016 году составил 40,3 % от расчетной потребности.

В ходе проведенного анализа обеспечения питанием граждан пожилого возраста и инвалидов в восьми организациях социального обслуживания также установлены аналогичные факты несоблюдения установленных норм питания.

Проведённым анализом закупочных цен в учреждениях социального обслуживания установлены значительные расхождения между минимальной и максимальной ценой, что связано, в первую очередь, с собственным производством продукции. Кроме того, на размер закупочных цен влияют отдаленность от основных производителей и поставщиков продуктов питания, а также применение конкурентных способов закупок.

Согласно информации, полученной от всех подведомственных учреждений Минсоцзащиты края, закупки у регионального производителя продуктов питания, включая собственное производство, за 2016 год составили 55,5% от общего объема закупок продуктов питания. Без учета собственного производства закупки у региональных производителей составили 4,7%, в основном это хлебные продукты, мясопродукты, картофель.

**3.2. Проверка соблюдения требований законодательства в сфере закупок.**

Качество планирования закупок в проверенных учреждениях на низком уровне, что подтверждается большим количеством внесенных изменений в планы закупок, а также неравномерными поставками продуктов, в связи с чем наблюдается дисбаланс в рационе питания по некоторым периодам.

Установлены нарушения сроков размещения требуемой информации в единой информационной системе в сфере закупок.

**3.3. Организация внутреннего контроля за использованием бюджетных средств.**

В проверяемом периоде специалистами отдела организации деятельности учреждений Минсоцзащиты края проведены мероприятия ведомственного контроля в сфере закупок в 11 подведомственных учреждениях. Во всех случаях были выявлены факты нарушений законодательства о контрактной системе, информация о которых направлялась в краевое Министерство финансов.

**4. Аудит закупок продуктов питания в медицинских организациях.**

Закупки продуктов питания (услуг по обеспечению питанием) в медицинских организациях за счет средств бюджета края (бюджета ТФОМС) осуществляются в целях предоставления лечебного питания пациентам в соответствии с Федеральным законом от 21.11.2011 №323-ФЗ «Об основах охраны здоровья граждан в Российской Федерации». Согласно указанному закону, лечебное питание должно обеспечивать удовлетворение физиологических потребностей организма человека в пищевых веществах и энергии с учетом механизмов развития заболевания, особенностей течения основного и сопутствующего заболеваний и выполнять профилактические и лечебные цели. Также, обеспечивались питанием дети-сироты и дети, оставшиеся без попечения родителей, содержащиеся в домах ребенка, в соответствии с Федеральным законом от 21.12.1996 № 159-ФЗ «О дополнительных гарантиях по социальной поддержке детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей».

В 2016 году организация питания пациентов (детей - сирот, детей, оставшихся без попечения родителей) осуществлялась пятьюдесятью одним учреждением, подведомственным Минздраву края, из которых одиннадцать учреждений организацию питания передали на аутсорсинг, остальные учреждения осуществляли питание пациентов самостоятельно на базе собственных пищеблоков.

В проверяемом периоде фактические расходы на закупку продуктов питания (услуг по обеспечению питанием) подведомственных Минздраву края учреждений составили 523 680,26 тыс. руб., из них 412 949,7 тыс. руб. или 78,8 % – расходы за счет средств обязательного медицинского страхования.

Объем закупок услуг по обеспечению питанием путем аутсорсинга составлял 394 336,5 тыс. руб. или 75,3 % от общей суммы расходов на обеспечение питанием.

В ходе аудита закупок питания (услуг по обеспечению питанием) установлено, что эффективность использования бюджетных средств, в части экономности и достижения установленных целей осуществления закупок, на которые использованы бюджетные средства, обеспечена не в полном объеме.

**4.1. Анализ соблюдения установленных норм питания.**

Проведенным анализом организации питания пациентов в части соответствия питания нормам, установленным приказом Минздрава РФ от 05.08.2003 №330 «О мерах по совершенствованию лечебного питания в лечебно-профилактических учреждениях Российской Федерации», приказом Минздрава РФ от 21.06.2013 №395 «Об утверждении норм лечебного питания», приказом Министерства здравоохранения и медицинской промышленности Российской Федерации от 06.05.1995 №122 «О мерах по улучшению деятельности госпиталей для ветеранов войн», СанПиН 2.4.1.3049-13 «Санитарно-эпидемиологические требования к устройству, содержанию и организации режима работы дошкольных образовательных организаций», установлено:

В одном из учреждений энергетическая ценность утвержденных учреждением семидневных меню по ряду диет соответствует или превышает нормы, при этом химический состав рациона (по белкам, жирам, углеводам) не в полной мере соответствует установленным нормам, что может привести к нарушению сбалансированности и снижению качества лечебного питания. Проведенным анализом семидневного меню по основному варианту диеты, установлено, что ежедневно на одного человека приходиться в среднем от 25 до 31 наименования продуктов лечебного питания, что составляет 61-76% от установленного перечня. Несмотря на то, что ежедневная энергетическая ценность рациона питания по основному варианту диеты в целом соответствует установленным нормам, а в отдельных случаях и превышает их, значительное невыполнение натуральных норм по одним продуктам питания и перевыполнение норм по другим свидетельствует о недостаточной работе по обеспечению сбалансированности питания.

В другом ГБУЗ установлено невыполнение натуральных норм питания по одним продуктам и значительное перевыполнение норм по другим. В 2016 году пациенты этого учреждения не получали следующие продукты лечебного питания: творог нежирный, кефир, сметана, рыба соленая, лук зеленый, крахмал картофельный, желатин, при этом учреждением производился расход продуктов, не предусмотренных нормами лечебного питания. Кроме того, установлено что фактическое потребление продуктов питания не в полной мере соответствует утвержденным семидневным меню.

Проведенным анализом выполнения норм питания детей в возрасте от 1 года до 3 лет, от 3 до 7 лет за 2016 год в учреждении здравоохранения установлено невыполнение натуральных норм питания по одним продуктам и значительное перевыполнение по другим, что свидетельствует о ненадлежащем качестве питания детей. В рационе питания в значительной степени преобладают углеводсодержащие продукты (кондитерские изделия, крупы, злаки, хлеб пшеничный, хлеб ржаной, картофель). При этом снижено потребление биологически ценных продуктов питания, таких как, овощи, мясо птицы, яйца, творог, рыба. Установлена диспропорция в потреблении свежих фруктов: так, норма питания детей в возрасте от 3 до 7 лет перевыполнена в 1,3 раза, при этом потребление свежих фруктов у детей в возрасте от 1 года до 3 лет сокращено (89%).

**4.2. Проверка соблюдения требований законодательства о контрактной системе в сфере закупок.**

В 2-х учреждениях установлены факты нарушений установленных требований к формированию планов-графиков закупок, в 2-х медучреждениях - нарушения требований части 8 статьи 30 Федерального закона №44-ФЗ в части превышения установленного законом тридцатидневного срока оплаты по контрактам, заключенным с субъектами малого предпринимательства, в 1-м - нарушения порядка формирования начальной максимальной цены контракта, сроков размещения требуемой информации в единой информационной системе в сфере закупок, допускались случаи заключения договоров, не содержащих условия о том, что цена является твердой на весь период исполнения договора. Численность приемочной комиссии в учреждении менее установленной законом.

Анализ цен на приобретенные данным учреждением в течение года продукты питания показал, что цены продуктов питания (мясо, крупы, рыба, колбасные изделия, овощи свежие, фрукты, сухофрукты), поставляемых по государственным контрактам (по результатам проведения торговых процедур с учетом обоснования цены контракта), выше цен продуктов питания, приобретаемых у единственных поставщиков по договорам до ста тысяч рублей (без проведения торговых процедур и обоснований цен). Установлены случаи, в которых одним и тем же поставщиком осуществлялась поставка продуктов питания в рамках исполнения государственного контракта с более высокой ценой, чем цена продуктов, приобретаемых по договорам до ста тысяч рублей.

Данные обстоятельства указывают на недостатки планирования закупок и обоснования начальных (максимальных) цен контрактов. К обоснованию цен учреждение подходило формально, используя минимальную информацию о рыночных ценах (3 коммерческих предложения, одно из которых являлось не действительным).

**4.3. Анализ структуры закупок продуктов питания в разрезе поставщиков (производителей) продуктов питания, их номенклатуры, цен**.

Обобщением полученной по запросам информации установлено, что 13 анализируемыми учреждениями здравоохранения в 2016 году осуществлена закупка продуктов питания на сумму 32 377,3 тыс. руб., в том числе у регионального товаропроизводителя на 9 108,2 тыс. руб., что составляет 28,1% от общего объема закупок.

В структуре закупок анализируемых учреждений наибольший удельный вес занимают следующие группы продуктов питания: «Мясопродукты» (говядина, баранина, свинина, мясо птицы) – 27%; «Хлебные продукты (хлеб, макаронные изделия, мука, крупы, бобовые) – 20%, молоко и молокопродукты (молоко, кефир, сметана, масло сливочное, творог, сыр) – 15%. Данные продукты являются преобладающими в утвержденных среднесуточных наборах продуктов питания.

Наименьший удельный вес в структуре закупок продуктов питания занимают такие группы продуктов как: «Овощи и бахчевые», «Картофель», «Сахар и кондитерские изделия», «Масло растительное, маргарин и другие жиры», «Прочие продукты», «Фрукты свежие», «Яйца». Как уже отмечалось выше, зачастую в рационе питания пациентов было занижено потребление овощей, свежих фруктов.

Объем закупок продуктов питания у регионального товаропроизводителя в разрезе номенклатуры сложился следующим образом:

- 58,7% хлеб;

- 38,1% картофель;

- 29% молоко;

- 25,8% овощи и бахчевые (капуста свежая, столовые корнеплоды),

- 24,4% мясо говядины;

- 7,2% яйцо.

В ходе проверки проведен анализ стоимости организации питания пациентов силами учреждения путем приобретения продуктов и приготовления штатными работниками и услуг по обеспечению питанием, через аутсорсинг. В результате установлено, что стоимость услуг лечебного питания во втором случае существенно выше.

По итогам проведенной в 2015 году проверки имели место аналогичные факты, были даны соответствующие рекомендации.

**Выводы по итогам контрольного мероприятия:**

1. В ходе анализа и оценки реализации в 2016-2017 годах ЗЗК от 01.11.2011 №570-ЗЗК «О продовольственной безопасности и рынке сельскохозяйственной продукции, сырья и продовольствия» сформулированы следующие основные выводы:

1. Имеют место недостатки по реализации полномочий по формированию и поддержанию необходимых запасов и резервов продовольствия, а также ведению мониторинга состояния продовольственной безопасности в крае.

2. Проведенным в ходе аудита закупок анализом установлено, что доля закупок краевыми учреждениями продуктов питания, произведенных в крае, составила: в образовании 19,9%, в здравоохранении 28,1%, в организациях социального обслуживания 55,5% (без учета собственного производства социальных учреждений - 4,7%). В основном, это хлебные продукты, мясо и мясопродукты, картофель, молоко.

3. Выявлен ряд недостатков в действующих нормативных правовых актах в сфере обеспечения питанием за счет государственных средств.

4. В ходе анализа реализации ЗЗК от 25.12.2008 №88-ЗЗК выявлены отдельные недостатки и нарушения.

5. Предусмотренные ЗЗК от 11.07.2013 №858-ЗЗК меры социальной поддержки в виде обеспечения питанием обучающихся по программам подготовки квалифицированных рабочих, служащих, осуществляются не в полной мере и не во всех краевых учреждениях.

6. Проверкой соблюдения законодательства о контрактной системе в сфере закупок выявлены нарушения в части планирования закупок, заключения и оплаты контрактов, размещения необходимой информации в единой информационной системе. Наиболее характерными, и оказывающими влияние на экономность и результативность закупок, являются следующие:

- отсутствие в контрактах обязательного условия о том, что цена контракта является твердой и определяется на весь срок исполнения контракта;

- отсутствие в контрактах на закупку продуктов питания указаний на конкретные ГОСТ, СанПиН или технические условия, что создает риски поставок продуктов не надлежащего качества;

- установлены случаи, в которых поставщиком осуществлялась поставка продуктов питания в рамках исполнения государственного контракта с более высокой ценой, чем цена продуктов, приобретаемых у этого же поставщика по договорам до ста тысяч рублей. А также, когда одним учреждением одни и те же продукты питания закупались у разных поставщиков по различным ценам.

7. Анализ соблюдения установленных норм питания показал, что характерным для всех проверяемых отраслей является несбалансированность предоставляемого питания, выраженная в невыполнение натуральных норм питания по одним продуктам и превышении по другим. Как правило, в рационе питания в значительной степени преобладают углеводсодержащие продукты (крупы, макаронные изделия, злаки, хлеб, картофель). При этом снижено потребление биологически ценных продуктов питания, таких как, овощи, мясо птицы, яйца, творог, рыба.

В 5 образовательных учреждениях установлены случаи, когда для приготовления пищи использовались продукты, запрещенные к реализации в организациях общественного питания образовательных учреждений: маргарин, супы из пищевых концентратов быстрого приготовления, сливки на основе растительных жиров, спреды сливочно-растительные, черный перец, маринованные огурцы, в составе которых присутствует уксусная эссенция, хрен, карамель.

8. В 2016 году в сфере здравоохранения 75,3% (394 336,5 тыс. руб.) от общей суммы расходов на обеспечение питанием приходилось на закупки услуг лечебного питания через аутсорсинг, при этом стоимость закупаемых услуг лечебного питания в среднем в 1,6 раза выше затрат медицинских учреждений, где закупки продуктов питания и приготовление пищи осуществляются силами самих учреждений.

**Предложения по итогам контрольного мероприятия:**

1. Направить отчет по результатам контрольного мероприятия в Законодательное Собрание и в Правительство края для рассмотрения.

2. Рекомендовать Правительству края:

- поручить краевому Минсельхозу разработать и внести Губернатору проект закона о внесении изменений в ЗЗК от 01.11.2011 №570-ЗЗК с учетом результатов контрольного мероприятия;

- внести изменения в государственные программы (программу) края в части включения в них мероприятий, связанных с формированием продовольственного фонда и мониторингом состояния продовольственной безопасности;

- поручить краевому Минобразования разработать и внести Губернатору проекты законов о внесении изменений в ЗЗК от 25.12.2008 № 88-ЗЗК и от 11.07.2013 № 858-ЗЗК;

- внести изменения в постановление Правительства края от 24.10.2014 №583;

- поручить краевому Минздраву провести сравнительный анализ себестоимости самостоятельной организации питания учреждениями здравоохранения и стоимости услуг, представляемых по аутсорсингу и представить его результаты, а также соответствующие предложения по повышению эффективности использования государственных средств, в Правительство края для рассмотрения;

- принять меры, направленные на скорейший ввод в эксплуатацию пищеблока психиатрической больницы.

2. Внести соответствующие представления об устранении выявленных у объектов контроля нарушений и недостатков.

3. Направить в Министерство финансов края уведомления о применении мер бюджетного принуждения по фактам нецелевого использования средств субвенций, предоставленных из бюджета края.

4. Направить информационные письма в Минсоцзащиты, Минздрав края, а также в 7 учреждений (по списку), являвшихся объектами проверки.

5. Направить информацию о нарушениях законодательства о контрактной системе в сфере закупок, содержащих признаки административных правонарушений, в Минфин края.

6. Направить в Управление Роспотребнадзора по краю информационное письмо о выявленных фактах нарушений санитарно-эпидемиологических требований.

7. Направить отчет и материалы проверки в краевую прокуратуру.