СЧЕТНАЯ ПАЛАТА ТУЛЬСКОЙ ОБЛАСТИ

Основные нарушения, выявляемые счетной палатой Тульской области при осуществлении аудита в сфере закупок

Калиничева Ирина Анатольевна
аудитор счетной палаты Тульской области

12 октября 2023

Понятие аудита в сфере закупок

Аудит в сфере закупок - это вид внешнего государственного аудита (контроля), осуществляемого контрольно-счетными органами, в соответствии с полномочиями, установленными ст. 9 **Федерального закона от 07.02.2011 № 6-ФЗ** «Об общих принципах организации и деятельности контрольно-счетных органов субъектов Российской Федерации и муниципальных образований».

Нормативно-правовое регулирование и методологическое обеспечение

Полномочия контрольно-счетных органов по осуществлению аудита в сфере закупок установлены:

- **Бюджетным кодексом Российской Федерации;**
- **Федеральным законом от 07.02.2011 № 6-ФЗ** «Об общих принципах организации и деятельности контрольно-счетных органов субъектов Российской Федерации и муниципальных образований»;
- **статья 98 ФЗ № 44-ФЗ** «О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд»;
- **Законом Тульской области от 04.12.2008 № 1147-ЗТО** «О счетной палате Тульской области»;
- **Регламентом счетной палаты Тульской области.**

Счетной палатой Тульской области разработан и применяется:

- стандарт внешнего государственного финансового аудита (контроля) **СФК 21** «Проведение аудита в сфере закупок».

Позиция Верховного суда РФ (определение от 16.03.2020 № 303-ЭС20-1411)

КСО при проведении проверок не должны дублировать полномочия контрольных органов в сфере закупок, поскольку **проверка осуществляется не в целях контроля за соблюдением субъектами требований законодательства РФ о контрактной системе в сфере закупок, а для проверки результатов закупок и достижения целей их осуществления, установления причин выявленных отклонений, нарушений и недостатков, а также подготовки предложений, направленных на их устранение и на совершенствование контрактной системы в сфере закупок.**

Верховный суд РФ указал, что КСО проводится аудит в сфере закупок (**ст. 98** ФЗ № 44-ФЗ), а не контроль за соблюдением законодательства о контрактной системе (**ст. 99** ФЗ № 44-ФЗ), «…**у КСО отсутствуют полномочия по контролю за соблюдением требований законодательства РФ о контрактной системе в сфере закупок.»**

Органы аудита в сфере закупок

Органы аудита в сфере закупок:

- Счетная палата РФ;
- контрольно-счетные органы субъектов РФ;
- контрольно-счетные органы муниципальных образований.

Органы аудита осуществляют анализ и оценку результатов закупок, достижения целей осуществления закупок (**ч.2.ст.98 ФЗ №44-ФЗ**).

Органы аудита:

- обобщают результаты, в том числе устанавливают причины выявленных отклонений, нарушений и недостатков;
- готовят предложения, направленные на их устранение и на совершенствование контрактной системы в сфере закупок;
- систематизируют информацию о реализации указанных предложений и размещают в ЕИС обобщенную информацию о таких результатах.

По итогам аудита в сфере закупок дается оценка уровня обеспечения государственных и муниципальных нужд с учетом затрат бюджетных средств, обоснованности планирования закупок, включая обоснованность цены закупки, реализуемости и эффективности осуществления закупок.

Формы контроля за соблюдением законодательства о контрактной системе

Аудит в сфере закупок осуществляется органами аудита в форме:

- контрольных мероприятий;
- экспертно-аналитических мероприятий.

При проведении контрольного мероприятия органом аудита составляется соответствующий **акт проверки**, который доводится до сведения руководителей проверяемых органов и организаций. На основании акта составляется **отчет**.

При проведении экспертно-аналитического мероприятия органом аудита составляется **отчет или заключение**.

Органы аудита осуществляют контрольную, экспертно-аналитическую, информационную и иную деятельность посредством **проверки, анализа и оценки информации** о законности, целесообразности, об обоснованности, о своевременности, об эффективности и о результативности расходов на закупки по планируемым к заключению, заключенным и исполненным контрактам (**ч.3 ст.98 ФЗ №44-ФЗ**).

Контрольная деятельность в рамках аудита в сфере закупок

Основной целью мероприятия является предупреждение бюджетных нарушений и иных нарушений законодательства РФ при осуществлении закупок.

- **Анализ и оценка закупочной деятельности объекта аудита (контроля);**
- **Анализ системы организации закупок товаров, работ, услуг;**
- **Анализ системы планирования закупок товаров, работ, услуг;**
- **Проверка процедур определения поставщика (подрядчика, исполнителя);**
- **Проверка исполнения контрактов на поставку товаров, выполнение работ, оказание услуг;**
- **Анализ эффективности расходов на закупки товаров, работ, услуг;**

Отчет о результатах контрольного мероприятия должен содержать информацию о выявленных нарушениях законодательства РФ, целесообразности, обоснованности, своевременности, об эффективности и о результативности расходов на закупки.

Экспертно-аналитическая деятельность в рамках аудита в сфере закупок

В рамках ЭАМ инспекторы анализируют:

- законодательство РФ, регулирующее рынок отдельных групп товаров, работ и услуг, включая особенности осуществления закупок данных товаров, работ, услуг;
- объем и структуру закупок отдельных групп товаров, работ и услуг для обеспечения государственных нужд, их эффективность в части достижения экономии по результатам осуществления закупок, уровень развития конкурентной среды при осуществлении анализируемых закупок товаров, работ, услуг;
- деятельность заказчиков, осуществляющих закупки отдельных групп товаров, работ и услуг, включая документы, составленные при осуществлении закупочной деятельности (приказы, протоколы, контракты, отчеты и др.);
- результаты контрольных мероприятий, в рамках которых рассматривались вопросы закупок отдельных групп товаров, работ, услуг (выявленные отклонения, недостатки и нарушения законодательства РФ о контрактной системе).

Отчет о результатах экспертно-аналитического мероприятия должен содержать рекомендации об устранении недостатков, выявленных в результате проведения аудита в сфере закупок, и предложения, направленные на совершенствование контрактной системы.

Примеры нарушений при осуществлении аудита в сфере закупок

при организации закупок:

несоблюдение порядка формирования контрактных служб:

- отсутствие приказов о создании контрактной службы, приказов о назначении контрактного управляющего, приказов о назначении эксперта (экспертной комиссии) при осуществлении внутренней экспертизы;
- отсутствие у специалистов контрактной службы необходимого квалифицированного образования;
- отсутствие разграничений обязанностей и ответственности работников контрактной службы в должностных инструкциях (регламентах);
- несоответствие количественного состава комиссии по приемке требованиям, установленным законом.

- **при планировании закупок**:

неэффективное планирование закупочной деятельности:

- нарушения при нормировании в сфере закупок (несоблюдение правил нормирования в сфере закупок);
- нарушения обоснования НМЦК (отсутствие обоснования НМЦК; несоблюдение порядка или формы обоснования НМЦК; формальный подход к определению и обоснованию НМЦК).

- **осуществление закупок товаров, работ, услуг у СМП, СОНКО в размере менее размера, предусмотренного законодательством**.

Примеры нарушений при осуществлении аудита в сфере закупок

- **<u>при исполнении контрактов</u>**:

- нарушения условий реализации контрактов;
- нарушения при приемке и оплате товаров, работ, услуг;
- нарушения при осуществлении экспертизы результатов, предусмотренных контрактом;
- внесение изменений в контракты с нарушением требований, установленных законодательством;
- нарушение порядка расторжения контрактов;
- неосуществление заказчиком контроля за исполнением условий контракта (формальный подход к осуществлению контроля);
- несвоевременное проведение либо непроведение претензионной работы по контрактам.

- **<u>при размещении, направлении сведений (информации), документов в ЕИС:</u>**

- неразмещение в ЕИС информации и документов, размещение которых предусмотрено в соответствии с законодательством;
- размещение в ЕИС недостоверной информации, документов;
- ненаправление, несвоевременное направление информации в ЕИС;
- ненаправление, несвоевременное направление в ФАС информации, подлежащей включению в реестр недобросовестных поставщиков (подрядчиков, исполнителей).

Анализ основных причин нарушений в сфере закупок

Основными причинами выявляемых нарушений и недостатков при осуществлении закупок товаров, работ, услуг являются:

- недостатки системы управления контрактами, в том числе отсутствие должного контроля со стороны заказчиков за исполнением условий контрактов;

- слабый ведомственный контроль со стороны ГРБС;

- формальное проведение экспертизы поставленных товаров, выполненных работ, оказанных услуг;

- недостаточное исследование рынка в целях определения начальных (максимальных) цен контракта;

- недостаточный уровень профессиональной подготовки лиц, участвующих в планировании и осуществлении закупок;

- несоблюдение заказчиками требований ФЗ № 44-ФЗ к составу работников контрактных служб, членов комиссий по осуществлению закупок, уровню их профессионального образования и подготовки;

- сложность и изменчивость законодательства о контрактной системе в сфере закупок, неоднозначность отдельных норм, требующая многочисленных разъяснений вопросов их применения (*объективный фактор*).

Меры по результатам аудита в сфере закупок

По итогам проведенного аудита в сфере закупок в рамках контрольного мероприятия, для принятия мер по устранению (предотвращению) нарушений и недостатков, их причин и последствий объектам аудита направляются **представления** (**информационные письма** при проведении экспертно-аналитического мероприятия).

Объекты аудита в указанный в представлении срок или, если срок не указан, **в течение 30 дней со дня его получения** обязаны уведомить в письменной форме орган аудита о принятых по результатам выполнения представления решениях и мерах.

Невыполнение представления органа государственного (муниципального) финансового контроля влечет за собой ответственность, установленную законодательством РФ (**ч. 20 ст. 19.5 КоАП**):
- влечет наложение административного штрафа на должностных лиц **в размере от двадцати тысяч до пятидесяти тысяч рублей или дисквалификацию на срок от одного года до двух лет;**
- **повторное совершение должностным лицом административного правонарушения, предусмотренного** ч.20 ст.19.5**, - влечет дисквалификацию сроком на два года).**

Нарушения иного законодательства и нормативных правовых актов направляются органом аудита:

- в уполномоченные органы для принятия мер реагирования;
- в соответствующие контрольные органы в сфере закупок для принятия мер реагирования;

Информационные письма с предложениями по совершенствованию контрактной системы, информацией о признаках нарушений законодательства могут направляться **иным органам и организациям**.

Виды ответственности за нарушения законодательства в сфере закупок

Если в рамках аудита **выявлены нарушения законодательства РФ и иных НПА о контрактной системе в сфере закупок**, виновные работники объекта аудита несут следующие **виды ответственности** (**ч.1 ст.107** ФЗ № 44-ФЗ):

- **административную**

Работники объекта аудита, совершившие правонарушения по **ст. 7.29-7.32, 7.32.5, ч.7 и 7.1. ст.19.5, ст.19.7.2.** КоАП РФ, несут ответственность как должностные лица (примечание к **ст. 2.4.** КоАП РФ);

Счетная палата Тульской области направляет материалы по итогам проведенных мероприятий в **министерство по контролю и профилактике коррупционных нарушений в Тульской области.**

- **уголовную** (в частности, **ст. 200.4** УК РФ);

- **дисциплинарную** (законодательство о труде и о соответствующих видах государственной и муниципальной службы);

- **гражданско-правовую** (гражданское законодательство РФ).

Размещение информации о результатах аудита в сфере закупок

Информация о результатах деятельности органов аудита в сфере закупок размещается органами аудита всех уровней в ЕИС в разделе "Контроль и аудит" (**ч.4 ст.98** ФЗ № 44-ФЗ).

Счетная палата Тульской области разработала табличный формат направляемой информации, который включает:

- общее количество мероприятий;
- общее количество объектов, в которых проводился аудит в сфере закупок;
- общее количество и сумма контрактов, проверенных в рамках аудита в сфере закупок;
- факты выявленных отклонений, нарушений и недостатков;
- основные причины их возникновения;
- предложения по совершенствованию контрактной системы.

Информация **ежегодно в срок до 1 апреля года**, следующего за отчетным, размещается в ЕИС в сфере закупок.

Аудит в сфере закупок в счетной палате Тульской области

Аудит в сфере закупок (в рамках КМ и ЭАМ)

17

2020

21

2021

6

2023

16

2022

Общее количество нарушений в сфере закупок

137

2020

200

2021

172

2022

65

2023

Аудит в сфере закупок в счетной палате Тульской области

33

Информационные письма в контрольные органы за 2020-2023 гг

17

Административные дела по результатам информационных писем счетной палаты ТО за 2020-2023 гг

18

Представления заказчикам за 2020-2023 гг

СПАСИБО ЗА ВНИМАНИЕ!

Калиничева Ирина Анатольевна
аудитор счетной палаты Тульской области