12.10.2023г.

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

Добрый день, уважаемые коллеги!

Слайд 2. Понятие аудита в сфере закупок

В соответствии с полномочиями, установленными статьей 9 Федерального закона 6-ФЗ от 07 февраля 2011 года «Об общих принципах организации и деятельности контрольно-счетных органов субъектов Российской Федерации и муниципальных образований» контрольно-счетные органы осуществляют аудит закупок – вид внешнего государственного аудита (контроля).

Слайд 3. Нормативно-правовое регулирование и методологическое обеспечение

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

- Бюджетным кодексом Российской Федерации,
- Федеральным законом 6-ФЗ от 07 февраля 2011 года «Об общих принципах организации и деятельности контрольно-счетных органов субъектов Российской Федерации и муниципальных образований»,

- Статьей 98 44 Федерального закона от 05 апреля 2013 года «О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд»,
- Законом Тульской области 1147-ЗТО от 04 декабря 2008 года «О счетной палате Тульской области»,
- Регламентом счетной палаты Тульской области и стандартом внешнего государственного финансового аудита (контроля).

<u>Слайд 4 Позиция Верховного суда РФ</u>

Необходимо отметить позицию Верховного суда РФ (определение от 16 марта 2020 номер указан на слайде *№ 303-ЭС20-1411*), в соответствии с которой КСОрганы при проведении проверок не должны дублировать полномочия контрольных органов в сфере закупок, поскольку **проверка осуществляется не в целях контроля за соблюдением субъектами требований законодательства Российской Федерации 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 указал, что КСорганом проводится аудит в сфере закупок (статья 98 Федерального закона № 44-ФЗ), а не контроль за соблюдением законодательства о контрактной системе (статья 99

Федерального закона № 44-ФЗ), а также **<u>у КСО отсутствуют полномочий по контролю за соблюдением требований законодательства Российской Федерации о контрактной системе в сфере закупок.</u>**

<u>Слайд 5 Органы аудита в сфере закупок</u>

Аудита в сфере закупок осуществляется на трех уровнях:

- Счетной палатой РФ;
- контрольно-счетными органами субъектов РФ;
- контрольно-счетными органами муниципальных образований.

<u>Органы аудита:</u>

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

- 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 ее в Единой информационной системе (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 указанных закупок.

При этом оценке подлежат выполнение условий контрактов по срокам, объему, цене контрактов, количеству и качеству приобретаемых товаров, работ, услуг, а также порядок ценообразования и эффективность системы управления контрактами.

Слайд 6 Формы контроля за соблюдением законодательства о контрактной системе

Аудит в сфере закупок осуществляется в форме контрольных или экспертно-аналитических мероприятий.

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

При проведении экспертно-аналитического мероприятия 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).

<u>Слайд 7 Контрольная деятельность в рамках аудита в сфере закупок</u>

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

При осуществлении контрольного мероприятия проводятся:

Анализ и оценка закупочной деятельности объекта аудита (контроля)

При проведении аудита в сфере закупок инспекторы должны анализировать и оценивать соблюдение требований 44 ФЗ с точки зрения достижения или недостижения целей осуществления закупки либо к неэффективности и нерезультативности расходов на закупки.

Анализ системы организации закупок товаров, работ, услуг

В ходе анализа системы организации закупок оценивается полнота и целостность функционирования системы организации закупок объекта контроля, проводится анализ на предмет соответствия законодательству Российской Федерации о контрактной системе в сфере закупок внутренних документов объекта аудита (контроля).

Анализ системы планирования закупок товаров, работ, услуг

Анализ системы планирования объектом аудита (контроля) закупок товаров, работ, услуг предполагает контрольные действия в отношении планов-графиков закупок, обоснования закупок.

Проверка процедур определения поставщика (подрядчика, исполнителя)

В ходе проверки процедур определения поставщика (подрядчика, исполнителя) инспекторы осуществляют контрольные действия в отношении извещения об осуществлении закупки, проверку законности проведения процедур закупок, подведения итогов закупки и подписания государственного контракта.

Проверка исполнения контрактов на поставку товаров, выполнение работ, оказание услуг

В ходе проверки исполнения контрактов на поставку товаров, выполнение работ, оказание услуг инспекторы осуществляют контрольные действия в отношении документации объекта аудита (контроля) по исполнению государственных контрактов, а самое главное – в отношении полученных результатов закупки товара, работы, услуги.

Анализ эффективности расходов на закупки товаров, работ, услуг

Анализ эффективности расходов на закупки товаров, работ, услуг осуществляется с применением показателей оценки эффективности.

В процессе анализа эффективности расходов на закупки инспекторы оценивают отдельные процессы и всю систему закупок в целом, которая действует у объекта аудита (контроля), определяют степень ее влияния на эффективность расходования бюджетных и

иных средств, анализируют фактическое использование приобретенных товаров, работ, услуг объектом аудита.

Определяются наличие, надежность и результативность функционирования ведомственного контроля в сфере закупок, его способность обеспечивать в должной мере достижение запланированных результатов использования бюджетных и иных средств.

По итогам контрольного мероприятия готовится Отчет о его результатах, который должен содержать подробную информацию о выявленных нарушениях законодательства Российской Федерации, целесообразности, обоснованности, своевременности, об эффективности и о результативности расходов на закупки товаров, работ, услуг.

Слайд 8 Экспертно-аналитическая деятельность в рамках аудита в сфере закупок

Проведение экспертно-аналитического мероприятия в рамках аудита в сфере закупок осуществляется методами анализа и мониторинга.

В рамках экспертно-аналитического мероприятия в отношении отдельных групп товаров, работ, услуг инспекторы анализируют:

законодательство РФ, регулирующее рынок отдельных групп товаров, работ и услуг, включая особенности осуществления закупок;

объем и структуру закупок отдельных групп товаров, работ и услуг, их эффективность в части достижения экономии по результатам

осуществления закупок, уровень развития конкурентной среды при осуществлении анализируемых закупок;

анализируют деятельность заказчиков, осуществляющих закупки отдельных групп товаров, работ и услуг, включая документы, составленные при осуществлении закупочной деятельности (приказы, протоколы, контракты, договоры, отчеты и др.);

Также анализируют результаты контрольных мероприятий, в рамках которых рассматривались вопросы закупок отдельных групп товаров, работ, услуг (выявленные отклонения, недостатки и нарушения законодательства Российской Федерации о контрактной системе в сфере закупок).

При необходимости, к участию в экспертно-аналитическом мероприятии могут привлекаться государственные органы, учреждения, организации и их представители, аудиторские и специализированные организации, отдельные специалисты в порядке, установленном законодательством РФ.

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.

Слайд 9 Примеры нарушений при осуществлении аудита в сфере закупок

При осуществлении аудита в сфере закупок КСОрганами устанавливаются нарушения на всех стадиях осуществления закупок, начиная с организации контрактной службы и комиссии по осуществлению закупок, заканчивая исполнением контрактов.

Хочу обратить ваше внимание на наиболее распространенные нарушения законодательства о контрактной системе:

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 необходимой квалификации, подтвержденной документально;

- 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 начальной цены контракта);

- **осуществление закупок товаров, работ, услуг у СМП и у Социально Ориентированных Некоммерческих Организаций в размере менее размера, предусмотренного законодательством.**

<u>Слайд 10 Примеры нарушений при осуществлении аудита в сфере закупок (продолжение)</u>

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

- нарушения условий реализации контрактов (значительное изменение существенных условий контрактов, в том числе ухудшающих характеристики товаров; ненадлежащая подготовка сметной документации; 100% авансирование контрактов);

- нарушения при приемке и оплате товаров, работ, услуг (нарушение сроков оплаты по контракту; осуществление приемки и оплаты за невыполненные работы, за не поставленные товары; приемка и оплата выполненных работ с существенными нарушениями условий контрактов; ненаправление заказчиком мотивированного отказа от подписания документов о приемке, в случае отказа от их подписания; приемка и (или) оплата завышенных объемов работ; отсутствие обеспечения гарантийных обязательств);

- нарушения при осуществлении экспертизы результатов, предусмотренных контрактом (формальный подход при осуществлении внутренней экспертизы; подписание актов сдачи-приемки выполненных работ до получения положительной госэкспертизы; подписание актов приемки до проведения внутренней экспертизы (в случае требования законодательства);

- 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 претензионной работы по контрактам (не применение к поставщикам мер ответственности, предусмотренных законодательством; непринятие мер по удержанию (взысканию) неустойки и ее своевременному перечислению в доход бюджета).

<u>Слайд 11 Анализ основных причин нарушений в сфере закупок</u>

Основными причинами выявляемых нарушений и недостатков при осуществлении закупок товаров, работ, услуг для обеспечения нужд, на сегодняшний момент, являются:

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

- слабый ведомственный контроль со стороны главных распорядителей бюджетных средств за организацией и осуществлением закупок подведомственными учреждениями;

- формальное проведение экспертизы поставленных товаров, выполненных работ, оказанных услуг в процессе приемки результатов исполнения контрактов (договоров);

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

- недостаточный уровень профессиональной подготовки лиц, участвующих в планировании и осуществлении закупок, членов комиссий по осуществлению закупок;

- несоблюдение заказчиками требований 44 Федерального закона 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 со стороны федерального органа исполнительной власти по регулированию контрактной системы в сфере закупок *(является объективным фактором*).

<u>Слайд 12. Меры по результатам аудита в сфере закупок</u>

По итогам проведенного аудита в сфере закупок в рамках контрольного мероприятия, для принятия мер по устранению нарушений и недостатков, их причин и последствий объектам аудита направляются **<u>представления.</u>**

При проведении экспертно-аналитического мероприятия **<u>информационные письма</u>**.

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 счетную палату о принятых по результатам выполнения представления решениях и мерах. (ст.16 1147-ЗТО)

Невыполнение представления органа государственного (муниципального) финансового контроля влечет за собой ответственность, установленную законодательством Российской Федерации. Эта нома определена в ст. 19.5 Кодекса об Административных Правонарушениях.

В части 20 указанной статьи Кодекса говорится:

Невыполнение в установленный срок законного предписания (представления) органа государственного (муниципального) финансового контроля - влечет наложение административного штрафа на должностных лиц **<u>в размере от двадцати тысяч до пятидесяти тысяч рублей или дисквалификацию на срок от одного года до двух лет.</u>**

При повторном совершение должностным лицом административного правонарушения **<u>влечет дисквалификацию сроком на два года.</u>**

В случае установления в ходе аудита в сфере закупок нарушений законодательства и нормативных правовых актов, информация направляется счетной палатой в соответствующие органы для принятия мер реагирования.

В случае установления в ходе аудита в сфере закупок нарушений законодательства и нормативных правовых актов, регулирующих иные правоотношения, орган аудита направляет сведения о таких нарушениях в уполномоченные органы для (*органы прокуратуры, УФАС*).

Информация о нарушениях законодательства о контрактной системе, выявленных счетной палатой, направляется в *министерство по контролю и профилактике коррупционных нарушений в Тульской области* для принятия мер реагирования.

Информационные письма с предложениями по совершенствованию контрактной системы, информацией о признаках нарушений законодательства могут направляться иным органам и организациям (в зависимости от компетенции).

Слайд 13 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 в соответствии с часть 1 статьи 107 44 Федерального Закона административную ответственности в рамках Кодекса об Административном Правонарушении.

В этом случае, счетная палата направляет материалы в *министерство по контролю и профилактике коррупционных нарушений в Тульской области*. Решение о возбуждении дела об административном правонарушении принимает Министерство по статьям, указанным на слайде. (ст. ст. 7.29 - 7.32, 7.32.5, ч. 7 и 7.1 ст. 19.5, ст. 19.7.2 КоАП РФ).

Кроме этого существуют и другие виды ответственности:

- уголовная (в частности, ст. 200.4 УК РФ);
- дисциплинарная (законодательство о труде и о соответствующих видах государственной и муниципальной службы);
- гражданско-правовая (гражданское законодательство РФ).

<u>Слайд 14 Размещение информации о результатах аудита в сфере закупок в ЕИС</u>

В соответствии с частью 4 статьи 98 44-го Федерального Закона информация о результатах деятельности органов аудита в сфере закупок размещается в ЕИС в разделе «Контроль и аудит» **в срок до 1 апреля года, следующего за отчетным.**

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,
- в обобщенном виде факты выявленных отклонений, нарушений и недостатков,
- основные причины их возникновения,
- предложения по совершенствованию контрактной системы.

Указанная информация **ежегодно в срок до 1 апреля года, следующего за отчетным,** размещается в единой информационной системе в сфере закупок.

Слайд 15 Статистика осуществления аудита в сфере закупок в счетной палате Тульской области

Общее количество проведенного СП ТО аудита в сфере закупок за период **с 2020 по 2023 год- 60 мероприятий**.

Выявлено **574** нарушений законодательства о контрактной системе за указанный период.

Разбивка по годам представлена на слайде.

Слайд 16 Статистика осуществления аудита в сфере закупок в счетной палате Тульской области (продолжение)

В **министерство по контролю и профилактике коррупционных нарушений в Тульской области** за период с 2020 года по настоящее время было направлено 33 информационных писем СП ТО по которым 50 процентов возбуждено административных дел.

с материалами для рассмотрения и принятия мер контроля. , в рамках соблюдения законодательства в сфере закупок.

Количество **<u>административных дел</u>**, возбужденных по результатам рассмотрения обращений счетной палаты ТО за указанный период – 17, или 50 процентов от направленных материалов.

За период с 2020 по 2023 годы выдано 18 представлений для устранения нарушений законодательства в сфере закупок.

Спасибо за внимание!