**Выступление председателя Контрольно-счётной палаты Владивостокского городского округа Волковой Альбины Викторовны**

На семинаре – совещании для руководителей контрольно-счётных органов муниципальных образований Приморского края «Опыт подготовки и применения стандартов внешнего государственного и муниципального контроля в Приморском крае» 13-14 мая 2014 года

**Тема: "Организация работы по аудиту в сфере закупок"**

В Бюджетном послании Президента Российской Федерации "О бюджетной политике в 2014-2016 годах" среди основных проблем бюджетной политики названа недостаточная скоординированность планирования мер социально-экономического развития и бюджетного планирования, а также то, что задачи социально-экономической политики и итоги их реализации по-прежнему рассматриваются отдельно от вопросов бюджетной политики. При этом отсутствует четкая система оценки эффективности бюджетных расходов.

Для решения этой задачи необходимо контролировать не только и не столько технологию расходов, сколько решение конкретных  функциональных задач, поставленных перед государственными и муниципальными управленческими структурами.

Собственно говоря, на это и нацелены как последние изменения бюджетного законодательства, так реформа системы государственных и муниципальных закупок.

Если Федеральный закон № 94-ФЗ регулировал только размещение заказа, то вопросы контрактной системы охватывают взаимосвязанные этапы прогнозирования, планирования и осуществления закупок (включая исполнение контрактов), а также проведения мониторинга, надзора, контроля и аудита за соблюдением требований Федерального закона о контрактной системе.

Основной идеей Закона № 44-ФЗ стали четкая регламентация полного цикла закупочного процесса, формирование взаимосвязи бюджетного процесса и процесса осуществления государственных закупок путем формирования связи между параметрами бюджетных ассигнований, объемными и качественными показателями предоставляемых государственных и муниципальных услуг, с одной стороны, и параметрами государственных контрактов, их результатами – с другой. Кроме того, Закон о контрактной системе существенно расширил систему контролирующих органов в сфере государственных и муниципальных закупок, включив в нее органы, осуществляющие кассовое обслуживание, и органы внутреннего финансового контроля. Также в данном законе впервые сформулированы правила проведения мониторинга, а также задачи и функции по анализу и оценке результативности и достижения целей осуществления закупок на основе использования института аудита.

Так как аудит в сфере муниципальных закупок отнесен к полномочиям контрольно-счетных органов муниципальных образований, то есть к нашим с вами, нелишне будет вспомнить, что целей осуществления закупок для обеспечения муниципальных нужд существует всего две:

1) достижение целей и реализации мероприятий, предусмотренных муниципальными программами;

2) выполнение функций и полномочий муниципальных органов, за исключением выполняемых для реализации муниципальных программ.

Выполнение поставленных задач в сфере аудита возможно путем осуществления экспертно-аналитической, информационной и иной деятельности в отношении как планируемых к заключению и заключенных, так и исполненных контрактов, то есть аудитом охватываются все этапы осуществления закупки.

Проверке, анализу и оценке подлежит информация **о законности, целесообразности, об обоснованности, о своевременности, об эффективности и о результативности расходов н**а закупки.

При подготовке к нашему круглому столу была проанализирована информация об организации работы по аудиту в сфере закупок 50-ти муниципальных контрольно-счетных органов, входящих в Союз МКСО.

Подавляющее большинство контрольно-счетных органов не планирует в 2014 году никаких действий ни по методологическому обеспечению, ни по проведению мероприятий в сфере аудита, частью КСО ведется работа по подготовке соответствующих стандартов. На сегодняшний день пятью из предоставивших информацию контрольно-счетных органов разработаны и утверждены стандарты - это КСП городов Иркутск, Кемерово (Кемеровская область), Железногорск (Курская область) и Салехард (Ямало-Ненецкий АО), а также КСП Ютазинского муниципального района Республики Татарстан (на основе стандарта КСП г.Салехард). Контрольно-счетной палатой Московской области разрабатывается методика сбора информации для осуществления аудита в сфере закупок, на официальном сайте КСП в разделе "Методические материалы" <http://ksp.mosreg.ru/method/561.html> уже размещены 4 формы для главных администраторов бюджетных средств, содержащие такую информацию (12ГАБС "Информация об исполнении государственных контрактов (соглашений, договоров), заключенных до начала текущего финансового года", 13ГАБС "О динамике заключения и исполнения государственных контрактов (договоров)" и "О причинах образования дебиторской и кредиторской задолженности").

Контрольно-счетной палатой города Салехарда уже проведено контрольное мероприятие в рамках осуществляемого аудита в сфере закупок на тему "Мониторинг деятельности администрации города Салехарда в сфере закупок", в ходе которого проведен анализ нормативно-правового регулирования деятельности городской администрации по реализации Федерального закона № 44-ФЗ, а также реализации принятых в соответствии с ним нормативных правовых актов и выполнения требований Бюджетного кодекса РФ[[1]](#footnote-1) в части заключения муниципальных контрактов на основании планов-графиков закупок, то есть были рассмотрены вопросы законности закупок. По результатам проведенного мероприятия подготовлены предложения по устранению выявленных нарушений и совершенствованию контрактной системы в муниципальном образовании.

Большинство контрольно-счетных органов, предусмотревших проведение в 2014 году мероприятий по аудиту в сфере закупок, планирует их в виде отдельного вопроса контрольных мероприятий, осуществляемых в рамках контроля за использованием средств местного бюджета. В то же время планируются и отдельные как контрольные, так и экспертно-аналитические мероприятия по аудиту в сфере закупок (КСП городов Железногорска, Подольска, Иркутска, Красноярска, Владивостока, Томска и КСП Таймырского Долгано-Ненецкого МР).

Такое положение дел обусловлено двумя факторами: во-первых, это то, что закупки с применением Закона № 44-ФЗ осуществляются с 1 января 2014 года, а проверяемым периодом большинства контрольных мероприятий запланирован 2013 год, во-вторых, отсутствие методической базы.

В решении второго вопроса важную роль играют методические рекомендации по проведению аудита в сфере закупок, утвержденные 21 марта 2014 года Коллегией Счетной палаты Российской Федерации. В них определено содержание аудита в сфере закупок, источники информации для его проведения, этапы проведения аудита и порядок размещения информации о его результатах в единой информационной системе.

Предлагаю рассмотреть действия по осуществлению аудита в сфере закупок в зависимости от этапа осуществления закупки и с учетом вышеназванных методических рекомендаций.

**Первый этап** – до осуществления закупки, то есть предварительный.

На данном этапе необходимо проверить, проанализировать и оценить организацию заказчиком закупочного процесса на соответствие требованиям законодательства о контрактной системе.

Учитывая сроки введения в действие отдельных положений Закона № 44-ФЗ, в 2014 и 2015 годах возможно проверить:

наличие и порядок формирования контрактной службы (либо назначения контрактного управляющего), комиссии по осуществлению закупок либо выбора и определения обязанностей специализированной организации;

порядок организации централизованных закупок, совместных конкурсов и аукционов;

организацию и порядок проведения ведомственного контроля в сфере закупок;

наличие утвержденных местными администрациями и муниципальными органами (для себя и подведомственных заказчиков) требований к отдельным видам товаров, работ, услуг, в том числе к предельным ценам на них, и (или) нормативных затрат на обеспечение функций заказчиков. Следует отметить, что, несмотря на вступление в силу с 1 июля 2014 года данной нормы закона, базовое постановление Правительства РФ, устанавливающее общие правила нормирования, по состоянию на 6 мая 2014 года еще не принято (в стадии проекта). Основной целью нормирования является недопущение закупок товаров, работ, услуг, которые имеют избыточные потребительские свойства или являются предметами роскоши в соответствии с законодательством Российской Федерации (в этой части есть только Указ Президента РФ от 27.05.2007 № 665);

проведение обязательного общественного обсуждения закупок в случае, если начальная (максимальная) цена контракта либо цена контракта, заключаемого с единственным поставщиком (подрядчиком, исполнителем), превышает один миллиард рублей, либо в иных случаях, установленных муниципальным нормативным правовым актом. Данное условие действует в 2014 и 2015 годах, а с 1 января 2016 года случаи и порядок общественного обсуждения закупок будут определены Правительством РФ.

В связи с тем, что планирование в соответствии с Законом № 44-ФЗ будет осуществляться заказчиками только с 1 января 2015 года[[2]](#footnote-2) (то есть при планировании закупок на 2016 год), то до этого времени в части планирования возможно проверить только порядок формирования, утверждения и ведения плана-графика размещения заказов (*табличная форма содержит 14 столбцов),* а при планировании на 2016 год и последующие годы заказчики утверждают и размещают в сети интернет трехлетние планы закупок *(состоят из 22 столбцов)* и планы-графики закупок *(состоят из 32 столбцов).*

При этом местной администрацией должен быть утвержден Порядок формирования, утверждения и ведения как планов, так и планов-графиков закупок для обеспечения муниципальных нужд с учетом требований, установленных постановлениями Правительства РФ от 21.11.2013 № 1043 и № 1044 соответственно.

Обоснование закупок осуществляется с 1 января 2015 года заказчиком при формировании плана закупок, плана-графика и заключается в установлении соответствия планируемой закупки целям осуществления закупок, а также законодательству и иным нормативным правовым актам.

При этом при формировании плана закупок обоснованию подлежат объект или объекты закупки исходя из необходимости реализации конкретной цели осуществления закупки и утвержденных требований к отдельным видам товаров, работ, услуг, в том числе к предельным ценам на них, и (или) нормативных затрат на обеспечение функций заказчиков. По сути, должна быть произведена сверка предметов закупок, включенных в план, с содержанием муниципальной программы, на достижение целей и реализацию мероприятий которой и была направлена закупка, а также с решением о бюджете на соответствующий год (в части направленности закупки наобеспечениевыполнения функций и полномочий соответствующих муниципальных органов), ведь не зря план закупок формируется в процессе составления и рассмотрения проекта бюджета.

При формировании плана-графика обосновывается начальная (максимальная) цена контракта и способ определения поставщика.

Начальная (максимальная) цена контракта определяется и обосновывается заказчиком посредством применения одного из пяти поименованных в законе № 44-ФЗ методов или одновременно нескольких из них (*метод сопоставимых рыночных цен (анализа рынка); нормативный метод; тарифный метод; проектно-сметный метод; затратный метод).*

Проверке подлежат: как источники информации, послужившие обоснованием начальной (максимальной) цены контракта, так и правильность расчета начальной (максимальной) цены контракта согласно выбранному заказчиком методу.

В этой части можно использовать опыт КСО Ульяновской области в сфере контроля по 94-ФЗ – делаются запросы о фактическом наличии и деятельности организаций, информация которых послужила источником обоснования цены (возможен запрос в налоговый орган по соглашению),

Следует обращать внимание, что по, казалось бы, одной закупке, должны быть применены разные методы определения Н(М)ЦК. Например, закупки на проектно-изыскательские и строительно-монтажные работы по одному объекту необходимо размещать разными лотами, так как методы определения начальной (максимальной) цены контракта для этих видов работ различны (в первом случае - метод анализа рынка, а во втором – проектно-сметный), а также в соответствии с ч.3 ст. 17 Федерального закона от 26.07.2006 № 135-ФЗ "О защите конкуренции" запрещается ограничение конкуренции между участниками торгов, участниками запроса котировок, участниками запроса предложений путем включения в состав лотов товаров, работ, услуг, технологически и функционально не связанных с товарами, работами, услугами, поставки, выполнение, оказание которых являются предметом торгов, запроса котировок, запроса предложений

 Кроме того, без проекта заказчик не знает объем работ, то есть цена не может быть признана обоснованной.

На правильность начальной (максимальной) цены контракта определения необходимо обращать особое внимание, так как ее размер также влияет на выбор способа и условий закупки, обеспечение заявки и контракта, шаг аукциона, и в конечном итоге на размер экономии, то есть эффективность закупки.

Так в соответствии с методическими рекомендациями Счетной палаты РФ в случае, если в соответствии с Законом № 44-ФЗ закупка должна быть осуществлена путем проведения аукциона, а фактически была проведена путем проведения конкурса, разницу между минимальным предложением из всех допущенных до участия в конкурсе заявок и ценой заключенного по результатам конкурса контракта можно рассматривать как признак неэффективного использования бюджетных средств.

**На втором этапе,** когда непосредственно осуществляется закупка, проверке и анализу подлежит закупочная документация на предмет наличия в ней необоснованных требований к участникам закупки либо к ее объекту, влекущих ограничение конкуренции, а также признаков ограничения доступа к информации о закупке.

Например, включение в состав аукционной документации по одному лоту требований о выполнении работ по инженерным изысканиям, а также работ по подготовке проектной документации, влечет ограничение конкуренции, так как потенциальный участник аукциона в предложенной ситуации должен иметь два свидетельства на осуществление двух разных видов деятельности - на проектирование и осуществление инженерных изысканий, а данные виды работ не являются технологически и функционально связанными между собой. В результате нельзя подтвердить, что предложенная цена закупки является оптимальной, а, следовательно, и эффективность закупки.

Документация рассматривается и на предмет:

наличия требований об обеспечении как заявки на участие в закупке, так и исполнения контракта,

наличия требований об установлении мер ответственности за неисполнение либо ненадлежащее исполнение контракта,

соответствия размера аванса по проекту контракта, предельным значениям, установленным муниципальными нормативными правовыми актами,

наличия в проекте контракта всех обязательных условий, предусмотренных Законом № 44-ФЗ.

В отношении уже проведенных закупочных процедур проверяется:

правильность результатов проведенной оценки по осуществленным закупкам, применительно к порядку оценки заявок и критериям этой оценки, либо обоснованность выбора способа определения поставщика (подрядчика, исполнителя) при закупке у единственного поставщика,

обоснованность допуска либо отклонения участника закупки от участия в определении поставщика (подрядчика, исполнителя), либо отказ от заключения контракта. Например, с 01.01.2013 для участия в торгах участники закупок строительных и подрядных работ должны предоставлять свидетельства к определённому виду или видам работ, выданные по обновленной форме (утверждена приказом Ростехнадзора от 05.07.2011 № 356). В случае предоставления иного свидетельства, участнику должно быть отказано в допуске к торгам.

наличие обеспечения заявок при проведении конкурсов и закрытых аукционов, а также наличие обеспечения исполнения контрактов;

соблюдение сроков заключения контракта;

соответствие условий заключенного контракта конкурсной документации.

Методическими рекомендациями Счетной палаты РФ также предлагается проверить соблюдение требований об установлении преимуществ отдельным участникам закупок, в число которых входят субъекты малого предпринимательства, организации инвалидов, социально ориентированные некоммерческие организации, учреждения и предприятия уголовно-исполнительной системы.

Однако, несмотря на то, что не выполнение данного условия и является нарушением законодательства, предоставление преференций несет социальную нагрузку и не влияет на достижение целей закупок, а также на их эффективность, поэтому непонятна роль контрольно-счетных органов в отношении проверки соблюдения указанного требования закона (кроме как предотвращение расходов на уплату административных штрафов?).

В то же время существует обязанность муниципальных заказчиков обеспечивать энергетическую эффективность путем закупки только энергоэффективных товаров. Эта обязанность установлена статьей 26 Федерального закона от 23.11.2009 № 261-ФЗ, а требования по классу энергопотребления закупаемых товаров определены приказом Минэкономразвития РФ от 09.03.2011 № 88, в том числе в отношении таких часто приобретаемых товаров, как кондиционеры бытовые, мониторы, принтеры, копировальные аппараты, а в отношении закупок для городского хозяйства – лифты, системы управления освещением, входные двери, радиаторы отопления, мазут топочный, топливо дизельное, бензины автомобильные и другое.

Вот здесь как раз может быть неэффективное расходование средств, так как данное нарушение влечет как административные штрафы (в том числе и на юридическое лицо) [[3]](#footnote-3), так и возможность повторного расходования бюджетных средств.

На **третьем этапе** закупочного процесса – стадии исполнения контракта необходимо проверить и оценить законность расторжения контракта, а также внесения в него изменений.

Так, например, объем контракта, заключенного на выполнение строительных или ремонтных работ, можно изменить на 10 % только в отношении работ, которые **уже предусмотрены** в контракте, а цена контракта по соглашению сторон **может быть** увеличена **пропорционально** дополнительному объему работ. Причем увеличение объема на 10% возможно только по конкретной позиции сметы, а непредвиденные расходы – на 10 % от цены непредвиденных работ, **уже имеющихся** в смете. При уменьшении объема работ цена контракта **должна быть** уменьшена, то есть это обязательное требование.[[4]](#footnote-4)

Также проверке и оценке подлежит полнота исполнения условий контракта:

со стороны поставщика (подрядчика) - на соответствие поставленного товара, выполненных работ, оказанных услуг условиям контракта, а также своевременность их выполнения;

со стороны заказчика – на соблюдение условий приемки поставленного товара (работ, услуг), в том числе наличие экспертизы результатов, полученных по контрактам, а также применение мер ответственности к контрагенту, в случае невыполнения им условий контракта, в том числе за счет обеспечения исполнения контракта.

В части экспертизы можно оценивать: собственно наличие экспертного заключения (в случае, если оно обязательно в силу Закона № 44-ФЗ), правильность выбора способа привлечения эксперта (кто является экспертом - сотрудник заказчика или лицо, привлеченное на основании контракта). Но здесь есть проблема: например, в процессе аудита мы установили, что закупленное оборудование не используется в силу каких-то причин, связанных с его техническим состоянием. Однако есть положительное заключение эксперта, привлеченного заказчиком в процессе закупки. Непонятно, как мы будем оценивать данный этап закупки.

И, конечно необходимо оценить действительно ли поставленные товары, результаты выполненных работ и оказанных услуг используются в целях осуществленной закупки. Ведь, если установлено иное, то говорить о ее результативности не приходится.

Тут вопрос: как на практике проверить указанный момент? Как подтвердить достижение целей осуществления закупки (в т. ч. достижение целей и реализация мероприятий, предусмотренных программой), используется ли фактически на момент проведения аудита закупленный товар, работа, услуга? Если, например, закупались компьютеры для обеспечения деятельности учреждения, то понятно, но вот с целями закупки по программам могут быть сложности.

Так, социально-экономический эффект возможно проверить только после исполнения определенного этапа программы или программы в целом. По сути можно проверить реализацию мероприятия, предусмотренного программой (например, требовалось построить в 2014 году мусороперерабатывающий завод – построили), но с чем сверить момент - действует ли фактически указанный завод (то есть - введен ли он в эксплуатацию) и какова его фактическая эксплуатационная мощность? Только по результатам реализации программы в целом?

Подводя итог вышесказанному, в 2014 году, исходя из сроков введения в действие отдельных статей Закона № 44-ФЗ, возможно проверить и оценить все вышеуказанные показатели, за исключением:

1) соблюдения требований к планированию, а также обоснованию закупок в соответствии со статьями 16, 17, 18 и 21 Закона № 44-ФЗ (в том числе требований к утверждению и размещению в Единой информационной системе планов закупок, планов-графиков закупок);

2) правильность формирования, а также непосредственно наличие идентификационного кода закупки в плане закупок, плане-графике, извещении об осуществлении закупки, в контракте, а также в иных документах, предусмотренных Законом № 44-ФЗ;

3) соблюдения порядка общественного обсуждения закупок в соответствии со статьей 20 Закона № 44-ФЗ;

4) выполнения требований по принятию органом местного самоуправления решения о том, кто и какими способами осуществляет полномочия заказчика (в отношении самого органа, его территориальных органов и учреждений) (часть 5 статьи 26 Закона № 44-ФЗ);

5) соблюдения требований к указанию наименования объекта закупки в соответствии с каталогом товаров, работ, услуг для обеспечения муниципальных нужд.

Следует отметить, что в силу части 1 статьи 112 Закона № 44-ФЗ и самого определения понятия "закупка" предметом аудита в сфере закупок не могут быть процедуры размещения заказов, объявленные до 1 января 2014 года, то есть по правилам Закона № 94-ФЗ.

Между тем, как следует из содержания части 1 статьи 112 Закона № 44-ФЗ, если поставщик (подрядчик, исполнитель) определен до 1 января 2014 года в соответствии с Законом № 94-ФЗ, но контракт до этого срока не заключен и подлежит заключению после указанной даты, то при его исполнении или расторжении необходимо соблюдать требования, установленные Законом № 44-ФЗ (в части прав и обязанностей, возникших после 1 января 2014 года), в связи с чем указанные моменты могут быть исследованы в рамках аудита в сфере закупок.

 Очевидно, что основной целью аудита в сфере закупок, как и Закона о контрактной системе в целом повышение эффективности закупочных процедур. Поэтому и главным выводом по результатам мероприятий, проводимых в сфере аудита, является вывод об эффективности расходов на закупки.

 А так как эффективной можно считать только ту закупку, которая достигла поставленной цели, при которой использован конкурентный способ определения поставщика и соблюден баланс качества и цены, то оценка законности, результативности, обоснованности, целесообразности и своевременности данной закупки также направлена на обоснование основного вывода.

Согласно части 4 статьи 98 Закона № 44-ФЗ органы аудита в сфере закупок обобщают результаты осуществления деятельности, указанной в части 3 статьи 98 Закона № 44-ФЗ, в том числе устанавливают причины выявленных отклонений, нарушений и недостатков, подготавливают предложения, направленные на их устранение и на совершенствование контрактной системы в сфере закупок, систематизируют информацию о реализации указанных предложений и размещают в единой информационной системе обобщенную информацию о таких результатах.

Как следует из вышеприведенной нормы, в ней лишь установлена обязанность по обобщению результатов аудита в сфере закупок, сам порядок действий в случае выявления в ходе аудита каких-либо нарушений Законом № 44-ФЗ не регламентируется – в этом случае следует руководствоваться нормативными правовыми актами, определяющими порядок деятельности контрольно-счетных органов (Бюджетный кодекс РФ, Закон № 6-ФЗ).

В случае выявления при проведении аудита в сфере закупок нарушений, в которых усматриваются признаки административного правонарушения, контрольно-счетный орган должен передавать материалы такого контрольного или экспертно-аналитического мероприятия в соответствующие органы (органы, уполномоченные на осуществление контроля в сфере закупок, либо органы прокуратуры при наличии с ними заключенного соглашения о взаимодействии) для надлежащей правовой оценки выявленных нарушений и привлечения виновных лиц к ответственности.

Следует отметить, что в соответствии с частью 5 статьи 18 Закона № 44-ФЗ по результатам аудита в сфере закупок конкретная закупка может быть признана необоснованной, однако данная норма ступает в силу с 1 января 2015 года и последствия такого признания в Законе № 44-ФЗ не детализированы.

Говоря о полномочиях контрольно-счетных органов в сфере закупок, нельзя обойти вопрос о закупках, осуществляемых бюджетными и автономными учреждениями, муниципальными унитарными предприятиями.

Если указанные виды заказчиков осуществляют закупки в соответствии с Законом № 223-ФЗ, то они не подлежат аудиту. Но такая возможность у бюджетных учреждений имеется только в случае наличия положения о закупке, принятого органом, осуществляющим функции и полномочия учредителя данного учреждения, и размещенного в единой информационной системе (на сайте госзакупок) до 1 апреля 2014 года. Если бюджетное учреждение не успело этого сделать либо Положение утверждено руководителем самого учреждения, то все закупки осуществляются в соответствии с требованиями Закона № 44-ФЗ.

Причем, если в закупке участвуют и средства субсидий и средства от предпринимательской деятельности (например, оплата коммунальных платежей), то закупка всегда осуществляется по Закону № 44-ФЗ. Как вариант возможно разделение закупки на два отдельных контракта, в зависимости от источника финансирования, тогда могут применяться и Закон № 44-ФЗ и Закон № 223-ФЗ.

Автономные учреждения и муниципальные унитарные предприятия руководствуются Законом № 44-ФЗ только в части средств, полученных на осуществление капитальных вложений в объекты муниципальной собственности, и на них распространяются все положения настоящего Федерального закона, регулирующие мониторинг закупок, аудит в сфере закупок и контроль в сфере закупок.

В отношении автономных учреждений данная норма закона вступила в силу с 1 января 2014 года, в отношении унитарных предприятий – с 1 января 2017 года, то есть работы у нас прибавится.

Спасибо за внимание!

**СПРАВОЧНО (не для доклада)**

1. В качестве **основных источников информации для аудита** в сфере закупок, предложено использовать:

Федеральный закон № 44-ФЗ и подзаконные акты к нему, принятые как Правительством Российской Федерации, так и органами государственной власти субъектов Российской Федерации и органами местного самоуправления;

единую информационную систему в сфере закупок (до ввода ее в эксплуатацию – официальный сайт [www.zakupki.gov.ru](http://www.zakupki.gov.ru)) и электронные площадки (в части информации о результатах электронных аукционов);

квартальную форму федерального статистического наблюдения 1-контракт (утверждена приказом Росстата от 18.09.2013 № 374), содержащую информацию о количественных и стоимостных характеристиках способов определения поставщиков (подрядчиков, исполнителей) или закупок у единственного поставщика (подрядчика, исполнителя), в том числе с предоставлением преференций субъектам малого предпринимательства, социально ориентированным некоммерческим организациям, а также товарам, происходящим из Российской Федерации, Республики Беларусь, Республики Казахстан (то есть с применением национального режима);

документы заказчика, касающиеся вопросов организации закупочного процесса, осуществления закупок, начиная с планирования до исполнения контрактов, а также контроля, осуществляемого заказчиком в сфере закупок;

результаты ранее проведенных в отношении заказчика проверок в сфере закупок, а также информация о нарушениях законодательства о контрактной системе, полученная из различных источников;

электронные базы данных федеральных органов исполнительной власти, органов власти субъектов Российской Федерации и муниципальных органов;

интернет-сайты компаний – производителей товаров, работ и услуг, а также иную информацию, полученную от экспертов.

В методических рекомендациях Счетной палаты РФ в качестве источников информации рекомендуется использовать официальные сайты заказчиков и печатные издания, в которых публикуется информация о планируемых закупках. Однако вся информация, размещаемая в данных источниках, в обязательном порядке публикуется в единой информационной системе (на сайте госзакупок), то есть фактически дублируется.

1. В целом **Законом предусмотрено 8 контрольных направлений,** поэтому очень важным является понимание сферы полномочий соответствующих органов. Коротко обозначу эти направления и рассматриваемые ими вопросы, преследующие аналогичные цели.

Все контрольные органы в сфере закупок объединены в три группы, полномочия которых разграничены в самом Законе № 44-ФЗ.

**К первой группе** относятся ФАС России, органы исполнительной власти субъектов РФ, органы местного самоуправления муниципального района (городского округа), уполномоченные на осуществление контроля в сфере закупок. Эти органы осуществляют все обозначенные в Законе № 44-ФЗ виды контроля в отношении процедур закупок, кроме тех, которые уполномочены выполнять органы, входящие во вторую и третью группы *(указаны в исключениях в частях 5, 8, 10 статьи 99 Закона о контрактной систем*е). Порядок осуществления этого вида контроля детально прописан в Законе № 44-ФЗ.

**Во вторую группу** контрольных органов входят Казначейство России, финансовые органы субъектов Российской Федерации и муниципальных образований, органы управления государственными внебюджетными фондами. Им необходимо будет устанавливать, насколько представленные объемы финансирования соответствуют данным, которые отражены в документах о закупках, начиная с их планирования и заканчивая данными, прописанными в реестре контрактов. Порядок проведения такого контроля будет утвержден на уровне Правительства РФ.

**Третья группа** – это органы внутреннего государственного и муниципального финансового контроля, определенные в соответствии с Бюджетным кодексом Российской Федерации. Им надлежит устанавливать, насколько законно составлены и исполнены бюджеты бюджетной системы РФ в отношении средств, которые были израсходованы на закупки, а также насколько достоверно ведется учет израсходованных средств. *В частности, контролирующими ведомствами будет устанавливаться:*

1. *соблюдены ли требования к обоснованию закупок при составлении планов закупок и документации, которая подтверждает их обоснованность;*
2. *учтены ли требования нормирования при планировании государственных закупок;*
3. *правильно ли определена и обоснована цена контракта при формировании планов-графиков, касающихся конкурентных процедур закупки, закупки с единственным поставщиком;*
4. *применение заказчиком мер, которые предусмотрены законом, в случае нарушения исполнителем контрактных обязательств;*
5. *соответствие выполненной работы, поставленного товара, оказанной услуги прописанным в контракте условиям;*
6. *своевременность, достоверность и полнота отражения в учетной документации выполненной работы, поставленного товара, оказанной услуги;*
7. *соответствие использования сделанной закупки товаров, работ и услуг поставленным целям.*

Отдельно в Законе о контрактной системе выделяются также ведомственный контроль, контроль, осуществляемый заказчиком, и общественный контроль в сфере закупок.

Ведомственный контроль (статья 100) осуществляется в отношении подведомственных заказчиков. Порядок его осуществления в сфере закупок для обеспечения федеральных нужд установлен постановлением Правительства РФ от 10.02.2014 № 89 (ред. от 17.03.2014).

 Суть контроля, осуществляемого заказчиком, (статья 101) состоит в контроле за исполнением поставщиком, подрядчиком, исполнителем условий контракта в соответствии с законодательством Российской Федерации, а также за предусмотренным частью 5 статьи 30 Закона привлечением поставщиком (подрядчиком, исполнителем) к исполнению контракта субподрядчиков, соисполнителей из числа субъектов малого предпринимательства и социально ориентированных некоммерческих организаций.

Общественный контроль за соблюдением законодательства в сфере закупок вправе осуществлять граждане и их общественные объединения, а также общественные объединения юридических лиц. Среди предоставляемых в рамках данного контроля прав отмечу независимый мониторинг закупок и оценку эффективности закупок.

Профессиональный мониторинг на постоянной основе будет осуществляться Минэкономразвития, органами исполнительной власти субъектов РФ и местными администрациями путем сбора, обобщения, систематизации и оценки информации, получаемой из ЕИС, об осуществлении закупок, в том числе о реализации планов закупок и планов-графиков. Задачей мониторинга является оценка степени достижения целей осуществления закупок, а также обоснованность закупок, то есть эффективность обеспечения государственных и муниципальных нужд. Нормы о мониторинге в сфере закупок вступят в силу с 1 января 2016 года.

Аудит в сфере закупок будет проводиться органами внешнего финансового контроля для оценки результатов закупок и достижения целей закупок.

1. часть 2 статьи 72 [↑](#footnote-ref-1)
2. до указанной даты планирование должно осуществляться по правилам, действовавшим до вступления в силу Закона № 44-ФЗ (часть 2 статьи 112 Закона № 44-ФЗ) с учетом особенностей, установленных совместным приказом Минэкономразвития России и Федерального казначейства (от 20 сентября 2013 года № 544/18н). [↑](#footnote-ref-2)
3. Часть 11 статьи 9.16 КоАП "Осуществление закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд, не соответствующих требованиям их энергетической эффективности, - влечет наложение административного штрафа на должностных лиц в размере тридцати тысяч рублей; на юридических лиц - ста тысяч рублей." [↑](#footnote-ref-3)
4. **Статья 95. Изменение, расторжение контракта**

1. Изменение существенных условий контракта при его исполнении не допускается, за исключением их изменения по соглашению сторон в следующих случаях:

б) если по предложению заказчика **увеличиваются** **предусмотренные контрактом** количество товара, **объем работы** или услуги не более чем на десять процентов или **уменьшаются предусмотренные контрактом** количество поставляемого товара, **объем выполняемой работы** или оказываемой услуги не более чем на десять процентов. При этом по соглашению сторон **допускается изменение** с учетом положений бюджетного законодательства Российской Федерации **цены контракта** **пропорционально** дополнительному количеству товара, **дополнительному объему работы** или услуги **исходя из установленной в контракте цены единицы** товара, **работы** или услуги, но не более чем на десять процентов цены контракта. [↑](#footnote-ref-4)