

УТВЕРЖДЕНЫ
Решением Коллегии
Контрольно-счетной палаты
Тверской области
(протокол № 25 (255) от
30.10.2020)

Контрольно-счетная палата Тверской области

МЕТОДИЧЕСКИЕ РЕКОМЕНДАЦИИ

**«Проведение Контрольно-счетной палатой Тверской области
аудита в сфере закупок»
(новая редакция)**

ОДОБРЕНЫ
Методическим советом
Контрольно-счетной палаты
Тверской области
(протокол от 29.09.2020 № 46)

Тверь, 2020 год

Содержание

<u>Общие положения</u>	<u>3</u>
<u>Источники информации для проведения аудита в сфере закупок</u>	<u>3</u>
<u>Отдельные вопросы проведения аудита в сфере закупок</u>	<u>5</u>
<u>Размещение информации по результатам аудита в сфере закупок</u>	<u>9</u>
Приложения:	
<u>Приложение № 1 «Основные направления и вопросы, рассматриваемые в ходе проведения аудита в сфере закупок»</u>	<u>10</u>
<u>Приложение № 2 «Показатели аудита в сфере закупок за отчетный период»</u>	<u>64</u>

Общие положения

1.1. Методические рекомендации по проведению аудита в сфере закупок (далее – Методические рекомендации) предназначены для методологического обеспечения реализации полномочий Контрольно-счетной палаты Тверской области, установленных статьей 98 Федерального закона от 05.04.2013 № 44-ФЗ «О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд» (далее – Закон № 44-ФЗ), статьей 9 Федерального закона от 07.02.2011 № 6-ФЗ «Об общих принципах организации и деятельности контрольно-счетных органов субъектов Российской Федерации и муниципальных образований» (далее – Закон № 6-ФЗ), статьей 9 закона Тверской области от 29.09.2011 № 51-ЗО «О Контрольно-счетной палате Тверской области» (далее – Закон № 51-ЗО).

1.2. Целью Методических рекомендаций является установление рекомендуемых для выполнения методов (способов), процедур, применяемых в процессе осуществления Контрольно-счетной палатой Тверской области (далее – Контрольно-счетная палата) аудита в сфере закупок, в том числе при проведении комплекса контрольных и экспертно-аналитических мероприятий в рамках осуществления внешнего финансового контроля, а также при проведении иных мероприятий, в которых деятельность в сфере закупок проверяется как одна из составляющих деятельности объектов аудита.

1.3. Настоящие методические рекомендации разработаны в соответствии с Регламентом Контрольно-счетной палаты, стандартом финансового контроля СФК-09 «Аудит в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных нужд Тверской области».

Основные понятия, используемые в настоящих Методических рекомендациях, соответствуют понятиям, установленным в Законе № 44-ФЗ, Бюджетном кодексе Российской Федерации, стандарте финансового контроля Контрольно-счетной палаты СФК-09 «Аудит в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных нужд Тверской области».

Источники информации для проведения аудита в сфере закупок

1.4. В качестве источников информации для проведения аудита в сфере закупок следует использовать следующие источники:

1) законодательство о контрактной системе, включая Закон № 44-ФЗ и иные нормативные правовые акты о контрактной системе в сфере закупок, принятые в целях реализации Закона № 44-ФЗ;

2) внутренние документы объекта аудита:

документ о создании контрактной службы и положение о ней или документ, утверждающий постоянный состав работников объекта аудита, выполняющих функции контрактной службы без образования отдельного структурного подразделения;

документ о создании и регламентации работы комиссии (комиссий) по осуществлению закупок;

документ, регламентирующий процедуры планирования, обоснования и осуществления закупок;

утвержденный план-график закупок¹;

утвержденные требования к отдельным видам товаров, работ, услуг (в том числе предельные цены товаров, работ, услуг) и (или) нормативные затраты на обеспечение функций объекта аудита;

документ, регламентирующий проведение контроля в сфере закупок, осуществляемого объектом аудита;

иные документы и информация в соответствии с целями проведения аудита в сфере закупок;

3) единая информационная система в сфере закупок, в том числе документы, утвержденные объектом аудита и подлежащие размещению в ЕИС:

планы-графики;

информация о реализации планов-графиков;

информация об условиях, о запретах и об ограничениях допуска товаров, происходящих из иностранного государства или группы иностранных государств, работ, услуг, соответственно выполняемых, оказываемых иностранными лицами, перечень иностранных государств, групп иностранных государств, с которыми Российской Федерацией заключены международные договоры о взаимном применении национального режима при осуществлении закупок, а также условия применения такого национального режима;

информация о закупках, об исполнении контрактов;

реестр контрактов, заключенных заказчиками;

единый реестр участников закупок;

реестр недобросовестных поставщиков (подрядчиков, исполнителей);

библиотека типовых контрактов, типовых условий контрактов;

реестр банковских гарантий;

реестр жалоб, плановых и внеплановых проверок, их результатов и выданных предписаний;

реестр единственных поставщиков товара, производство которого создается или модернизируется и (или) осваивается на территории Российской Федерации;

результаты мониторинга закупок, аудита в сфере закупок, а также контроля в сфере закупок;

отчеты заказчиков, предусмотренные Законом № 44-ФЗ;

каталог товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд;

правила нормирования, требования к отдельным видам товаров, работ, услуг (в том числе предельные цены товаров, работ, услуг) и (или) нормативные затраты на обеспечение функций объектов аудита;

иные информация и документы, размещение которых в единой информационной системе предусмотрено Законом № 44-ФЗ, Федеральным законом от 18.07.2011 № 223-ФЗ «О закупках товаров, работ, услуг отдельными видами юридических лиц» и принятыми в соответствии с ними иными нормативными правовыми актами;

4) электронные площадки и информация, размещаемая на них, включая реестры участников электронного аукциона, получивших аккредитацию на электронной площадке;

¹ Федеральным законом от 01.05.2019 № 71-ФЗ «О внесении изменений в Федеральный закон «О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд» с 01.10.2019 признаны утратившими силу положения Закона № 44-ФЗ в части формирования заказчиками планов закупок.

5) официальные сайты объектов аудита и информация, размещаемая на них, в том числе о планируемых закупках;

6) печатные издания, в которых публикуется информация о планируемых закупках;

7) документы, подтверждающие поставку товаров, выполнение работ, оказание услуг потребителю, заключения об экспертизе результатов, предусмотренных контрактом, акты приемки, платежные документы, документы о постановке имущества на баланс, разрешения на ввод объектов строительства в эксплуатацию и иные документы, подтверждающие, что закупленные объектом аудита товары, работы и услуги достигли конечных потребителей, в интересах которых осуществлялась закупка;

8) результаты предыдущих проверок соответствующих контрольных и надзорных органов, в том числе контрольных и экспертно-аналитических мероприятий, проводимых Контрольно-счетной палатой;

9) информация о выявленных нарушениях законодательства о контрактной системе, полученная от правоохранительных органов в рамках реализации соглашений о взаимодействии и сотрудничестве;

10) информационные системы, электронные базы данных федеральных органов исполнительной власти, органов исполнительной власти Тверской области (в случае наличия доступа);

11) интернет-сайты компаний-производителей товаров, работ, услуг;

12) иная информация (документы, сведения), полученная от экспертов, в том числе информация о складывающихся на товарных рынках ценах товаров, работ, услуг, закупаемых для обеспечения государственных и муниципальных нужд.

В случае наличия возможности в ходе проведения контрольного или экспертно-аналитического мероприятия целесообразно использовать одновременно несколько источников информации, имеющих непосредственное отношение к предмету и объекту аудита.

Отдельные вопросы проведения аудита в сфере закупок

1.5. На основном этапе аудита в сфере закупок проводятся проверка, анализ и оценка информации о законности, целесообразности, обоснованности, своевременности, эффективности и результативности расходов на закупки по планируемым к заключению, заключенным и исполненным контрактам в соответствии с вопросами программы аудита в сфере закупок.

В процессе проведения аудита в сфере закупок в пределах полномочий КСП проверяются, анализируются и оцениваются:

- система организации закупок субъекта аудита (контроля);
- система и организация процесса планирования закупок товаров, работ, услуг;
- проведенные объектом аудита (контроля) процедуры определения поставщика (подрядчика, исполнителя);
- система управления контрактами и результаты использования бюджетных средств;
- законность, своевременность, обоснованность, целесообразность расходов на закупки;
- эффективность и результативность использования бюджетных и иных средств;
- система ведомственного контроля в сфере закупок;

- система контроля в сфере закупок, осуществляемого заказчиком.

При анализе и оценке порядка организации закупочной деятельности объекта аудита (контроля) могут рассматриваться вопросы централизации и совместного осуществления закупок, полноты правового регулирования, достаточности кадрового и материально-технического обеспечения деятельности соответствующих организационных структур.

1.6. Основные направления и вопросы, рассматриваемые в ходе проведения основного этапа аудита в сфере закупок, определены в Приложении № 1 к настоящим Методическим рекомендациям.

1.6.1. Анализ системы организации закупок товаров, работ, услуг

В ходе анализа системы организации закупок товаров, работ, услуг следует оценить функционирование системы организации закупок объекта аудита, в том числе провести анализ на предмет соответствия законодательству Российской Федерации о контрактной системе в сфере закупок внутренних документов объекта аудита, устанавливающих:

порядок формирования контрактной службы (назначение контрактных управляющих);

порядок формирования комиссии (комиссий) по осуществлению закупок;

порядок выбора и функционал специализированной организации (при осуществлении такого выбора);

порядок организации централизованных закупок (при осуществлении таких закупок);

порядок организации совместных конкурсов и аукционов (при осуществлении таких закупок);

требования к отдельным видам товаров, работ, услуг, в том числе к предельным ценам на них и (или) нормативным затратам на обеспечение функций заказчиков;

проведение ведомственного контроля в сфере закупок в отношении подведомственных заказчиков.

1.6.2. Анализ системы планирования закупок товаров, работ, услуг

1.6.2.1. В ходе анализа системы планирования объектом аудита закупок товаров, работ, услуг осуществляются контрольные действия в отношении планов-графиков закупок, обоснования закупок.

Контрольными мероприятиями устанавливается соответствие формирования, размещения и ведения объектами аудита планов-графиков закупок законодательству Российской Федерации о контрактной системе в сфере закупок.

1.6.2.2. При проверке формирования плана-графика закупок объектами аудита осуществляется проверка обоснования начальной (максимальной) цены контракта, цены контракта, заключаемого с единственным исполнителем (поставщиком, подрядчиком), и обоснованности выбора способа определения поставщика (подрядчика, исполнителя).

В рамках контрольного мероприятия целесообразно оценить качество планирования закупок объектом аудита, в том числе путем анализа количества и объема вносимых изменений в первоначально утвержденный план-график закупок, а также равномерность распределения закупок в течение года.

1.6.2.3. В ходе контрольных действий устанавливается наличие нарушений, допущенных объектами аудита при обосновании закупок в процессе формирования и утверждения планов-графиков закупок (в том числе нарушений установленных требований к закупаемым заказчиком товарам, работам, услугам, предельной цены

товаров, работ, услуг и (или) нормативных затрат на обеспечение функций заказчика).

1.6.3. Проверка процедур определения поставщика (подрядчика, исполнителя)

1.6.3.1. В ходе проверки процедур определения поставщика (подрядчика, исполнителя) осуществляются контрольные действия в отношении извещения об осуществлении закупки, документации о закупке, проверка законности проведения процедур закупок, подведения итогов закупки и подписания государственного контракта.

1.6.3.2. Контрольными действиями устанавливается:

соответствие участника закупки требованиям, установленным законодательством Российской Федерации о контрактной системе в сфере закупок;

соблюдение требований к содержанию документации (извещения) о закупке, в том числе к обоснованию начальной (максимальной) цены контракта;

соблюдение сроков и полноты размещения информации о закупке в единой информационной системе в сфере закупок, своевременное внесение соответствующих изменений в план-график закупок;

соблюдение требований к порядку подведения итогов закупок и к размещению их результатов в единой информационной системе в сфере закупок, законности определения победителя;

наличие жалоб участников закупок в органы контроля в сфере закупок;

соблюдение порядка согласования заключения контракта с единственным поставщиком (подрядчиком, исполнителем) с контрольным органом в сфере закупок по итогам признания определения поставщика (подрядчика, исполнителя) несостоявшимся (в случае, если необходимость такого согласования предусмотрена Законом № 44-ФЗ);

наличие согласования применения закрытого способа определения поставщиков (подрядчиков, исполнителей) с контрольным органом в сфере закупок;

соблюдение сроков заключения контракта;

соответствие подписанного контракта требованиям законодательства Российской Федерации и документации (извещения) о закупке;

соответствие предусмотренного размера авансирования значениям (предельным значениям), установленным в законе о бюджете;

наличие обеспечения исполнения контракта;

соответствие обеспечения исполнения контракта (банковской гарантии) требованиям Закона № 44-ФЗ в случае, если обеспечением исполнения контракта является банковская гарантия.

1.6.3.3. При осуществлении анализа оценивается соблюдение объектом аудита принципа обеспечения конкуренции в соответствии со статьей 17 Федерального закона от 26.07.2006 № 135-ФЗ «О защите конкуренции».

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

1.6.4.1. В ходе проверки исполнения контрактов на поставку товаров, выполнение работ, оказание услуг осуществляются контрольные действия в отношении документации объекта аудита (контроля) по исполнению государственных контрактов и в отношении полученных результатов закупки товара, работы, услуги.

1.6.4.2. Контрольными действиями устанавливаются:

своевременность размещения информации о контрактах в единой информационной системе в сфере закупок (в том числе в реестре контрактов);

законность и обоснованность внесения изменений в контракт, своевременность размещения в единой информационной системе в сфере закупок информации о таких изменениях;

законность и обоснованность расторжения контракта, своевременность размещения в единой информационной системе в сфере закупок информации о расторжении контракта;

наличие заключения эксперта (или экспертной организации);

соответствие поставленного товара, выполненной работы (ее результата) или оказанной услуги условиям контракта;

отсутствие нарушений порядка оплаты товаров (работ, услуг) по контракту;

своевременность, полноту и достоверность отражения в документах учета поставленного товара, выполненной работы (ее результата) или оказанной услуги;

применение объектом аудита (контроля) мер ответственности и совершение иных действий в случае просрочки исполнения поставщиком (подрядчиком, исполнителем) обязательств (в том числе гарантийного обязательства), предусмотренных контрактом, а также в иных случаях неисполнения или ненадлежащего исполнения поставщиком (подрядчиком, исполнителем) обязательств, предусмотренных контрактом;

действенность способов обеспечения исполнения контракта;

соответствие использования поставленного товара, выполненной работы (ее результата) или оказанной услуги целям осуществления закупки.

1.6.5. Анализ эффективности расходов на закупки товаров, работ, услуг

1.6.5.1. Анализ эффективности расходов на закупки товаров, работ, услуг осуществляется в рамках последующего контроля с применением показателей оценки эффективности.

1.6.5.2. Для вывода о неэффективности закупок должны быть получены доказательства того, что существует (существовала) возможность закупки идентичных или однородных товаров (работ, услуг) по меньшей цене либо закупки товаров (работ, услуг) с более высокими характеристиками по такой же или меньшей цене. При наличии доказательств неиспользования приобретенного имущества по прямому назначению в течение длительного времени (одного года) также может быть сделан вывод о неэффективности закупок. Также может проводиться анализ условий транспортировки и хранения закупаемых товаров, результатов работ, услуг (в части обеспечения их сохранности, отсутствия излишних запасов), способов использования результатов закупок в деятельности заказчиков (в части влияния на достижение целей и результатов указанной деятельности, отсутствия избыточных потребительских свойств). Показатели экономии (снижения цены) и конкуренции (количества независимых участников) при осуществлении закупок, степени (доли) использования выделенных средств, результативности (достижения целей) закупок могут использоваться при оценке эффективности расходов на закупки.

При проведении указанных в пп. 1.6.1.–1.6.5. контрольных действий в рамках аудита в сфере закупок инспекторы должны анализировать и оценивать соблюдение требований Закона № 44-ФЗ лишь в той степени, в какой это отвечает целям аудита в сфере закупок, а именно если несоблюдение таких требований привело или могло привести к недостижению целей осуществления закупки либо к неэффективности и нерезультативности расходов на закупки. При осуществлении аудита недопустима подмена органов, осуществляющих контроль в сфере закупок в соответствии со статьей 99 Закона № 44-ФЗ.

Размещение информации по результатам аудита в сфере закупок

1.7. По результатам проведения аудита в сфере закупок за отчетный период Контрольно-счетная палата осуществляет подготовку обобщенной информации о результатах аудита в сфере закупок в целях размещения в единой информационной системе в сфере закупок.

Обобщенная информация о результатах аудита в сфере закупок за отчетный период для размещения в единой информационной системе оформляется в форме Показателей аудита в сфере закупок в соответствии с Приложением № 2 к настоящим Методическим рекомендациям.

1.8. Заполнение Показателей аудита в сфере закупок за отчетный период осуществляется на основании итогов завершенных контрольных или экспертно-аналитических мероприятий по аудиту в сфере закупок, итогов тематических контрольных и (или) экспертно-аналитических мероприятий, в программы которых включены отдельные вопросы аудита в сфере закупок, выявленных фактов отклонений, нарушений и недостатков в сфере закупок в ходе проведения иных контрольных и (или) экспертно-аналитических мероприятий.