

Практика контрольно-счетных органов по регламентации процедуры аудита в сфере закупок в методических и локальных актах

The practice of control and accounting authorities on the regulation of the public procurement audit procedure by methodical and local acts

О.А.Мирошник,

заместитель руководителя Департамента – руководитель управления правового, кадрового и организационного обеспечения деятельности Департамента управления делами Администрации городского округа Самара

Аннотация: В настоящей статье рассмотрен вопрос о сложившейся структуре актов методического обеспечения аудита в сфере закупок, осуществляемого контрольно-счетными органами, а также содержатся результаты выборочного исследования практики регламентации аудита в сфере закупок в локальных контрольно-счетных органах.

Ключевые слова: контрольно-счетные органы, КСО, Счетная палата, закупки, аудит в сфере закупок, методика, практика.

Summary: This article reviews the existing structure of the acts of methodological support for the public procurement audit carried out by the control and accounting authorities, as well as the results of a selective study of the practice of the regulation of public procurement audit in the local acts of the control and accounting authorities.

Key words: control and accounting authorities, САА, Accounts Chamber, procurement, procurement audit, methodology, practice, methodical and local acts.

В продолжение темы проведения контрольно-счетными органами аудита в сфере закупок, затронутой в статье «Методика и практика осуществления контрольно-счетными органами аудита в сфере закупок»¹, в настоящей статье предлагается рассмотреть практику регламентации аудита в сфере закупок в методических и локальных актах контрольно-счетных органов, поскольку именно в них зачастую содержится конкретный порядок проведения данных мероприятий. Одновременно, на примере аудита в сфере закупок возможно рассмотрение роли методических и локальных актов в деятельности контрольно-счетных органов. Забегая вперед, следует отметить, что данная роль является весьма значительной.

Правовые основы регламентации деятельности Счетной палаты Российской Федерации (далее – Счетная палата РФ) и иных контрольно-счетных органов (далее – КСО) в принимаемых ими самостоятельно методических и локальных актах закреплены в следующих нормах федерального законодательства:

в статье 35 Федерального закона от 05.04.2013 № 41-ФЗ «О Счетной палате Российской Федерации» (далее – Федеральный закон от 05.04.2013 № 41-ФЗ), который сам является учредительным документом для Счетной палаты РФ;

в статье 11 Федерального закона от 07.02.2011 № 6-ФЗ «Об общих принципах организации и деятельности контрольно-счетных органов субъектов Российской Федерации и муниципальных образований» (далее - Федеральный закон от 07.02.2011 № 6-ФЗ).

Исходя из данных норм, каждый контрольно-счетный орган принимает и утверждает локальным актом стандарты осуществления им внешнего, соответственно, государственного или муниципального контроля (аудита).

Данные стандарты являются обязательными для применения только принявшим их органом.

Исключением является принимаемые Счетной палатой РФ «Общие требования к стандартам внешнего государственного и муниципального финансового кон-

троля», которые носят рамочный характер и обязательны для применения иными контрольно-счетными органами при разработке ими собственных стандартов.

На настоящий момент имеются сведения о двух таких актах, в разное время опубликованных на официальном сайте Счетной палаты РФ и в отношении которых отсутствует информация о признании их утратившими силу:

«Общие требования к стандартам внешнего государственного и муниципального финансового контроля», утвержденные Коллегией Счетной палаты РФ, протокол от 12.05.2012 № 21К (854)²;

«Общие требования к стандартам внешнего государственного и муниципального контроля для проведения контрольных и экспертно-аналитических мероприятий контрольно-счетными органами субъектов Российской Федерации и муниципальных образований», утвержденные Коллегией Счетной палаты РФ, протокол от 17.10.2014 № 47К (993)³.

Указанными общими требованиями закрепляются:

назначение стандартов,
требования к их структуре и содержанию,
порядку разработки и утверждения,
введению их в действие,
порядку актуализации.

Можно отметить, что данные стандарты не распространяются на проведение негосударственного аудита. Для частного аудита стандарты устанавливают саморегулируемые организации, а контролирует их соблюдение Федеральное казначейство⁴

Некоторые основы методики и порядка проведения контрольных мероприятий закреплены в самом федеральном законодательстве.

Так, частью 3 статьи 14 Федерального закона от 05.04.2013 № 41-ФЗ предусмотрено разделение мероприятий Счетной палаты РФ на **контрольные и экспертно-аналитические**, что является наиболее общим разделением мероприятий, проводимых Счетной палатой РФ.

Основания для такого разделения в законодательстве не отражены. Исходя из практики осуществления деятельности кон-

трольно-счетных органов, к таковым могут быть отнесены: специфика явлений (общественных отношений), являющихся объектами мероприятий, а также следующие из них специфика процедуры и способ закрепления результатов мероприятий.

Применяя по аналогии положения частей 2 и 3 статьи 10 Федерального закона от 07.02.2011 № 6-ФЗ «Об общих принципах организации и деятельности контрольно-счетных органов субъектов Российской Федерации и муниципальных образований» можно сделать вывод о том, что для проведения контрольных мероприятий более характерным является составление акта, представляющего собой исчерпывающее изложение профессионального мнения участвующих в его проведении должностных лиц контрольно-счетного органа, и на основании данного акта – составление отчета об итогах мероприятия. В то же время, для экспертно-аналитических мероприятий составление акта не является обязательным.

Частью 3 статьи 14 Федерального закона от 05.04.2013 № 41-ФЗ предусмотрены следующие **формы** деятельности Счетной палаты РФ:

предварительный аудит;
оперативный анализ и контроль;
последующий аудит (контроль).

Данные формы отражают временной характер проводимых мероприятий, их соотношение во времени с проверяемыми фактами хозяйственной деятельности: проведение контроля до, одновременно или после совершения проверяемых действий.

Частью 4 статьи 14 Федерального закона от 05.04.2013 № 41-ФЗ предусмотрены **виды** аудита (контроля), осуществляемого при проведении контрольных и экспертно-аналитических мероприятий:

финансовый аудит (контроль);
аудит эффективности;
стратегический аудит.

Кроме того, в статье 14 Федерального закона от 05.04.2013 № 41-ФЗ указаны следующие направления аудита:

аудит государственных программ Российской Федерации (федеральных целевых программ);

аудит государственных и международных инвестиционных проектов;

аудит федеральных информационных систем и проектов;

аудит в сфере закупок товаров, работ и услуг, осуществляемых объектами аудита (контроля);

иные виды аудита.

Данные направления аудита (контроля) отражают особенности осуществления контроля в отношении отдельных специфических видов деятельности, связанной с государственными финансами.

Аудит в сфере закупок, осуществление которого также предусмотрено 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 – Федеральный закон от 05.04.2013 № 44-ФЗ), является одним из направлений аудита (контроля), осуществляемым в отношении процедур закупок, предусмотренных названным федеральным законом.

Также конкретные **методы осуществления деятельности** Счетной палаты РФ указаны в статье 16 Федерального закона от 05.04.2013 № 41-ФЗ, в которой среди таких методов указаны: проверка, ревизия, анализ, обследование, мониторинг.

Конкретные **полномочия** («инструменты»), которыми обладает Счетная пала-

та РФ в лице своих должностных лиц, указаны в части 1 статьи 14 Федерального закона от 05.04.2013 № 41-ФЗ.

Таким образом, Федеральным законом от 05.04.2013 № 41-ФЗ закреплены предметы (в виде задач и функций) и основы методологического обеспечения (в виде разделения контрольных и экспертно-аналитических мероприятий, указания форм и видов деятельности, методов осуществления деятельности, конкретных полномочий) осуществления Счетной палатой РФ своей деятельности, что соответствует общенаучным требованиям к регулированию общественных отношений, включая деятельность высшего органа внешнего государственного аудита (контроля).

Действующим законодательством не предусмотрено конкретного перечня стандартов внешнего государственного аудита (контроля) (далее – стандарты), которые должны быть разработаны и утверждены контрольно-счетными органами. Система соподчиненности стандартов, их соотношение друг с другом законодательством также не определены, что влечет отсутствие единого для всех стандартов подхода к их соотношению между собой.

Фактически сложившаяся структура соотношения стандартов, восстановленная на основании данных, указанных в самих стандартах, приведена в таблице 1.

Таблица 1

Общие правила проведения контрольного мероприятия. СГА 101			Проведение экспертно-аналитического мероприятия. СФК 102
Проведение финансового аудита. СФК 103	Проведение аудита эффективности использования государственных средств. СФК 104	Стратегический аудит (проект)	
Последующий контроль за исполнением федерального бюджета. СГА 203			
Последующий контроль за исполнением бюджетов государственных внебюджетных фондов. СГА 205			
Аудит в сфере закупок. СГА 302			
Управление качеством контрольных мероприятий Счетной палаты РФ. СФК 301			
Предварительный аудит формирования федерального бюджета. СГА 201			
Оперативный анализ исполнения и контроль за организацией исполнения федерального бюджета. СГА 202			
Предварительный контроль формирования проектов бюджетов государственных внебюджетных фондов. СФК			

Из проведенного анализа следует, что действующими стандартами не предусмотрено отдельных видов экспертно-аналитических мероприятий, в то время как все виды мероприятий, для которых разработаны стандарты (кроме, собственно, экспертно-аналитических), могут проводиться в качестве контрольных мероприятий.

Указанная структура видов деятельности не имеет императивного закрепления в действующем законодательстве, поскольку, во-первых, не включает в себя все виды деятельности контрольно-счетных органов (не для всех из них разработаны стандарты), и, во-вторых, на может допускаться проведение мероприятий, на которые распространяются сразу несколько стандартов, которые в данной части могут содержать противоречивые требования к порядку проведения мероприятия.

Одним из примеров такого положения дел как раз и является аудит в сфере закупок: частью 3 статьи 98 Федерального закона от 05.04.2013 № 44-ФЗ предусмотрено, что для достижения целей аудита в сфере закупок органы, уполномоченные на проведение аудита в сфере закупок (в том числе Счетная палата РФ) осуществляют 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.

Таким образом, действующим федеральным законодательством прямо предусмотрено, что при проведении аудита в сфере закупок осуществляется экспертно-аналитическая деятельность, однако, допускается проведение и иной деятельности, в том числе контрольной.

Стандарт внешнего государственного аудита СГА 302 «Аудит в сфере закупок товаров, работ, услуг, осуществляемых объектами аудита (контроля)» утвержден Коллегией Счетной палаты РФ 21.04.2016⁵

(далее - СГА 302). В публичный доступ данный документ сообщен не был, в том числе для контрольно-счетных органов.

По имеющейся в распоряжении автора информации СГА 302 содержит следующие разделы:

- общие положения;
- содержание аудита в сфере закупок;
- подготовительный этап аудита в сфере закупок;
- основной этап аудита в сфере закупок
- заключительный этап аудита в сфере закупок
- экспертно-аналитическая деятельность в рамках аудита в сфере закупок.

В данных разделах в самом общем виде описан порядок проведения аудита в сфере закупок, без глубокого учета специфики данных мероприятий и фактически повторены положения «СГА 101 «Общие правила проведения контрольного мероприятия» (утв. Коллегией Счетной палаты РФ, протокол от 02.04.2010 № 15К (717))⁶.

Кроме того, проект СГА 302 имел ряд недостатков и противоречий, относительно которых НИИ Счетной палаты РФ было указано в процессе научно-исследовательской работы «Разработка предложений по формированию стандарта организации и проведения аудита в сфере закупок (контрактного аудита) в рамках реализации законодательства Российской Федерации о контрактной системе», в том числе противоречие в части указания, на то, что в рамках аудита в сфере закупок проводится экспертно-аналитическое мероприятие в соответствии со стандартом СГА 102 «Общие правила проведения экспертно-аналитических мероприятий» и положений, которыми предусмотрено, что аудит в сфере закупок проводится в порядке контрольного мероприятия.

Более подробно и содержательно порядок проведения аудита в сфере закупок отражен в методических рекомендациях по проведению аудита в сфере закупок,

утвержденных Коллегией Счетной палаты Российской Федерации (протокол от 21 марта 2014 г. № 15К (961) (далее - методические рекомендации).

В методических рекомендациях обращено внимание на следующие вопросы:

- общие положения и некоторые отдельные вопросы проведения аудита в сфере закупок;

- источники информации – перечислены обобщенно; не указано, какие факты они подтверждают, какие доказательства необходимо собрать (закрепить), для их надлежащего подтверждения;

- порядок проведения аудита в сфере закупок – приведен обобщенно; содержится отсылка к необходимости его проведения в соответствии с СГА 101 «Общие правила проведения контрольного мероприятия»; конкретная последовательность действий проверяющих при проведении аудита в сфере закупок не приведена, однако частично может быть восстановлена (в части основного и заключительного этапа проверки) на основании приложения 1 «Направления и вопросы аудита в сфере закупок» и приложения 2 «Структура отчета (раздела отчета) о результатах аудита в сфере закупок» к методическим рекомендациям.

- анализ и оценка информации о законности, целесообразности, об обоснованности, о своевременности, об эффективности и о результативности расходов на закупки по планируемым к заключению, заключенным и исполненным контрактам регламентированы путем закрепления общих понятий законности, целесообразности, обоснованности, своевременности, эффективности и результативности; конкретных методик, позволяющих оценить данные показатели, не приведено;

- значительное внимание уделено требованиям к отчетам о результатах аудита в сфере закупок и информации о результатах аудита в сфере закупок для подготовки обобщенной информации.

Кроме того, предусмотрено, что аудит в сфере закупок рекомендуется проводить в порядке контрольных мероприятий (СГА 101).

Таким образом, методические рекомендации представляют собой логически систематизированный, научно обоснованный свод основных методических правил проведения контрольных мероприятий по аудиту в сфере закупок.

В то же время, в целях исчерпывающего разрешения вопросов, которые могут возникать у инспекторов при проведении мероприятий по аудиту в сфере закупок, представляется целесообразным помимо указанной в методических рекомендациях информации стандарт финансового контроля аудита в сфере закупок дополнить следующими положениями:

- пошагово и последовательно привести порядок действий инспекторов при проведении аудита в сфере закупок;

- сформировать «трафарет», т.е. форму рабочей документации, которая должна заполняться при проведении аудита в сфере закупок инспекторами и в последующем обобщаться в отчете;

- описать подробнее имеющиеся виды источников информации о закупках, больше внимания уделить электронным базам данных, использовать возможности автоматизированной обработки информации о закупках;

- привести конкретные методики оценки законности, целесообразности, обоснованности, своевременности, эффективности и результативности расходов на закупки;

- дополнительно уделить внимание соотношению контрольных мероприятий по аудиту в сфере закупок и экспертно-аналитических мероприятий, в том числе разграничению их предмета, методов и порядка обмена информацией.

По итогам анализа локальных актов Счетной палаты РФ следует сделать следующие выводы:

- 1) В Счетной палате РФ имеются следующие локальные методические документы, закрепляющие особенности процедуры аудита в сфере закупок:

- стандарт государственного аудита СГА 101, закрепляющий порядок проведения контрольных мероприятий;

- стандарт государственного аудита СГА 302, закрепляющий основные рамочные требования к аудиту в сфере закупок;

- методические рекомендации, закрепляющие методику проведения аудита в сфере закупок;

2) При дальнейшем совершенствовании методического обеспечения аудита в сфере закупок предлагается учесть следующее:

- предусмотреть обмен информацией, полученной по результатам проводимых контрольных и экспертно-аналитических мероприятий;

- предусмотреть при проведении аудита в сфере закупок финансового аудита (СФК 103), аудита эффективности использования государственных средств (СФК 104) и стратегического аудита (стандарт в проекте), включить данные положения в СГА 302;

- поскольку закупки являются одной из стадий бюджетного процесса, а целями закупок являются цели деятельности заказчика, цели, указанные в государственных программах и международных обязательствах, при проведении аудита в сфере закупок необходимо предусмотреть учет результатов аудита и экспертизы государственных программ, государственных заданий, соглашений о предоставлении субсидий, положений о создании соответствующих заказчиков и юридические факты (события и документы), из которых следуют международные обязательства заказчиков;

- в целях удобства и полноты проведения, а также в целях формирования высококачественной рабочей документации предлагается использовать рабочую форму рекомендуемых к рассмотрению при аудите в сфере закупок вопросов.

Регламентация аудита в сфере закупок во внутренних документах иных контрольно-счетных органов в Российской Федерации

При проведении настоящего исследования был осуществлен мониторинг стандартов аудита в сфере закупок, разработанных контрольно-счетными органами субъектов РФ и муниципальных образова-

ний, по результатам которого получены следующие данные.

1. О порядке проведения аудита в сфере закупок

Многими контрольно-счетными органами были разработаны, утверждены и размещены на официальных сайтах в сети Интернет собственные стандарты финансового контроля (СФК).

В целях изучения практики создания стандартов финансового контроля аудита в сфере закупок были проанализированы стандарты финансового контроля следующих 5 контрольно-счетных органов:

1) Контрольно-счетной палаты Рязанской области;

2) Счетной палаты Саратовской области;

3) Контрольно-счетной палаты городского округа Тольятти;

4) Контрольно-Счетной палаты муниципального образования город Салехард;

5) Контрольно-счетной палаты муниципального образования городской округ «Охинский».

В результате анализа получены следующие данные.

Все изученные стандарты составлены по одному образцу, модифицированному в большей или меньше степени. Наиболее ранним по дате создания является стандарт Контрольно-Счетной палаты муниципального образования город Салехард (утвержден 28.10.2013). Наиболее отличным от остальных является стандарт Контрольно-счетной палаты муниципального образования городской округ «Охинский», утвержденный 30.05.2014, и составленный с учетом Методических рекомендаций по проведению аудита в сфере закупок (см. выше).

Стандарты содержат следующие разделы:

а. Типичные для большинства:

общие положения;

общая характеристика аудита в сфере закупок;

предмет и объекты аудита в сфере закупок;

этапы и процедуры организации аудита в сфере закупок;

требования к организации, подготовке, проведению и оформлению результатов аудита в сфере закупок;

б. Уникальные (содержащиеся в каком-либо одном из стандартов):

формы используемых документов (1);

перечень нормативных правовых актов, используемых при проведении аудита (1);

формирование и размещение обобщенной информации о результатах аудита в сфере закупок в единой информационной системе в сфере закупок (5);

направления и вопросы аудита в сфере закупок (5);

структура отчета (раздела отчета) о результатах аудита в сфере закупок (5);

примерная структура представления данных о результатах аудита в сфере закупок для подготовки обобщенной информации (5).

2. Об отнесении мероприятий по аудиту в сфере закупок к контрольным и/или экспертно-аналитическим мероприятиям и соотношении с другими формами деятельности и стандартами контрольно-счетных органов.

Предусмотрено проведение аудита в сфере закупок только в порядке экспертно-аналитических мероприятий – в 2 случаях (3, 4), в порядке отдельных экспертно-аналитических мероприятий или в качестве отдельного вопроса при проведении контрольных мероприятий – в 2 случаях (1, 2), только в порядке контрольного мероприятия – в 1 случае (5).

В 1 из стандартов (3) из сферы его действия исключены процедуры осуществления предварительного и последующего контроля.

В 1 стандарте (4) из сферы его действия исключены мероприятия, проводящиеся в соответствии с иными стандартами.

В 1 из стандартов (5) указано, что порядок действий при организации и проведении аудита в сфере закупок установлен

стандартом для проведения контрольных мероприятий.

В 1 из стандартов (2) предусмотрено, что при проведении аудита в сфере закупок в качестве отдельного экспертно-аналитического мероприятия – применяются положения соответствующего стандарта, а при его проведении в форме вопроса контрольного мероприятия – такое требование отсутствует.

В 1 стандарте (1) вопрос о соотношении с другими стандартами не решен.

Необходимо отметить, что законодательство не устанавливает ограничений на порядок проведения аудита в сфере закупок и, таким образом, установление в стандарте конкретного порядка его проведения может повлечь сужение инструментария контрольно-счетного органа, используемого при аудите в сфере закупок.

3. О предмете аудита в сфере закупок

В 4 из 5 стандартов (1-4) в качестве предмета аудита в сфере закупок указаны нормативные акты и иные документы, формируемые в ходе бюджетного процесса.

Данный подход представляется необоснованным, поскольку предметом юридического и экономического анализа, в том числе при проведении аудита в сфере закупок, являются общественные отношения. В рассматриваемом случае такими общественными отношениями являются отношения, складывающиеся в процессе закупки товаров, работ, услуг для государственных и муниципальных нужд. В 1 из стандартов (5) формулировка предмета близка к верной.

Во всех 5 стандартах обращается внимание на такие аспекты предмета аудита закупок, как законность, целесообразность, обоснованность, своевременность, эффективность и результативность расходов на закупки.

Отдельно возможно обратить внимание на то, что принципы целесообразности, обоснованности, своевременности, эффективности и результативности расходов на закупки закреплены в бюджетном законодательстве и законодательстве о закупках

и, следовательно, являются аспектами законности.

В 1 стандарте (5) закреплены определения понятий законности, целесообразности, обоснованности, своевременности, эффективности и результативности расходов на закупки. Данные определения представляют собой адаптацию соответствующих определений, изложенных в Методических рекомендациях, и соответствуют нормам бюджетного законодательства и законодательства о закупках.

4. О предварительном, текущем, последующем характере аудита в сфере закупок

Во всех 5 стандартах предусмотрено осуществление аудита в отношении планируемых к заключению, заключенных и исполненных контрактов, что может рассматриваться, как предварительный, текущий и последующий контроль⁷.

В то же время, специфика действий и мер реагирования проверяющих в ходе данных видов контроля, прежде всего предварительного и текущего, в стандартах не указаны. В частности, отсутствуют положения о необходимости и порядке принятия мер в целях предотвращения или пресечения нарушений.

5. О методах и сроках проведения аудита в сфере закупок

Во всех стандартах предусмотрена разбивка мероприятий по аудиту в сфере закупок на 3 этапа: подготовительный, основной, заключительный.

Однако порядок действий проверяющих, формы составляемых ими документов, номенклатура запрашиваемых документов и требований к ним, сроки проведения мероприятия, его отдельных этапов и действий проверяющих не регламентированы в большинстве случаев (2-4).

В 1 стандарте (1) предусмотрены формы 2 документов, составляемых проверяющими.

В 1 стандарте (5) составленном с учетом Методических рекомендаций, указаны источники информации о предмете аудита и кратко последовательность действий проверяющих.

Таким образом, рассмотренные стандарты являются формальными и не могут быть признаны имеющими практическую значимость для проверяющих.

6. Об оформлении результатов, публикации и размещении в сети Интернет итоговой информации

Обязательного составления актов по итогам аудита в сфере закупок рассматриваемыми стандартами напрямую не предусмотрено.

Составление актов является обязательным в силу закона для тех стандартов, в которых предусмотрена возможность проведения аудита в форме закупок в форме контрольных мероприятий.

В 4 стандартах (1-4) предусмотрено составление итогового документа (заключение или отчет), содержащего выводы и предложения по итогам мероприятия.

В 1 стандарте (5) предусмотрено составление документа, содержащего предложения.

Во всех стандартах отсутствует порядок, сроки формирования и размещения в единой информационной системе (на сайте zakupki.gov.ru) обобщенной информации по итогам аудита в сфере закупок и ответственные за ее размещение лица (подразделения).

На сайте zakupki.gov.ru функционал по размещению информации по итогам мероприятий по аудиту в сфере закупок действует только с января 2015 года, в то время как положения законодательства об аудите в сфере закупок вступили в силу с 01.01.2014.

Выявляемые при проведении аудита в сфере закупок нарушения

В целях обобщения практики контрольно-счетных органов по проведению аудита в сфере закупок была проанализирована деятельность 5 контрольно-счетных органов по проведению аудита в сфере закупок в 2014 году, которыми было проведено в общей сложности 14 мероприятий и аудит в сфере закупок осуществлен в отношении 168 процедур закупок, а также по отдельным вопросам деятельности заказчиков.

Была проанализирована работа следующих контрольно-счетных органов:

Контрольно-счетной палаты городского округа Самара (проект отчета о контрольном мероприятии);

Контрольно-счетной палаты города Перми (копия отчета прилагается);

Контрольно-счетной палаты муниципального образования город Лабытнанги (информация (заключения) с официального сайта <http://www.ksplbt.ru/>);

Контрольно-Счетной палаты муниципального образования город Салехард (информация (заключения) с официального сайта <http://www.s-kspl.ru/>);

Контрольно-счетной палаты городского округа Тольятти (информация (отчеты) с официального сайта <http://dumatlt.ru/kspl/>).

В результате анализа получены следующие данные.

Из **14 проведенных мероприятий** 9 проведены в форме контрольных мероприятий, 5 в форме экспертно-аналитических.

Из 9 контрольных мероприятий 2 включали отдельные вопросы по аудиту в сфере закупок, 7 полностью были посвящены аудиты в сфере закупок.

Из 5 экспертно-аналитических мероприятий все были полностью посвящены аудиты в сфере закупок.

5 проведенных одним из контрольно-счетных органов контрольных мероприятий, полностью посвященных аудиту закупок, в качестве своего предмета имели также проверку соблюдения законодательства о размещении заказов, действовавшего до 31.12.2013.

Контрольно-счетными органами при проведении аудита в сфере закупок было выявлено **223 нарушения**, в том числе:

расходование средств на закупки товаров, работ, услуг путем предоставления субсидий – 2 случая;

несоответствие целям закупок (стратегическим целям, целям деятельности публичного образования и т.д.) – 34 случая;

закупка товаров, работ, услуг, изготовление, выполнение, оказание которых является предметом деятельности заказчика – 2 случая;

нарушения при составлении и размещении на официальной сайте планов-графиков – 29 случаев;

нарушение требований о создании контрактных служб, назначении контрактных управляющих контрактных управляющих – 4 случая;

нарушение требований к содержанию и составу принятых заказчиками во исполнение 44-ФЗ нормативных актов – 5 случаев;

нарушение требований локальных и иных нормативных актов, принятых в соответствии с 44-ФЗ заказчиками – 56 случаев;

заключение контрактов на срок, превышающий срок действия лимитов бюджетных обязательств – 8 случаев;

неэффективное расходование средств при исполнении контракта (заключение и исполнение контрактов по ценам выше рыночных) – 5 случаев;

отсутствие обоснования начальной (максимальной) цены контракта или цены контракта, заключаемого с единственным поставщиком (подрядчиком, исполнителем) – 6 случаев;

нарушения при формировании начальных (максимальных) цен контрактов – 1 случай;

нарушения при выборе способа закупки – 1 случай;

включение в документацию условий, ограничивающих количество участников или создающих преимущественные условия – 2 случая;

невключение в контракт условий, являющихся обязательными – 20 случаев;

нарушения при направлении сведений в реестр контрактов – 34 случая;

отсутствуют документы, подтверждающие проведение экспертизы результатов исполнения контракта – 5 случаев;

нарушения при размещении отчета с обоснованием закупки у единственного поставщика (подрядчика, исполнителя) – 6 случаев;

нарушения при размещении отчета об исполнении контракта – 3 случая.

Таким образом, следует сделать вывод о том, что во многих контрольно-счетных органах проведение аудита в сфере

закупок регламентировано локальными правовыми актами, однако существенно различаются подходы к его регламентации, в частности, отсутствуют или существенно различаются в разных стандартах подходы:

к распространению на аудит в сфере закупок иных стандартов;

к порядку проведения (контрольное или экспертно-аналитическое мероприятие);

к предмету аудита в сфере закупок;

к возможности проведения в рамках других мероприятий;

к методам и срокам проведения аудита в сфере закупок;

к временному характеру (текущий, последующий);

к выявляемым в ходе аудита в сфере закупок нарушениям и мерам реагирования.

В связи с изложенным предлагается усилить работу по координации работы контрольно-счетных органов при проведении аудита в сфере закупок посредством: издания и постоянной актуализации единого методического руководства, проведения совещаний, в том числе в формате видеоконференцсвязи, систематического централизованного проведения обучения сотрудников контрольно-счетных органов.

Вывод:

Из приведенных в Федеральном законе от 05.04.2013 № 41-ФЗ положений о предмете и методологии деятельности Счетной палаты РФ, следует сделать вывод о наличии у аудита в сфере закупок отдельных предмета и методологии, что подтверждает необходимость разработки отдельного стандарта внешнего государственного аудита (контроля) по данной теме.

¹ Мирошник О.А. Методика и практика осуществления контрольно-счетными органами аудита в сфере закупок // Местное право. 2017. № 3. С. 29-42.

² Общие требования к стандартам внешнего государственного и муниципального финансового контроля, утвержденные Коллегией Счетной палаты РФ, протокол от 12.05.2012 № 21К (854) // Официальный сайт Счетной палаты РФ <http://www.ach.gov.ru>. 07.09.2012.

³ Общие требования к стандартам внешнего государственного и муниципального контроля для проведения контрольных и экспертно-аналитических мероприятий контрольно-счетными органами субъектов Российской Федерации и муниципальных образований, утвержденные Коллегией Счетной палаты РФ, протокол от 17.10.2014 № 47К (993) // Официальный сайт Счетной палаты РФ <http://audit.gov.ru>. 21.11.2014.

⁴ См. Курбатов А.Я., Турбанов А.В. Правовые проблемы саморегулирования аудиторской деятельности // Предпринимательское право. 2015. № 2. С. 66-75.

Указ Президента РФ от 02.02.2016 № 41 «О некоторых вопросах государственного контроля и надзора в финансово-бюджетной сфере» // Собрание законодательства РФ. 08.02.2016. № 6. Ст. 831.

⁵ Из выступления Мухтарова Э.В. на научно-методический семинаре «Предварительный контроль в области государственных закупок» в НИИ Счетной палаты РФ 16.02.2017.

⁶ «СГА 101 «Общие правила проведения контрольного мероприятия» (утв. Коллегией Счетной палаты РФ, протокол от 02.04.2010 № 15К (717)) // СПС «КонсультантПлюс».

⁷ С учетом допущения, рассмотренного в разделе настоящего исследования, посвященном определению предварительного, текущего и последующего контроля.