



КОНТРОЛЬНО-СЧЕТНАЯ ПАЛАТА ГОРОДА ТОБОЛЬСКА

СТАНДАРТ ФИНАСОВОГО КОНТРОЛЯ

**СФК «Проведение аудита в сфере закупок товаров, работ,
услуг для обеспечения государственных (муниципальных) нужд»**

Утвержден приказом Председателя
Контрольно-счетной палаты города
Тобольска от 10.04.2015 № 22
(с учетом внесенных изменений,
приказами от 13.09.2017 № 42,
от 01.02.2021 № 1,
от 22.08.2022 № 60)

2022 год

Содержание

1. Общие положения	3
2. Основные понятия, используемые в Стандарте.....	4
3. Этапы аудита в сфере закупок.....	5
4. Подготовительный этап аудита в сфере закупок.....	5
5. Основной этап аудита в сфере закупок.....	6
6. Заключительный этап аудита в сфере закупок.....	8
7. Дополнительные действия при выявлении нарушений законодательства о контрактной системе.....	9
8. Формирование и размещение обобщенной информации о результатах аудита в сфере закупок в единой информационной системе в сфере закупок	9

1. Общие положения

1.1. Стандарт внешнего муниципального финансового контроля «Проведение аудита в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных (муниципальных) нужд» разработан на основании:

статьи 11 Федерального закона от 07.02.2011 № 6-ФЗ «Об общих принципах организации деятельности контрольно-счетных органов субъектов Российской Федерации и муниципальных образований»;

статьи 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);

Общих требований к стандартам внешнего государственного и муниципального контроля для проведения контрольных и экспертно-аналитических мероприятий контрольно-счетными органами субъектов Российской Федерации и муниципальных образований, утвержденными Коллегией Счетной палаты РФ, протокол от 17.10.2014 № 47К (993);

Положения Контрольно-счетной палате города Тобольска, утвержденного решением Тобольской городской Думы от 27.12.2005 № 44;

Регламента Контрольно-счетной палате города Тобольска, утвержденного приказом председателя Контрольно-счетной палаты города Тобольска от 28.12.2012 № 58.

При разработке настоящего Стандарта учтены отдельные положения «СГА 302. Стандарт внешнего государственного аудита (контроля). Аудит в сфере закупок товаров, работ и услуг, осуществляемых объектами аудита (контроля), утвержденного Коллегией Счетной палаты Российской Федерации (протокол от 21.04.2016 № 17К (1092)).

1.2. Настоящий Стандарт устанавливает общие требования, характеристики, правила и процедуры осуществления Контрольно-счетной палатой города Тобольска (далее – Контрольно-счетная палата) аудита в сфере закупок товаров, работ, услуг для муниципальных нужд (далее – закупки), в том числе при проведении контрольных и экспертно-аналитических мероприятий (процедур) по контролю формирования и исполнения бюджета муниципального образования, а также при проведении иных контрольных, экспертно-аналитических мероприятий, в которых деятельность в сфере закупок проверяется как одна из составляющих деятельности соответствующих объектов мероприятий.

1.3. Аудитом в сфере закупок является вид внешнего муниципального финансового контроля, осуществляемого Контрольно-счетной палатой в соответствии с полномочиями, установленными статьей 98 Закона № 44-ФЗ.

1.4. Целью аудита в сфере закупок является анализ и оценка результатов закупок, достижение целей осуществления закупок.

1.5. Задачами аудита в сфере закупок является:

проверка, анализ и оценка информации о законности, целесообразности, обоснованности (в том числе анализ и оценка процедуры планирования обоснования закупок и обоснованности потребности в закупках), своевременности, эффективности и результативности расходов на закупки по планируемым к заключению, заключенным и исполненным контрактам (далее – расходы на закупки);

выявление отклонений, нарушений и недостатков в сфере закупок, установление причин и подготовка предложений, направленных на их устранение и на совершенствование контрактной системы.

1.4. Предметом аудита в сфере закупок является процесс расходования средств бюджета города Тобольска, направляемых на закупки (далее – бюджетные средства) в соответствии с требованиями законодательства о контрактной системе в сфере закупок.

1.5. В процессе проведения аудита в сфере закупок проверяются, анализируются и оцениваются:

организация и процесс использования бюджетных средств начиная с этапа планирования закупок;

информация о законности, своевременности, обоснованности, целесообразности, эффективности, результативности расходов на закупки;

система организации закупочной деятельности и результаты использования бюджетных средств;

система ведомственного контроля в сфере закупок;

система контроля в сфере закупок, осуществляемого заказчиком.

В процессе проведения аудита в сфере закупок оценке подлежат в том числе выполнение условий контрактов по срокам, объему, цене, количеству и качеству приобретаемых товаров, работ, услуг, а также порядок ценообразования и эффективность управления контрактами.

Итогом аудита в сфере закупок является оценка уровня обеспечения муниципальных нужд с учетом затрат бюджетных средств, обоснованности планирования закупок, включая обоснованность цены закупки, результативности 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.

1.6. Объектами аудита в сфере закупок (далее также – объект аудита (контроля)) являются заказчики, на которых распространяются полномочия Контрольно-счетной палаты в сфере внешнего муниципального финансового контроля.

В рамках аудита в сфере закупок оцениваются как деятельность заказчиков, так и деятельность формируемых ими контрактных служб (назначаемых контрактных управляющих) и комиссий по осуществлению закупок, привлекаемых ими специализированных организаций (при наличии), экспертов, экспертных организаций, а также работа системы ведомственного контроля в сфере закупок, системы контроля в сфере закупок, осуществляемого заказчиком.

1.7. Аудит в сфере закупок может быть осуществлен путем проведения контрольного или экспертно-аналитического мероприятия, а также в рамках отдельного вопроса указанных мероприятий (как контрольного, так и экспертно-аналитического).

При проведении аудита в сфере закупок, в зависимости от формы его проведения (контрольное или экспертно-аналитическое мероприятие), наряду с требованиями настоящего Стандарта подлежат применению стандарты внешнего муниципального финансового контроля Контрольно-счетной палаты «Общие правила проведения контрольного мероприятия» и «Общие правила проведения экспертно-аналитического мероприятия».

1.8 При проведении аудита в сфере закупок используются документы (их копии), информация и иные материалы, получаемые от должностных лиц объектов аудита (контроля), других органов и организаций по запросам Контрольно-счетной палаты, документы (фото-, видеоматериалы, справки, расчеты, аналитические записки и т.п.), оформленные (полученные) лицами, участвующими в проведении аудита в сфере закупок самостоятельно на основе собранных фактических данных и информации, документы и материалы, подготовленные внешними экспертами (в случае их привлечения к проведению аудита в сфере закупок), а также информация в электронном виде, полученная из государственных и муниципальных информационных систем.

2. Основные понятия, используемые в Стандарте

2.1. Основные понятия, используемые в настоящем Стандарте, соответствуют понятиями, установленным статьей 3 Закона № 44-ФЗ.

2.2. Под законностью расходов на закупки понимается соблюдение участниками контрактной системы в сфере закупок законодательства Российской Федерации о контрактной системе в сфере закупок.

2.3. Под целесообразностью расходов на закупки понимается наличие обоснованных муниципальных нужд, обеспечиваемых посредством достижения целей и реализации

мероприятий муниципальных программ города Тобольска, выполнения функций и полномочий органов местного самоуправления.

2.4. Под обоснованностью расходов закупки понимается наличия обоснования закупки, которое заключается в установлении соответствия планируемой закупки целям осуществления закупок, а также законодательству Российской Федерации о контрактной системе в сфере закупок.

2.5. Под своевременностью расходов на закупки понимается установление и соблюдение заказчиком сроков, достаточных для реализации закупки и достижения целей осуществления закупки в надлежащее время и с минимальными издержками.

2.6. Под эффективностью расходов на закупки понимается осуществление закупок исходя из необходимости достижения заданных результатов обеспечения муниципальных нужд с использованием наименьшего объема средств.

2.7. Под результативностью расходов на закупки понимается степень достижения наилучшего результата с использованием определенного бюджетом города объема средств и целей осуществления закупок.

2.8. Под реализуемостью закупок понимается фактическая возможность осуществления запланированных закупок с учетом объема выделенных средств для достижения целей и результатов закупок.

3. Этапы аудита в сфере закупок

3.1. Аудит в сфере закупок включает в себя три этапа:

подготовительный этап;

основной этап;

заключительный этап.

3.2. Срок проведения аудита закупок зависит от целей, задач, вопросов, подлежащих изучению в ходе аудита в сфере закупок, а также организационной формы осуществления Контрольно-счетной палатой соответствующей деятельности в рамках своих полномочий (контрольное либо экспертно-аналитическое мероприятие), объемов планируемых и (или) осуществляемых объектами аудита (контроля) закупок, и не может превышать предельные сроки, установленные для проведения соответствующего мероприятия (контрольного либо экспертно-аналитического) с применением норм соответствующих стандартов.

3.3. Аудит закупок заключается в проведении:

предварительного аудита, включающего в себя изучение обоснованности объемов финансирования на осуществление закупки, а также прогнозирования потребностей в товарах, работах, услугах с учетом их потребительских свойств;

оперативного анализа и контроля в части изучения организационной документации заказчиков, анализа планов-графиков, закупок, документации о проведении процедур закупок, протоколов, контрактов, санкционирования платежей, приемки товаров, работ, услуг;

последующего аудита в части всех этапов исполнения контракта с учетом фактического результата.

Выбор конкретной из указанных форм либо их совокупности определяется целями, задачами аудита в сфере закупок, а также перечнем вопросов, подлежащих изучению в ходе его проведения.

4. Подготовительный этап аудита в сфере закупок

На подготовительном этапе аудита в сфере закупок осуществляется предварительное изучение предмета и объектов аудита (контроля), анализ их специфики, сбор необходимых данных и информации, по результатам которых подготавливается программа мероприятия.

Сбор данных и информации на подготовительном этапе осуществляется путем анализа и оценки информации о закупках объектов аудита (контроля) в открытых информационных

системах, а также изучения документов и материалов, имеющих отношение к предмету аудита в сфере закупок, из других открытых источников (в том числе единая информационная система в сфере закупок, официальный сайт zakupki.gov.ru, электронные торговые площадки, официальные сайты контрольных органов в сфере закупок, официальные сайты объектов аудита (контроля), данные государственной статистики).

Изучение специфики объектов аудита (контроля) необходимо для определения вопросов осуществляемого мероприятия, методов его проведения, выбора и анализа показателей оценки предмета аудита (контроля).

При осуществлении анализа специфики предмета и объектов аудита (контроля) рекомендуется выявить и проанализировать в том числе существующие риски неэффективного использования бюджетных средств.

Формирование программы мероприятия осуществляется в соответствии с требованиями, установленными стандартами внешнего муниципального финансового контроля Контрольно-счетной палаты «Общие правила проведения контрольного мероприятия», «Общие правила проведения экспертно-аналитического мероприятия».

5. Основной этап аудита в сфере закупок

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 мероприятия, в том числе полученной по запросам Контрольно-счетной палаты.

Оформление рабочей документации осуществляется в соответствии с требованиями, установленными стандартами внешнего муниципального финансового контроля Контрольно-счетной палаты «Общие правила проведения контрольного мероприятия», «Общие правила проведения экспертно-аналитического мероприятия».

В ходе аудита в сфере закупок рассмотрению подлежат:

система организации и планирования закупок товаров, работ, услуг объектов аудита (контроля);

процедуры определения поставщика (подрядчика, исполнителя) и результаты исполнения контракта на поставку товаров, выполнение работ, оказание услуг;

полнота и целостность функционирования системы организации закупок объектов аудита (контроля);

внутренние документы объектов аудита (контроля), устанавливающие в том числе порядок формирования и организация деятельности контрактной службы (назначения контрактного управляющего) порядок организации централизованных закупок и совместных конкурсов и аукционов (при осуществлении таковых), порядок формирования, организация работы комиссии (комиссий) по осуществлению закупок, требования к закупаемым отдельным видам товаров, работ, услуг, к предельным ценам на них и (или) нормативным затратам на обеспечение функций заказчиков, на предмет их соответствия законодательству Российской Федерации о контрактной системе в сфере закупок;

планы-графики закупок в том числе на предмет обоснования начальной (максимальной) цены контракта, цены контракта, заключаемого с единственным поставщиком (подрядчиком исполнителем), и обоснованности выбора способа определения поставщика (подрядчиком, исполнителем);

извещения об осуществлении закупки, документация о закупке;

законность проведения процедур закупки, подведения итогов закупки и заключения муниципального контракта;

документация объектов аудита (контроля) по исполнению муниципальных контрактов, результатам закупки товаров, работ, услуг, в том числе на предмет своевременности размещения информации о контрактах, внесения в них изменений, исполнении контрактов в

единой информационной системе в сфере закупок, законности и обоснованности внесения изменений в контракты, законности и действенности способов обеспечения исполнения контрактов, обоснованность, своевременность применения или неприменения объектами аудита (контроля) мер ответственности и совершения иных действий в случае нарушения поставщиком (подрядчиком, исполнителем) условий контракта, соответствия товаров, работ, услуг условиям контрактов, соответствия использования товаров, работ, услуг целям осуществления закупки;

эффективность расходов на закупки с учетом заданных результатов обеспечения муниципальных нужд и использованного объема бюджетных средств.

В рамках аудита в сфере закупок анализируется информация о закупках заказчика за проверяемый период в разрезе закупок с учетом количественных и стоимостных показателей, а также с указанием поданных и отклоненных заявок участников.

При оценке обоснованности расходов на закупки следует обращать внимание на формулировки предмета закупки, в том числе на размытые и некорректные, которые не позволяют определить вид товаров (работ, услуг), подлежащих закупке.

В рамках аудита в сфере закупок также целесообразно оценить качество планирования закупок заказчиком, в том числе путем анализа количества и объема вносимых изменений в первоначально утвержденный план-график, а также ритмичность (равномерное распределение закупок) закупок в течение года.

В рамках аудита в сфере закупок целесообразно учитывать сезонность работ, услуг, длительность и непрерывность производственного цикла отдельных видов товаров, работ, услуг, а также наличие резерва времени для осуществления приемки товаров, работ и услуг, позволяющего поставщику, подрядчику, исполнителю устранить недостатки.

При оценке эффективности расходов на закупки рекомендуется применять следующие показатели (как в целом по конкретному объекту аудита (контроля) за проверяемый период, так и по конкретной закупке):

потенциальная экономия бюджетных средств на стадии формирования и обоснования начальных (максимальных) цен контрактов – это разница между начальными (максимальными) ценами контрактов в плане-графике и средними ценами контрактов, установленных другими заказчиками на однородные товары, работы, услуги, либо среднерыночными ценами контракта на однородные товары, работы, услуги (с учетом сопоставимых условий поставок товаров, выполнения работ, оказания услуг, включая объем закупки, гарантийные обязательства, срок годности и т.п.);

экономия бюджетных средств в процессе определения поставщиков (исполнителей, подрядчиков) – это снижение начальной (максимальной) цены контрактов относительно цены заключенных контрактов;

дополнительная экономия бюджетных средств, полученная по результатам осуществления закупок, которая определяется (рассчитывается) в качестве дополнительной выгоды, в том числе за счет закупок инновационной и высокотехнологичной продукции (дополнительные сервисные услуги, более высокие качественные характеристики и функциональные показатели продукции, более низкие последующие эксплуатационные расходы, более длительный срок гарантийного обслуживания и др.);

экономия бюджетных средств при исполнении контрактов – это снижение цены контракта без изменения предусмотренных контрактом количества товара, объема работы или услуги, качества поставляемого товара, выполняемой работы, оказываемой услуги и иных условий контракта.

В рамках оценки эффективности расходов на закупки рекомендуется рассчитать общую экономию бюджетных средств на всех этапах закупки, начиная с планирования и заканчивая исполнением контрактов путем суммирования указанных показателей.

Расчет экономии в целом по конкретному объекту аудита (контроля), отдельным процедурам закупок может осуществляться также на основе данных формы федерального статистического наблюдения.

В рамках анализа и оценки эффективности расходов на закупки целесообразно оценивать соблюдение заказчиком принципа обеспечения конкуренции, непосредственно влияющего на эффективность осуществления закупок.

При анализе обеспечения конкуренции при осуществлении закупок за отчетный период рекомендуется применять следующие показатели:

среднее количество поданных заявок на одну закупку – это отношение общего количества заявок, поданных участниками, к общему количеству процедур закупок;

среднее количество допущенных заявок на одну закупку – это отношение общего количества заявок участников, допущенных комиссией заказчика к процедурам закупок, к общему количеству процедур закупок;

доля закупок у единственного поставщика (подрядчика, исполнителя) – это отношение закупок, осуществленных в соответствии со статьей 93 Закона № 44-ФЗ, к общему объему закупок (в стоимостном выражении).

После оценки данных показателей возможно их сравнение со средними по Российской Федерации и (или) региону (информация Росстата на официальном сайте zakupki.gov.ru).

Оценка результативности расходов на закупки включает в себя как определение экономической результативности, так и достигнутого социально-экономического эффекта.

Экономическая результативность определяется путем сравнения достигнутых и запланированных экономических результатов использования бюджетных средств, которые выступают в виде конкретных товаров, работ, услуг.

Социально-экономический эффект использования бюджетных средств определяется на основе анализа степени удовлетворения муниципальных нужд и достижения установленных целей осуществления закупок, на которые были использованы бюджетные средства. При анализе степени удовлетворения муниципальных нужд и достижения установленных целей осуществления закупок могут использоваться показатели, установленные муниципальными программами и/или иные показатели, согласованные с конкретным объектом аудита (контроля) в сфере закупок, в том числе результаты независимого исследования общественного мнения и т.п.

6. Заключительный этап аудита в сфере закупок

Результаты аудита в сфере закупок оформляются в соответствии с требованиями, установленными стандартами внешнего муниципального финансового контроля Контрольно-счетной палаты, «Общие правила проведения контрольного мероприятия», «Общие правила проведения экспертно-аналитического мероприятия».

В случае выявления отклонений, нарушений и недостатков необходимо подготовить соответствующие предложения (рекомендации), определить обязательные к исполнению конкретным объектом аудита (контроля) меры, направленные на их устранение и на совершенствование деятельности объекта аудита в сфере закупок. Указанные предложения (рекомендации), перечень необходимых к принятию мер направляются в адрес конкретного объекта аудита (контроля) в форме представления, предписания либо указываются в итоговом документе, составленном по результатам мероприятия (акт, заключение).

Подготовка и оформление указанных документов осуществляется в соответствии с требованиями, установленными стандартами внешнего муниципального финансового контроля Контрольно-счетной палаты, «Общие правила проведения контрольного мероприятия», «Общие правила проведения экспертно-аналитического мероприятия».

Кроме того, по результатам аудита может быть подготовлено письмо в адрес должностного лица (либо структурного подразделения), осуществляющего ведомственный контроль в сфере закупок за объектом аудита, а также в адрес Главы города Тобольска.

7. Дополнительные действия при выявлении нарушений законодательства о контрактной системе

При выявлении нарушений законодательства о контрактной системе, содержащих признаки административных правонарушений, соответствующая информация и материалы направляются в Тобольскую межрайонную прокуратуру для принятия мер реагирования и сообщения Контрольно-счетной палате информации о ходе рассмотрения указанных информации и материалов и принятых по ним решениях.

При подозрении в совершении незаконного действия (бездействия) со стороны участников контрактной системы в сфере закупок, имеющих признаки состава преступления, влекущих за собой уголовную ответственность, соответствующие материалы направляются в правоохранительные органы в соответствии с действующим законодательством.

8. Формирование и размещение обобщенной информации о результатах аудита в сфере закупок в единой информационной системе в сфере закупок

Контрольно-счетная палата обобщает результаты осуществления деятельности по аудиту в сфере закупок, в том числе устанавливает причины выявленных отклонений, нарушений и недостатков, подготавливает предложения, направленные на их устранение и на совершенствование контрактной системы в сфере закупок, систематизирует информацию о реализации указанных предложений и размещает в единой информационной системе в сфере закупок обобщенную информацию о таких результатах.

Обобщенная информация о результатах аудита в сфере закупок ежегодно формируется и размещается в единой информационной системе в сфере закупок.