|  |
| --- |
| ПРИНЯТО  комиссией Совета контрольно-счетных органов при Счетной палате Российской Федерации по совершенствованию внешнего финансового контроля на муниципальном уровне  (протокол №2 от 13.10.2017) |

**Аналитическая записка по мероприятию «Анализ практики осуществления контрольно-счетными органами муниципальных образований аудита в сфере закупок за 2016 год»**

В соответствии с Планом работы комиссии Совета контрольно-счетных органов при Счетной палате Российской Федерации по совершенствованию внешнего финансового контроля на муниципальном уровне на 2017 год проведено мероприятие «Анализ практики осуществления контрольно-счетными органами муниципальных образований аудита в сфере закупок за 2016 год».

Обобщены данные о количестве проведенных в 2016 году муниципальными контрольно-счетными органами субъектов РФ (далее – МКСО) мероприятий по аудиту в сфере закупок (в т.ч. мероприятий с элементами аудита в сфере закупок), подготовлен анализ типовых нарушений, выявляемых по результатам аудита, а также основных причин выявленных нарушений и недостатков.

*Справочно: при заполнении опросных листов возможно некорректное заполнение данных по количеству и суммам выявленных нарушений. Кроме того, отсутствуют сведения в полном объеме по отдельным субъектам РФ (Кемеровская, Смоленская области, Республика Дагестан), что также влияет на объективность информации.*

Согласно опросным листам, в 2016 году МКСО, созданными в субъектах РФ, проведено 5410 мероприятий по аудиту в сфере закупок (в том числе мероприятий с элементами аудита в сфере закупок).

Сводная информация из опросных листов в разрезе Федеральных округов представлена в таблице 1.

Таблица 1.

| **Федеральный округ** | **Количество МКСО по состоянию на 01.01.2017, ед** | **Количество мероприятий по аудиту в сфере закупок (в т.ч. мероприятий с элементами аудита в сфере закупок), ед.** | **Общее количество проверенных объектов, ед.** | **Наличие стандартов по аудиту в сфере закупок, ед.** | **Наличие методических рекомендаций по аудиту в сфере закупок, ед.** |
| --- | --- | --- | --- | --- | --- |
| Центральный федеральный округ | 559 | 1356 | 2395 | 303 | 111 |
| Северо-Западный федеральный округ | 195 | 330 | 739 | 60 | 22 |
| Южный федеральный округ | 172 | 595 | 1282 | 63 | 26 |
| Северо-Кавказский федеральный округ | 130 | 653 | 1005 | 63 | 32 |
| Приволжский федеральный округ | 458 | 746 | 1224 | 152 | 51 |
| Уральский федеральный округ | 196 | 579 | 868 | 83 | 34 |
| Сибирский федеральный округ | 328 | 727 | 1079 | 127 | 85 |
| Дальневосточный федеральный округ | 178 | 424 | 616 | 62 | 24 |
| **ВСЕГО** | **2216** | **5410** | **9208** | **913** | **385** |



Полученная информация свидетельствует о недостаточной работе МКСО (либо ее отсутствии) в ряде субъектов РФ по осуществлению аудита в сфере закупок.

По Российской Федерации в среднем на один МКСО проведено 2,4 мероприятия по аудиту закупок.

На уровне среднероссийского сложился показатель в Дальневосточном федеральном округе (в составе округа наименьшее количество мероприятий по аудиту закупок проведено МКСО Чукотского автономного округа) и в Центральном федеральном округе (наименьшее количество мероприятий проведено МКСО Ивановской, Липецкой, Курской областей).

Ниже среднероссийского:

в Сибирском федеральном округе – 2,2 мероприятия (наименьшее количество мероприятий проведено МКСО Кемеровской, Омской областей, Республик Бурятия и Тыва (Тува);

в Северо-Западном федеральном округе – 1,7 мероприятия (наименьшее количество мероприятий проведено МКСО Калининградской, Мурманской областей, Республики Карелия);

в Приволжском федеральном округе – 1,6 мероприятия (наименьшее количество мероприятий проведено МКСО Самарской, Оренбургской областей, Республики Татарстан).

Выше среднероссийского:

в Северо-Кавказском федеральном округе – 5 мероприятий;

в Южном федеральном округе – 3,5 мероприятия (наименьшее количество мероприятий проведено МКСО Волгоградской области);

в Уральском федеральном округе – 3 мероприятия (наименьшее количество мероприятий проведено МКСО в Курганской области).

Информация о количестве проведенных мероприятий по федеральным округам представлена на диаграмме



Опрос показывает, что проведение аудита закупок не обеспечивается достаточной методической поддержкой. В настоящее время соответствующие стандарты внешнего финансового контроля приняты только в 41% МКСО. Методические рекомендации по вопросам аудита в сфере закупок имеются в 17% МКСО.

Наименее обеспеченными стандартами и методическими рекомендациями являются МКСО Северо-Западного, Приволжского и Дальневосточного федеральных округов. Так, например, в Калининградской области только в 2 из 27 МКСО принят стандарт по аудиту в сфере закупок, в Еврейской автономной области в 1 из 6 МКСО принят стандарт, в 9 МКСО Пензенской области стандарты и методические рекомендации отсутствуют.

Выполненный анализ показал, что аудит в сфере закупок проводится как отдельным мероприятием, так и в составе контрольных мероприятий путем включения отдельных вопросов в программу мероприятия. Как показывают данные опроса, в среднем в рамках одного мероприятия по аудиту проверено по два заказчика.

Информация о количестве и сумме выявленных нарушений по федеральным округам представлена на диаграмме



Всего МКСО за 2016 год выявлено 38526 нарушений в сфере закупок на общую сумму 14593 млн. рублей. На одном объекте в среднем выявлено не более четырех нарушений.

Доля выявленных нарушений в суммовом выражении по федеральным округам представлена на диаграмме



*Подробная информация в разрезе федеральных округов и субъектов РФ представлена в Приложении к аналитической записке.*

Анализ типовых нарушений в сфере закупок (таблица 2) показал, что наибольшее количество нарушений выявляется при проверках выполнения требований законодательства при заключении и исполнении государственными (муниципальными) заказчиками контрактов (56,8% от общего количества типовых нарушений в сфере закупок).

Таблица 2.

|  |  |  |
| --- | --- | --- |
| **Стадии осуществления закупок** | **Коды в соответствии с классификатором нарушений** | **% от общего количества выявленных типовых нарушений** |
| Планирование | 4.10 – 4.21 | 27,7% |
| Проведение конкурентных процедур | 4.22 – 4.30 | 15,5% |
| Заключение, исполнение контрактов | 4.1 – 4.9  4.31 – 4.47, 4.53 | 56,8% |

Наименьшее количество нарушений выявляется при проверках соблюдения требований законодательства при проведении государственными (муниципальными) заказчиками конкурентных процедур – в среднем 15,5% (ниже среднего показатель в МКСО Центрального, Северо-Западного, Уральского, Сибирского федеральных округов). Вместе с тем подобное соотношение может свидетельствовать не столько об отсутствии проблем на данной стадии закупок, сколько о необходимости повышения квалификации проверяющих специалистов МКСО в сфере закупок, так как проведение конкурентных процедур является наиболее сложным для оценки этапом закупочной деятельности.

Важным вопросом является применение МКСО мер реагирования на выявленные нарушения, своевременного направления информации в контрольные органы в сфере закупок для привлечения к административной ответственности, выдачи предписаний об отмене результатов закупок (при наличии оснований) и т.д. Как показывают итоги опроса, в органы контроля направлены материалы по результатам 14,5% проведенных МКСО мероприятий.

Органами контроля по итогам работы МКСО в 2016 году возбуждено 363 дела об административных правонарушениях, при этом доля данных дел об административных правонарушениях не превышает 1% от общего количества выявленных МКСО нарушений. Необходимо отметить, что наличие административной практики имеется только в МКСО 38 субъектов РФ.

Таблица 3.

|  |  |  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- | --- | --- |
| **Федеральный округ** | **Общее количество нарушений, ед.** | **Сумма выявленных нарушений, млн. рублей** | **Общее количество представлений/**  **предписаний, ед.** | **Общее количество обращений, направленных в органы контроля, ед.** | **Количество возбужденных дел об административных правонарушениях, ед.** |
| Центральный федеральный округ | 8077 | 2239,8 | 905 / 170 | 231 | 138 |
| Северо-Западный федеральный округ | 4587 | 789,8 | 175 / 29 | 42 | 19 |
| Южный федеральный округ | 3877 | 4360,5 | 326 / 40 | 120 | 43 |
| Северо-Кавказский федеральный округ | 3092 | 765,7 | 272 / 27 | 66 | 6 |
| Приволжский федеральный округ | 6391 | 1182,5 | 512 / 39 | 99 | 56 |
| Уральский федеральный округ | 5888 | 3008,1 | 332 / 36 | 112 | 32 |
| Сибирский федеральный округ | 3885 | 1013,7 | 258 / 42 | 62 | 37 |
| Дальневосточный федеральный округ | 2729 | 1232,9 | 186 / 37 | 51 | 32 |
| **ВСЕГО** | **38526** | **14593** | **2966 / 420** | **783** | **363** |

Исходя из обобщенных данных опросных листов, МКСО в 2016 году выданы представления об устранении нарушений в среднем только на каждое второе (54,8%) проведенное мероприятие по аудиту закупок.

С учетом полномочий МКСО в соответствии с нормами Федерального закона от 05.04.2013 № 44-ФЗ «О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд» представления/предписания контрольно-счетных органов необходимы в целях принятия проверяемой стороной мер превентивного характера для исключения в будущем фактов нарушений и применения к специалистам, допустившим выявленные нарушения, мер дисциплинарной ответственности.

По результатам опроса, МКСО выделяют следующие основные причины выявляемых нарушений и недостатков:

низкий уровень квалификации и недостаточный опыт работы контрактных управляющих и сотрудников контрактных служб, в том числе связанный с частой сменой специалистов;

низкий уровень исполнительской дисциплины должностных лиц;

отсутствие либо низкая эффективность системы внутреннего финансового контроля в сфере закупок;

некачественное планирование закупочной деятельности;

отсутствие со стороны главных распорядителей бюджетных средств достаточной разъяснительной и методологической помощи в отношении подведомственных заказчиков, в том числе юридического сопровождения закупки, мониторинга изменений законодательства о контрактной системе и правоприменительной практики.

**Выводы:**

1. Сводная информация о количестве мероприятий, проведенных МКСО субъектов РФ по аудиту закупок (в том числе мероприятий с элементами аудита закупок), свидетельствует о недостаточной работе МКСО (либо ее отсутствии) по аудиту закупок в отдельных субъектах РФ.

2. Качественное проведение аудита в сфере закупок требует повышения квалификации специалистов МКСО в вопросах законодательства о контрактной системе, а также методологического сопровождения со стороны контрольно-счетных органов субъектов РФ.

3. Для своевременного принятия мер реагирования на выявленные нарушения, в том числе привлечения к административной ответственности, необходимо обеспечение постоянного взаимодействия с органами контроля в сфере закупок, а также направление материалов в антимонопольные органы при наличии признаков ограничения конкуренции.

**Предложения:**

1. МКСО обратить внимание на недостаточную работу по осуществлению аудита закупок и обязательность исполнения полномочий, установленных ст. 98 Федерального закона от 05.04.2013 № 44-ФЗ «О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд».

2. Рекомендовать МКСО утвердить методические указания и (или) стандарт по проведению аудита в сфере закупок, взяв за основу Стандарт внешнего государственного аудита (контроля) «Аудит в сфере закупок, товаров, работ и услуг, осуществляемых объектами аудита (контроля)», утвержденный Коллегией СП РФ (протокол от 21.04.2016 №17К (1092) и методические рекомендации, утвержденные Коллегией Счетной палаты РФ (протокол от 30.06.2017 №39К(1184)).

3. Рекомендовать контрольно-счетным органам субъектов РФ провести работу по организации повышения квалификации специалистов МКСО по вопросам законодательства о контрактной системе, обеспечивать методологическое сопровождение муниципальных КСО по данному направлению.

**Приложение:**

1. Анализ практики осуществления контрольно-счетными органами муниципальных образований аудита в сфере закупок за 2016 год – на 2 л.