**УТВЕРЖДЕНЫ**решением коллегии
Контрольно-счетной палаты Вологодской области
[от «20» марта 2018 года №7](http://kspvo.ru/doc/resh7_20032018.pdf)

**МЕТОДИЧЕСКИЕ РЕКОМЕНДАЦИИ ПО ПРОВЕДЕНИЮ АУДИТА В СФЕРЕ ЗАКУПОК**

**1. Общие положения**

1.1. Методические рекомендации по проведению аудита в сфере закупок (далее – Методические рекомендации) предназначены для методологического обеспечения реализации Контрольно-счетной палатой Вологодской области полномочия, установленного пунктом 9(1) части 1 статьи 8 закона Вологодской области [от 12 июля 2011 года № 2574-ОЗ](http://kspvo.ru/docs/oz/kspvo/) «О Контрольно-счетной палате Вологодской области» (далее – закон области о КСП), при осуществлении в соответствии со статьей 98 Федерального закона от 5 апреля 2013 г. № 44-ФЗ «О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд» (далее – Федеральный закон № 44-ФЗ) аудита в сфере закупок.

Настоящие Методические рекомендации раскрывают особенности проводимой аудиторами и инспекторами Контрольно-счетной палаты Вологодской области (далее – должностные лица КСП области) контрольной, экспертно-аналитической и информационной деятельности в части проведения аудита в сфере закупок товаров, работ, услуг.

1.2. В Методических рекомендациях определены:

источники информации для проведения аудита в сфере закупок;

оценка полученных в ходе аудита в сфере закупок доказательств;

этапы осуществления аудита в сфере закупок и их содержание;

содержание и порядок проверки, анализа и оценки законности, целесообразности, обоснованности, реализуемости, своевременности, эффективности и результативности расходов на закупки по планируемым к заключению, заключенным и исполненным контрактам;

порядок формирования и размещения обобщенной информации о результатах аудита в сфере закупок в единой информационной системе.

1.3. Методические рекомендации разработаны с учетом положений Бюджетного кодекса Российской Федерации, Федерального закона № 44-ФЗ, иных законодательных и нормативных правовых актов Российской Федерации, Вологодской области, законом области о КСП, а также в соответствии со стандартами внешнего государственного финансового контроля КСП области:

«[Проведение аудитав сфере закупок товаров, работ, услуг](http://kspvo.ru/docs/standard/audit-zakupok/)»;

«[Общие правилапроведения контрольного мероприятия](http://kspvo.ru/docs/standard/km/)»;

«[Проведениеэкспертно-аналитического мероприятия](http://kspvo.ru/docs/standard/eam/)».

1.4. Основные понятия, используемые в Методических рекомендациях, соответствуют понятиям, установленным в статье 3 Федерального закона
№ 44-ФЗ.

1.5. Предмет, задачи и перечень объектов аудита (контроля) в сфере закупок содержатся в разделе 2 [Стандарта](http://kspvo.ru/docs/standard/audit-zakupok/) «Проведение аудита в сфере закупок товаров, работ, услуг».

**2. Источники информации для проведения аудита в сфере закупок**

Аудит в сфере закупок может проводиться с использованием различных способов получения фактических данных и информации, выбор которых осуществляется таким образом, чтобы их применение обеспечивало возможность получения достаточных доказательств, позволяющих сделать обобщенные заключения и выводы.

При проведении аудита в сфере закупок рекомендуется использовать следующие источники информации:

1) Бюджетный кодекс Российской Федерации, законодательство о контрактной системе в сфере закупок, Федеральный закон от 26 июля 2006 г.
№ 135-ФЗ «О защите конкуренции» и другие нормативные правовые акты, регулирующие отношения, направленные на обеспечение государственных нужд;

2) внутренние документы объекта аудита (контроля) в сфере закупок по осуществлению закупок товаров, работ, услуг:

документы о создании, утверждении состава и численности контрактной службы и положение (регламент) о ней или документ, утверждающий постоянный состав работников заказчика, выполняющих функции контрактной службы без образования отдельного структурного подразделения, или документ(ы) о назначении контрактного(ых) управляющего(их);

документы, определяющие должностные обязанности и персональную ответственность работников контрактной службы;

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

документы, регламентирующие процедуры планирования, обоснования и осуществления закупок (при наличии);

утвержденные план закупок и план-график закупок, в том числе обоснование закупок (обоснование начальных (максимальных) цен контрактов и способов определения поставщика для закупок, включенных в план-график закупок);

утвержденные требования к отдельным видам товаров, работ, услуг (в том числе предельные цены товаров, работ, услуг), закупаемых государственными органами, органом управления территориальным фондом обязательного медицинского страхования, и подведомственными казенными учреждениями, бюджетными учреждениями и унитарными предприятиями, и нормативные затраты на обеспечение функций указанных органов и подведомственных им казенных учреждений;

извещения об осуществлении закупок, документации о закупках, проекты контрактов, в том числе изменения и разъяснения к ним;

решения об отмене процедуры определения поставщика (подрядчика, исполнителя);

заявки участников закупки;

документы, подтверждающие поступление обеспечений заявок от участников закупки;

аудиозаписи вскрытия конвертов с заявками на участие в конкурсе, запросе котировок, запросе предложений и (или) открытия доступа к поданным в форме электронных документов таким заявкам;

информация, содержащаяся в протоколах определения поставщиков (подрядчиков, исполнителей);

информация о ходе и результатах обязательного общественного обсуждения закупок в случае, если начальная (максимальная) цена контракта либо цена контракта, заключаемого с единственным поставщиком (подрядчиком, исполнителем), составляет от 50 миллионов рублей и до 1 миллиарда рублей;

документы, подтверждающие своевременный возврат заказчиком денежных средств, внесенных в качестве обеспечения заявки на участие в определении поставщика (подрядчика, исполнителя) (в случае перечисления указанных средств заказчику);

документы, подтверждающие согласование закупки у единственного поставщика (подрядчика, исполнителя) с соответствующим контрольным органом в сфере закупок (пункты 24, 25 части 1 статьи 93 Федерального закона № 44-ФЗ);

документы, подтверждающие согласование закрытого способа определения поставщика (подрядчика, исполнителя) с соответствующим контрольным органом в сфере закупок (часть 3 статьи 84 Федерального закона № 44-ФЗ);

отчеты, обосновывающие невозможность или нецелесообразность использования иных способов определения поставщика (подрядчика, исполнителя), а также цену контракта и иные существенные условия контракта в случае осуществления закупки у единственного поставщика (подрядчика, исполнителя);

документы, подтверждающие поступление (предоставление) обеспечений исполнения контрактов;

документы, подтверждающие возврат денежных средств, внесенных в качестве обеспечения исполнения контракта (если такая форма обеспечения исполнения контракта применялась поставщиком (подрядчиком, исполнителем);

заключенные контракты и дополнительные соглашения к ним;

документы, подтверждающие расторжение контрактов (при наличии);

уведомления, направленные в контрольный орган в сфере закупок (часть 2 статьи 93 Федерального закона № 44-ФЗ);

отчеты о результатах исполнения контракта либо отдельного этапа исполнения контракта (части 9, 10 статьи 94 Федерального закона № 44-ФЗ);

документы, подтверждающие взыскание неустойки (пени, штрафа) с недобросовестного поставщика (подрядчика, исполнителя);

документы, подтверждающие приемку и оплату товаров, работ, услуг; документы, обосновывающие изменение и (или) неисполнение условий заключенных контрактов;

документ, регламентирующий проведение ведомственного контроля в сфере закупок, осуществляемый заказчиком;

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

3) [единую информационную систему в сфере закупок](http://www.zakupki.gov.ru), в том числе информацию о закупках и документы, утвержденные объектом аудита (контроля) и подлежащие размещению в единой информационной системе, а именно:

планы закупок;

планы-графики закупок;

информация об условиях, запретах и 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;

реестр контрактов, заключенных заказчиками;

реестр недобросовестных поставщиков (подрядчиков, исполнителей);

библиотека типовых контрактов, типовых условий контрактов;

реестр банковских гарантий;

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

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;

правила нормирования, требования к отдельным видам товаров, работ, услуг (в том числе предельные цены товаров, работ, услуг) и (или) нормативные затраты на обеспечение функций государственных органов, органа управления территориального фонда обязательного медицинского страхования (включая соответственно территориальные органы и подведомственные казенные учреждения, за исключением казенных учреждений, которым в установленном порядке формируется государственное задание на оказание государственных услуг, выполнение работ);

обоснование невозможности соблюдения заказчиком запрета или ограничений, установленных нормативными правовыми актами Правительства Российской Федерации на допуск товаров, происходящих из иностранных государств, работ и услуг, выполняемых (оказываемых) иностранными лицами;

отчеты заказчиков, предусмотренные Федеральным законом № 44-ФЗ, включая отчет об объеме закупок у субъектов малого предпринимательства, социально ориентированных некоммерческих организаций;

извещения об осуществлении (отмене) закупок, документация о закупках, приглашения принять участие в определении поставщика (подрядчика, исполнителя), в том числе изменения и разъяснения к ним, информация об исполнении контракта;

информация, содержащаяся в протоколах определения поставщиков (подрядчиков, исполнителей);

информация о ходе и результатах обязательного общественного обсуждения закупок в случае, если начальная (максимальная) цена контракта либо цена контракта, заключаемого с единственным поставщиком (подрядчиком, исполнителем), составляет от 50 миллионов рублей и до 1 миллиарда рублей;

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

отчеты о результатах исполнения контракта или отдельного этапа исполнения контракта (части 9, 10 статьи 94 Федерального закона № 44-ФЗ), содержащие информацию:

а) об исполнении контракта (результаты отдельного этапа исполнения контракта, осуществленная поставка товара, выполненная работа или оказанная услуга, в том числе их соответствие плану-графику), о соблюдении промежуточных и окончательных сроков исполнения контракта;

б) о ненадлежащем исполнении контракта (с указанием допущенных нарушений) или о неисполнении контракта и о санкциях, которые применены в связи с нарушением условий контракта или его неисполнением;

в) об изменении или о расторжении контракта в ходе его исполнения;

г) заключения по результатам экспертизы отдельного этапа исполнения контракта, поставленного товара, выполненной работы или оказанной услуги (в случае привлечения заказчиком для проведения экспертизы отдельного этапа исполнения контракта, поставленного товара, выполненной работы или оказанной услуги экспертов, экспертных организаций) и документ о приемке таких результатов либо иной определенный законодательством Российской Федерации документ;

иная информация и документы, размещение которых предусмотрено Федеральным законом № 44-ФЗ и принятыми в соответствии с ним нормативными правовыми актами.

В процессе определения источников информации должностные лица КСП области должны учитывать, что в соответствии с требованиями Федерального закона № 44-ФЗ информация о закупках товаров, работ, услуг, сведения о которых составляют государственную тайну, а также о закупках товаров, работ, услуг на территории иностранного государства для обеспечения деятельности заказчиков, осуществляющих деятельность на территории иностранного государства, в единой информационной системе не размещается;

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

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

6) результаты внутреннего финансового контроля и внутреннего финансового аудита (в части расходов на закупки товаров, работ, услуг);

7) результаты ведомственного контроля в сфере закупок;

8) результаты предыдущих проверок соответствующих контрольных и надзорных органов, в том числе проверок, проводимых КСП области;

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

10) электронные базы объекта аудита (контроля);

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 нужд.

В ходе проведения контрольного мероприятия могут использоваться одновременно несколько источников информации, имеющих непосредственное отношение к предмету и объекту аудита (контроля).

**3. Оценка полученных в ходе аудита в сфере закупок доказательств**

Сбор фактических данных и информации завершается анализом таких данных на предмет их достаточности для формирования доказательств выявленных нарушений в соответствии с целями контрольного мероприятия.

При оценке полученных в ходе аудита в сфере закупок доказательств должностному лицу КСП области следует:

оценить, являются ли доказательства достаточными и надлежащими;

оценить их с учетом их значимости в целях выявления фактов несоответствия установленным требованиям;

оценить, соответствует ли информация по предмету аудита в сфере закупок нормам и требованиям законодательства;

определить, является ли несоответствие требованиям законодательства существенным. При этом во внимание принимаются обстоятельства, характер и причина несоответствия проверяемых данных, возможные последствия их реализации при осуществлении объектом аудита (контроля) закупочной деятельности.

В ходе оценки доказательств и изложения результатов проверки в подтверждение полученных доказательств допускается получение письменных объяснений от сотрудников объектов аудита (контроля).

Фактические данные и информация, полученные по результатам аудита в сфере закупок, отражаются в актах, отчетах (заключениях), которые оформляются в соответствии с требованиями Стандартов «Общие правила проведения контрольного мероприятия», «Проведение экспертно-аналитического мероприятия». Информация, собранная и составленная по результатам анализа документов и материалов, полученных из других источников, фиксируется в рабочих документах.

При сборе данных и информации из открытых источников следует:

организовать процесс, чтобы заключения и выводы по итогам аудита в сфере закупок, сделанные на основе собранных доказательств, были способны выдержать анализ достаточности информации;

определить достоверность и полноту информации для использования при последующем проведении аудита в сфере закупок.

**4. Этапы осуществления аудита в сфере закупок и их содержание**

Аудит в сфере закупок включает в себя следующие этапы, каждый из которых характеризуется выполнением определенных задач:

подготовка к проведению аудита в сфере закупок (подготовительный этап);

проведение аудита в сфере закупок (основной этап);

оформление результатов аудита в сфере закупок (заключительный этап).

Продолжительность проведения каждого из указанных этапов зависит от особенностей объектов аудита (контроля) в сфере закупок, количества планируемых объектами аудита (контроля) в сфере закупок к заключению, заключенных и исполненных контрактов в проверяемом периоде, а также в зависимости от способа осуществления аудита в сфере закупок – в виде отдельного контрольного (экспертно-аналитического) мероприятия либо составной части (отдельного вопроса) контрольного (экспертно-аналитического) мероприятия.

**4.1. Подготовка к проведению аудита в сфере закупок (подготовительный этап)**

На подготовительном этапе аудита в сфере закупок осуществляется предварительное изучение предмета и объектов аудита (контроля).

Изучение предмета и объекта аудита (контроля) необходимо для определения вопросов проверки, методов ее проведения, анализа и выбора критериев (показателей) оценки предмета и объекта аудита (контроля), а также для подготовки программы аудита в сфере закупок.

При проведении данной работы рекомендуется:

сформировать перечень нормативных правовых актов Российской Федерации, Вологодской области, используемых заказчиками при проведении закупок с учетом специфики предмета и объекта аудита (контроля);

определить источники информации для проведения аудита в сфере закупок, осуществить сбор и провести предварительный анализ необходимой информации о закупках;

составить рабочий план (при необходимости), включающий перечень изучаемых закупок, вопросы для изучения деятельности, источники получения информации, распределение проверяющих по конкретным вопросам и областям изучения, сроки изучения вопросов и представления материалов;

выявить и проанализировать существующие риски неэффективного использования бюджетных и иных средств.

Результаты изучения предмета и объекта аудита (контроля) могут фиксироваться в рабочей документации и должны содержать соответствующие аналитические и иные материалы, служащие обоснованием для выбранных целей аудита в сфере закупок, вопросов аудита, методов его проведения, методов сбора фактических данных и информации.

**4.2. Проведение аудита в сфере закупок (основной этап)**

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 том числе непосредственно на объектах аудита (контроля), в ходе которых осуществляются сбор и анализ материалов, документов, информации, фактических данных и иных сведений, необходимых для подготовки отчета по проведенному аудиту. По результатам данного этапа составляются акты, рабочие документы, фиксирующие результаты проверки, которые служат основой для подготовки отчета (заключения) по проведенному аудиту, заключений, выводов и предложений (рекомендаций).

Основные направления и вопросы аудита в сфере закупок приведены в [приложении](http://kspvo.ru/doc/%D0%BF%D1%80%D0%B8%D0%BB%D0%BE%D0%B6%D0%B5%D0%BD%D0%B8%D0%B5%20%D0%BA%20%D0%BC%D0%B5%D1%82%D0%BE%D0%B4%20%D1%80%D0%B5%D0%BA%D0%BE%D0%BC%D0%B5%D0%BD%D0%B4%D0%B0%D1%86%D0%B8%D1%8F%D0%BC%20%D0%BF%D0%BE%20%D0%B7%D0%B0%D0%BA%D1%83%D0%BF%D0%BA%D0%B0%D0%BC.docx) к Методическим рекомендациям.

**4.3. Оформление результатов аудита в сфере закупок (заключительный этап)**

На заключительном этапе аудита в сфере закупок обобщаются результаты проведения аудита, подготавливается отчет (заключение) по проведенному аудиту в сфере закупок, в том числе устанавливаются причины выявленных отклонений, нарушений и недостатков, подготавливаются предложения (рекомендации), направленные на их устранение и на совершенствование контрактной системы в сфере закупок.

В случае если в ходе аудита выявлены нарушения и недостатки, а сделанные выводы указывают на возможность существенно повысить качество и результаты деятельности объектов аудита (контроля) в сфере закупок, необходимо подготовить соответствующие предложения, требования, направленные на их устранение и на совершенствование деятельности объекта аудита (контроля) в сфере закупок, которые включаются в отчет (заключение) о результатах аудита в сфере закупок, представление объекту аудита (контроля).

В представлении объекту аудита (контроля) указывается на необходимость принятия мер по устранению выявленных нарушений, замечаний, недостатков при закупках, а также по устранению причин и условий выявленных нарушений и недостатков.

Кроме того, рекомендуется указывать объекту аудита (контроля) на необходимость проведения проверки по каждому из выявленных фактов нарушений, по результатам которых рассмотреть вопрос о привлечении к ответственности должностных лиц в соответствии с законодательством Российской Федерации.

При разработке предложений (рекомендаций) по результатам аудита в сфере закупок требуется:

обосновать необходимость проведения комплекса мероприятий для системного устранения отклонений, нарушений и недостатков, которые
позволят повысить эффективность деятельности объекта аудита (контроля) в сфере закупок;

подготовить предложения (рекомендации) по результатам контрольного, экспертно-аналитического мероприятия, содержание которых должно соответствовать поставленным целям аудита в сфере закупок и основываться на заключениях и выводах, сделанных по его результатам.

Предложения (рекомендации) необходимо формулировать таким образом, чтобы они были:

направлены на устранение выявленных отклонений, нарушений и недостатков, а также причин их возникновения;

ориентированы на принятие объектами аудита (контроля) конкретных мер в рамках их полномочий (компетенций) по устранению выявленных отклонений, нарушений и недостатков;

направлены на получение результатов от их внедрения, которые можно оценить или измерить;

достаточными и простыми по форме.

**5. Содержание и порядок проверки, анализа и оценки законности, целесообразности, обоснованности, реализуемости, своевременности, эффективности и результативности расходов на закупки по планируемым к заключению, заключенным и исполненным контрактам.**

**5.1. Проверка, анализ и оценка законности расходов на закупки**

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

Проверка соблюдения объектом аудита (контроля) законодательства Российской Федерации и иных нормативных правовых актов о контрактной системе в сфере закупок осуществляется на этапах планирования и осуществления закупок, заключения и исполнения контрактов.

Нарушения законодательства и иных нормативных правовых актов о контрактной системе могут устанавливаться при проверке, анализе и оценке конкретных закупок, действий по правовому регулированию, организации, планированию закупок, определению поставщиков (подрядчиков, исполнителей), заключению и исполнению контрактов, формированию данных единой информационной системы.

В рамках проводимой работы рекомендуется оценить как деятельность заказчика и уполномоченного органа (учреждения) (при наличии), так и деятельность формируемых им контрактной службы (контрактных управляющих) и комиссии (комиссий) по осуществлению закупок, привлекаемых им специализированных организаций (при наличии), экспертов, экспертных организаций и электронных площадок, а также работу системы ведомственного контроля в сфере закупок и систему контроля в сфере закупок, осуществляемого заказчиком.

При выявлении нарушений законодательства о контрактной системе в сфере закупок, содержащих признаки административных правонарушений, предусмотренных статьями 7.29, 7.29.1, 7.29.2, 7.29.3, 7.30, 7.31, 7.31.1, 7.32, 7.32.1, 7.32.3 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях (далее – КоАП РФ), соответствующая информация и материалы направляются в соответствующие контрольные органы в сфере закупок (перечень которых определен в пункте 13 статьи 3 и в ст. 99 Федерального закона № 44-ФЗ) для принятия мер реагирования (после утверждения отчета о результатах контрольного мероприятия).

При выявлении в ходе аудита в сфере закупок фактов, содержащих признаки преступлений, соответствующая информация направляется в правоохранительные органы в порядке, установленном подпунктом 6.12. [Стандарта](http://kspvo.ru/docs/standard/km/) «Общие правила проведения контрольного мероприятия».

**5.2. Проверка, анализ и оценка целесообразности, обоснованности и реализуемости расходов на закупки**

Под **целесообразностью** расходов на закупки понимается наличие обоснованных государственных и муниципальных нужд, необходимых для достижения целей и реализации мероприятий государственных программ Вологодской области и иных документов стратегического и программно-целевого планирования области, муниципальных программ, выполнения установленных функций и полномочий органов государственной власти и государственных органов области, органа управления территориальным фондом обязательного медицинского страхования области.

В ходе аудита в сфере закупок осуществляется анализ и оценка соответствия планируемой закупки целям осуществления закупок, а также законодательству Российской Федерации и иным нормативным правовым актам о контрактной системе в сфере закупок.

Нецелесообразность расходов на закупки может выражаться в приобретении товаров, работ, услуг, не влияющих на достижение целей, установленных статьей 13 Федерального закона № 44-ФЗ, а также в приобретении товаров, работ, услуг, имеющих избыточные потребительские свойства или являющихся предметами роскоши.

Под **обоснованностью** расходов на закупки понимается наличие обоснования закупки, которое заключается в установлении соответствия планируемой закупки целям осуществления закупок, определенным с учетом положений статьи 13 Федерального закона № 44-ФЗ (в том числе законам Вологодской области, решениям (поручениям) Правительства области, муниципальным правовым актам), а также законодательству Российской Федерации и иным нормативным правовым актам о контрактной системе в сфере закупок.

В ходе аудита в сфере закупок осуществляется проверка соблюдения объектом аудита (контроля) правил по обоснованию закупок при формировании плана закупок, плана-графика закупок.

Обоснование закупки осуществляется заказчиком на этапе планирования.

*Справочно. Статья 18 Федерального закона № 44-ФЗ вступила в силу с 1 января 2016 года, в связи с чем обоснования закупок заказчики должны формировать в виде приложений начиная с плана закупок на 2017-2019 годы и плана-графика закупок на 2017 год.*

*Правила обоснования закупок товаров, работ и услуг, формы обоснования при формировании и утверждении плана закупок, плана-графика закупок утверждены постановлением Правительства Российской Федерации от 5 июня 2015 г. № 555 «Об установлении порядка обоснования закупок товаров, работ и услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд и форм такого обоснования».*

Нарушения целесообразности и обоснованности расходов на закупки могут привести к излишним или избыточным (неэффективным) расходам бюджетных и иных средств.

Наряду с оценкой целесообразности и обоснованности осуществления расходов на закупки необходимо провести анализ и оценку реализуемости осуществления закупок товаров, работ, услуг.

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

Причинами нереализуемости закупок могут быть отсутствие товаров (работ, услуг) с требуемыми характеристиками на рынке (недостаточные объемы их производства, в том числе национальными производителями), невыделение достаточного объема средств для осуществления закупок, неготовность систем управления закупками, отсутствие у заказчиков условий для использования результатов закупок. Закупка признается нереализуемой, если она не может быть осуществлена по причинам, независящим от действий (бездействия) заказчика, уполномоченного органа (учреждения), специализированной организации.

**5.2.1. Проверка обоснования закупки при формировании заказчиком плана закупок.**

Проверке подлежит обоснование каждого объекта закупки (или выборочно), включенного в план закупок.

В ходе контрольного мероприятия необходимо проверить наличие обоснования закупок, составленного по форме, установленной соответствующим постановлением Правительства Российской Федерации.

Одним из вопросов оценки обоснованности расходов на закупки также может быть достаточность установленных нормативов в сфере закупок для обеспечения деятельности заказчиков, либо избыточность потребительских свойств товаров, работ, услуг (обоснованность нормативов).

*Справочно. В соответствии со статьей 19 Федерального закона № 44-ФЗ Правительством области принят ряд нормативных правовых актов, регулирующих общие правила нормирования в сфере закупок для обеспечения государственных и муниципальных нужд, в том числе устанавливающих нормативные затраты на обеспечение функций, а также требования к закупаемым заказчиками отдельным видам товаров, работ, услуг (в том числе предельным ценам товаров, работ, услуг), закупаемым органом государственной власти области, государственными органами области, органом управления территориального фонда обязательного медицинского страхования области, и подведомственными указанным органам учреждениями и унитарными предприятиями.*

**5.2.2. Проверка обоснования закупки при формировании заказчиком плана-графика закупок.**

При проверке плана-графика закупок анализу и оценке подлежат:

1) начальная (максимальная) цена контракта, цена контракта, заключаемого с единственным поставщиком (подрядчиком, исполнителем) (далее – НМЦК);

*Справочно. Обоснование НМЦК заключается в выполнении расчета указанной цены с приложением справочной информации и документов либо с указанием реквизитов документов, на основании которых выполнен расчет. Для определения метода расчета НМЦК заказчику необходимо руководствоваться статьей 22 Федерального закона*
*№ 44-ФЗ и Методическими рекомендациями по применению методов определения начальной (максимальной) цены контракта, цены контракта, заключаемого с единственным поставщиком (подрядчиком, исполнителем), утвержденными приказом Минэкономразвития России от 2 октября 2013 г. № 567. При этом в обосновании НМЦК, которое подлежит размещению в единой информационной системе, не указываются наименования поставщиков (подрядчиков, исполнителей), предоставивших соответствующую информацию. Оригиналы использованных при определении, обосновании НМЦК документов, снимки экрана (скриншоты), содержащие изображения соответствующих страниц сайтов с указанием даты и времени их формирования, заказчик должен хранить с иными документами о закупке.*

*Согласно частям 9 и 9.1 статьи 22 Федерального закона № 44-ФЗ при определении НМЦК, заключаемого на строительство, реконструкцию, капитальный ремонт объекта капитального строительства, проектно-сметным методом на основании проектной документации применяются методики и нормативы (государственные элементные сметные нормы) строительных работ и специальных строительных работ, утвержденные в соответствии с компетенцией федеральным органом исполнительной власти, осуществляющим функции по выработке государственной политики и нормативно-правовому регулированию в сфере строительства, или органом исполнительной власти области.*

2)      способ определения поставщика (подрядчика, исполнителя) в соответствии с главой 3 Федерального закона № 44-ФЗ, в том числе дополнительные требования к участникам закупки.

*Справочно. Заказчики при осуществлении закупок используют конкурентные способы определения поставщиков (подрядчиков, исполнителей) или осуществляют закупки у единственного поставщика (подрядчика, исполнителя). Согласно части 3*
*статьи 93 Федерального закона № 44-ФЗ в ряде случаев осуществления закупки у единственного поставщика (подрядчика, исполнителя) (например, при закупке определенных товаров, работ, услуг вследствие аварии, иных чрезвычайных ситуаций природного или техногенного характера, непреодолимой силы, поставке культурных ценностей, приобретение или аренды нежилого здания и др.) для заключения контракта заказчик обязан обосновать в документально оформленном отчете невозможность или нецелесообразность использования иных способов определения поставщика (подрядчика, исполнителя), а также цену контракта и иные существенные условия контракта. Документально оформленный заказчиком отчет должен содержать объяснение причин, по которым нецелесообразно использовать конкурентные способы определения поставщика (подрядчика, исполнителя), может содержать ссылки на указания закона, подзаконных актов, экономическое обоснование нецелесообразности закупки иным способом, отсутствие экономии бюджетных и иных средств при проведении конкурентных процедур определения поставщика (подрядчика, исполнителя), в том числе с учетом целей закупки, сроков и иных существенных условий договора (контракта), преимуществ предполагаемого поставщика (подрядчика, исполнителя) и т. д.*

В случае признания закупки необоснованной фиксируются признаки нарушения статьи 7.29.3 КоАП РФ и соответствующая информация отражается в отчете о результатах контрольного мероприятия в рамках аудита в сфере закупок, а материалы направляются в орган внутреннего государственного финансового контроля на основании части 1 статьи 23.7.1 КоАП РФ, в полномочия которого входит выдача предписания об устранении выявленного нарушения и привлечения виновных лиц к административной ответственности.

В рамках контрольного мероприятия также целесообразно оценить качество планирования закупок заказчиком, в том числе путем анализа количества и объема вносимых изменений в первоначально утвержденные план и план-график закупок, а также равномерное распределение закупок в течение года.

**5.3. Проверка, анализ и оценка своевременности расходов на закупки**

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

В ходе аудита в сфере закупок осуществляется проверка своевременности расходов на закупки заказчиком с учетом этапов планирования закупок товаров, работ, услуг, осуществления закупок, заключения и исполнения контрактов, анализ и оценка обоснованности сроков закупки, достаточных для исполнения условий контракта с минимальными расходами бюджетных и иных средств и обеспечивающих своевременное достижение целей.

В рамках контрольного мероприятия целесообразно учитывать следующие факторы: 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.

**5.4. Проверка, анализ и оценка эффективности расходов на закупки**

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

В ходе аудита в сфере закупок осуществляется проверка и анализ эффективности расходов на закупки в процессе осуществления заказчиком планирования закупок товаров (работ, услуг), определения поставщиков (исполнителей, подрядчиков), заключения и исполнения контрактов.

*Справочно. Анализ положений Федерального закона № 44-ФЗ (пункт 5 статьи 3) и Бюджетного кодекса Российской Федерации (статья 6, часть 1 статьи 152, части 2 и 3 статьи 219, часть 8 статьи 241) показывает, что государственные заказчики имеют статус участников бюджетного процесса и принимают бюджетные обязательства путем заключения государственных контрактов. Следовательно, понятие эффективности осуществления государственных закупок сопоставимо с понятием эффективности расходования бюджетных средств. Бюджетный кодекс Российской Федерации (статья 34) определяет принцип эффективности использования бюджетных средств как обязанность участников бюджетного процесса при составлении и исполнении бюджетов исходить из необходимости достижения заданных результатов с использованием наименьшего объема средств (экономности) и (или) достижения наилучшего результата с использованием определенного бюджетом объема средств (результативности).*

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

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

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

*Справочно. Под экономией, возникшей в результате осуществления закупок, принято понимать разность между НМЦК и ценой, предложенной победителем торгов. Подобный способ определения экономии может иметь место лишь в том случае, когда начальная (максимальная) цена контракта соответствует действительному положению на рынке в момент заключения контракта. Согласно статье 22 Федерального закона*
*№ 44-ФЗ приоритетным способом определения НМЦК является метод сопоставимых рыночных цен, информация о которых может, в частности, быть получена от поставщиков (подрядчиков, исполнителей), осуществляющих поставки идентичных или однородных товаров, работ, услуг, планируемых к закупкам (часть 5 статьи 22 Федерального закона*
*№ 44-ФЗ). Вместе с тем велика вероятность того, что цены, сведения о которых будут предоставлены потенциальными участниками закупок, будут завышены относительно реальных рыночных цен в связи с тем, что при предоставлении информации будут учитываться такие факторы, как возможное снижение цен на торгах, вероятное повышение рыночных цен к моменту заключения и исполнения контракта и иные обстоятельства. Кроме того, согласно Методическим рекомендациям, утвержденным приказом Минэкономразвития России от 2 октября 2013 г. № 567, при установлении НМЦК необходимо ориентироваться на среднее арифметическое значение цены, полученной в результате анализа рынка, а не на минимальное, что также может привести к увеличению начальной (максимальной) цены относительно ее возможного уровня. Указанные обстоятельства свидетельствуют о том, что факт снижения цены на торгах нельзя однозначно интерпретировать как достижение экономии, полученной в результате проведения торгов.*

экономия бюджетных и иных 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 (либо поставка товара, выполнение работы, оказание услуги с лучшими потребительскими свойствами без увеличения цены контракта).

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

абсолютный объем экономии (в рублях) за соответствующий период (показатель рассчитывается как разница между общей суммой начальных (максимальных) цен контрактов и стоимостью заключенных контрактов за вычетом стоимости незаключенных контрактов и затрат на организацию и проведение процедур закупок (если такие затраты имеются);

относительный объем экономии (в процентах) за соответствующий период (показатель рассчитывается как отношение абсолютной экономии к общей сумме начальных (максимальных) цен контрактов).

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

При анализе соблюдения принципа 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 Федерального закона № 44-ФЗ, к общему объему закупок (в стоимостном выражении).

Оценивая данные показатели, рекомендуется сравнивать их со средними по Российской Федерации и (или) региону (информация ежеквартально приводится в единой информационной системе).

При этом необходимо принимать во внимание изначально неконкурентные закупки (наличие ограниченного числа производителей и продавцов, отсутствие на рынке поставщиков, подрядчиков, исполнителей, способных выполнить контрактные обязательства, например, по крупным централизованным закупкам).

Для вывода о неэффективности расходов на закупки должны быть получены доказательства, в т. ч. с использованием критериев оценки эффективности, подтверждающие наличие фактов неэффективного использования бюджетных и иных средств в деятельности объектов аудита (контроля) в сфере закупок, которые приводят к неэффективному использованию указанных средств. К их числу могут быть отнесены следующие доказательства:

а) расходование бюджетных и иных средств с превышением необходимого (возможного) объема затрат на получение требуемого результата:

приобретение товаров (работ, услуг) по ценам, значительно превышающим среднерыночные цены;

приобретение товаров, работ, услуг сверх норм, установленных правилами нормирования в сфере закупок, а также потребности заказчика в товаре, работе, услуге;

превышение расходов на поддержание объектов в состоянии, пригодном к эксплуатации, над стоимостью приобретения и эксплуатации новых аналогичных объектов;

оплата работ (услуг), которые могли бы быть выполнены силами заказчика в рамках исполнения их должностных обязанностей;

б) расходование средств без достижения требуемого (заявленного) результата:

приобретение товаров, работ, услуг, необходимость в которых отсутствует или наступит по истечении значительного промежутка времени с момента закупки;

неиспользование приобретенного имущества в течение длительного времени (в течение года) по различным причинам (отсутствие специалистов, необходимых для эксплуатации имущества; отсутствие средств, необходимых для ввода объектов в эксплуатацию; отсутствие средств на ремонт, приобретение расходных материалов; некомплектность и т. п.);

приемка и оплата товара работ, услуг, не соответствующих установленным характеристикам по условиям государственного контракта;

 приемка и оплата фактически непоставленного товара, невыполненных работ, услуг;

уменьшение количества и (или) ухудшение качества поставляемого товара, объема выполняемых работ, услуг при неизменной цене государственного контракта.

В качестве примеров обстоятельств, способствующих неэффективному использованию бюджетных и иных средств, также могут рассматриваться:

включение в контракты условий об авансовых платежах в размере, не предусмотренном нормативными правовыми актами, неприменение механизма поэтапной приемки товаров (работ, услуг) в случаях, когда такой механизм установлен;

неприменение мер ответственности к поставщику (подрядчику, исполнителю) за неисполнение или ненадлежащее исполнение обязательств, предусмотренных контрактом;

непроведение проверки достоверности информации, представленной участником закупки в составе заявки.

**5.5. Проверка, анализ и оценка результативности расходов на закупки**

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

В ходе аудита в сфере закупок осуществляются проверка и анализ результативности расходов на закупки в рамках исполнения контрактов, а также анализ соблюдения принципа ответственности за результативность обеспечения государственных нужд.

Результативность измеряется соотношением плановых (заданных) и фактических результатов и включает в себя как определение экономической результативности, так и достигнутого социально-экономического эффекта.

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

Социально-экономический эффект использования бюджетных и иных средств определяется на основе анализа степени удовлетворения государственных нужд в части социально-экономического роста и достижения установленных целей осуществления закупок, на которые были использованы бюджетные и иные средства.

К нерезультативным расходам бюджетных и иных средств на закупки могут быть отнесены следующие основания:

невозможность использования закупленного товара из-за несоответствия его потребительских свойств заданным параметрам;

невозможность использования результатов интеллектуальной деятельности, неиспользование или частичное использование полученных результатов интеллектуальной деятельности, а также невостребованность результатов проектно-изыскательских, опытно-конструкторских и научно-исследовательских работ.

При оценке результативности закупок следует определить, чьи действия (бездействие) привели к не достижению результатов, учитывать наличие (отсутствие) необходимых для осуществления закупок средств и условий, а также зависимость достижения (не достижения) целей закупок от иных факторов, не зависящих от заказчика.

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

В соответствии со статьей 98 Федерального закона № 44-ФЗ КСП области 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 обобщенную информацию о таких результатах.

Обобщенная информация о результатах аудита в сфере закупок (далее – обобщенная информация) ежегодно формируется и размещается КСП области в [единой информационной системе](http://www.zakupki.gov.ru/epz/audit/quicksearch/search.html).

Обобщенная информация формируется с учетом [Классификатора нарушений](http://kspvo.ru/docs/prikaz/klassifikator/), выявляемых в ходе внешнего государственного аудита (контроля).

В составе обобщенной информации дается общая характеристика проведенных мероприятий по аудиту в сфере закупок, в том числе: общее количество мероприятий, общее количество объектов, в которых проводился аудит в сфере закупок, общее количество и сумма контрактов, проверенных в рамках аудита в сфере закупок, в обобщенном виде факты выявленных отклонений, нарушений и недостатков, основные причины их возникновения и предложения по совершенствованию контрактной системы.

Обобщенная информация формируется должностным лицом КСП области, ответственным в соответствии с должностным регламентом за обобщение данных по всем направлениям деятельности КСП области, подписывается председателем КСП области и в срок до 1 апреля года, следующего за отчетным, размещается в единой информационной системе в сфере закупок.