

Ответы (комментарии, разъяснения) на вопросы по теме «Аудит в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения (государственных) муниципальных нужд»

№	Содержание вопроса	Содержание ответа (комментарий, пояснения)
<i>Контрольно-счетная палата Брянской области</i>		
1	<p>Как оценивать действия заказчиков, работающих по Федеральному закону от 18.07.2011 № 223-ФЗ «О закупках товаров, работ, услуг отдельными видами юридических лиц», устанавливающих в Положениях о закупках критерии, позволяющие практически все закупки осуществлять у единственного поставщика?</p>	<p>В Федеральном законе от 18.07.2011 № 223-ФЗ «О закупках товаров, работ, услуг отдельными видами юридических лиц» отсутствуют ограничения по поводу проведения закупок у единственного поставщика, что позволяет заказчикам регулировать данный вопрос в утвержденных Положениях о закупках. Однако злоупотребление заказчиком правом осуществления закупки у единственного поставщика может привести к недобросовестной конкуренции и повлечь формирование прецедента для заказчика (письмо Министерства экономического развития Российской Федерации от 11.02.2015 № Д28и-205). Предлагаем также ознакомиться со статьей: Ермакова А.В. Произвольный перечень «единственных источников» в положениях о закупке - обзор практики ФАС России и судов // Корпоративные закупки - 2017: Практика применения Федерального закона № 223-ФЗ. Сборник докладов V Всероссийской практической конференции-семинара. М.: ПРИНТ ИНТАЙМ, 2017. С. 15 - 27.</p>
2	<p>Пунктом 8 Распоряжения Правительства Российской Федерации от 28.04.2018 № 824-р «О создании единого агрегатора торговли» рекомендовано органам государственной власти субъектов Российской Федерации и органам местного самоуправления осуществлять закупки, предусмотренные пунктами 4, 5 и 28 части 1 статьи 93 Федерального закона от 05.04.2013 № 44-ФЗ «О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд», с использованием единого агрегатора торговли. Указанные рекомендации распространяются на всю сумму закупок малого объема, либо существует предельное значение суммы закупок малого объема, позволяющее в случае крайней необходимости осуществлять закупки товаров, работ, услуг без использования единого агрегатора торговли?</p>	<p>Согласно Распоряжению Правительства Российской Федерации от 28.04.2018 № 824-р реализация пилотного проекта для государственных и муниципальных нужд в отношении закупок малого объема в субъектах Российской Федерации предполагается на добровольной основе.</p> <p>Цель внедрения единого агрегатора торговли (далее - ЕАТ) – вовлечение в цифровое пространство и соответственно обеспечение подконтрольности для малых закупок, объем которых оценивается на уровне 800 млрд.рублей ежегодно.</p> <p>ЕАТ – это специальный ресурс¹, по функционалу напоминающий электронный магазин для малых закупок. Следует подчеркнуть, что подобные интернет магазины для госзакупок успешно функционируют в регионах, например, в г. Москве и федеральный центр решил внедрить подобную практику для всех.</p> <p>В ЕАТ будут обязательны малые закупки, предусмотренные пунктами 4, 5, 28 ч. 1 ст. 93 Федерального закона от 05.04.2013 № 44-ФЗ «О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для</p>

¹ Официальный сайт ЕАТ: <https://agregatoreat.ru/>

Ответы (комментарии, разъяснения) на вопросы по теме «Аудит в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения (государственных) муниципальных нужд»

№	Содержание вопроса	Содержание ответа (комментарий, пояснения)
		<p>обеспечения государственных и муниципальных нужд» (далее – Закон № 44-ФЗ).</p> <p>Анализ опыта субъектов Российской Федерации, в которых функционируют аналогичные электронные магазины показывает, что минимальный порог цены, при котором заказчика обязывают закупать через магазин, везде разный, от обязательности всех малых закупок до порога от 10-20 тысяч рублей. В связи с чем полагаем, что в случае принятия на уровне субъекта Российской Федерации решения о закупках малого объема на ЕАТ, то соответствующим решением должен быть установлен и соответствующий порог таких закупок.</p>
3	<p>Начальная (максимальная) цена контракта на выполнение строительно-монтажных работ определена заказчиком проектно-сметным методом на основании проектно-сметной документации, предусматривающей компенсацию подрядной организации, применяющей общую систему налогообложения, налога на добавленную стоимость в размере 18 процентов. По итогам проведения электронного аукциона победителем признана подрядная организация, применяющая упрощенную систему налогообложения и не являющаяся налогоплательщиком налога на добавленную стоимость. Контракт заключен заказчиком с указанным победителем на условиях аукционной документации, предусматривающих компенсацию налога на добавленную стоимость в размере 18 процентов, как для подрядной организации, применяющей общую систему налогообложения. В ходе исполнения контракта сумма налога на добавленную стоимость в размере 18% оплачена заказчиком в полном объеме. Правомерны ли данные действия заказчика? Является ли данный случай неэффективным использованием средств? Если да, то как рассчитать сумму неэффективного использования средств?</p>	<p>Вопрос по теме «НДС в контракте для поставщика (подрядчика), работающего по упрощенной системе налогообложения» неоднократно рассматривался еще в период действия Федерального закона от 21.07.2005 № 94-ФЗ «О размещении заказов на поставки товаров, выполнение работ, оказание услуг для государственных и муниципальных нужд». И несмотря на в целом уже устоявшуюся позицию надзорных и судебных органов, на имеющиеся экспертные оценки (см, например, материал из Энциклопедии решений правовой системы Гарант, или подборку судебных и иных решений, подготовленную экспертом в области государственных закупок, к.т.н. Толстобоквым О.Н.), вопрос представляет актуальность и в настоящее время.</p> <p>Во Владимирской области в результате контрольно-надзорной деятельности, а также разъяснительно-просветительской деятельности различных органов и ведомств, в т.ч. и Счетной палаты Владимирской области, выработан определенный механизм действий заказчиков и соответственно позиция органа внешнего финансового контроля при осуществлении контрактного аудита по данному вопросу.</p> <p>Упрощенно это можно изложить следующим образом.</p> <p>1. В проекте контракта всегда выделяется сумма налога на добавленную стоимость (далее - НДС) (п. 3 Решения ФАС России от 26.11.2015 по делу № К-1628/15, п. 5 Решения Федеральной антимонопольной службы России (далее - ФАС) от 02.12.2015 по делу № К-1657/15).</p> <p>2. При заключении контракта в большинстве случаев заказчик и</p>

Ответы (комментарии, разъяснения) на вопросы по теме «Аудит в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения (государственных) муниципальных нужд»

№	Содержание вопроса	Содержание ответа (комментарий, пояснения)
		<p>подрядчик, руководствуясь ст. 710 Гражданского кодекса Российской Федерации (далее - ГК РФ), ст. 95 Закона № 44-ФЗ, заключают дополнительное соглашение об уменьшении цены контракта (стоимость работ (услуг) пересчитывается с учетом затрат подрядчика на упрощенной системе налогообложения (далее – УСНО) по уплате НДС за материалы и эксплуатацию машин (в соответствии с письмом Государственного Комитета Российской Федерации по строительству и жилищно-коммунальному комплексу от 06.10.2003 № НЗ-6292/10).</p> <p>3. В случае, если подрядчик не согласен с вариантом по пункту 2 (предлагает при указании цены вместо указания суммы налога поставить прочерк; цену контракта не уменьшать на сумму НДС; произвести исполнение контракта по цене, в нем указанной, а сумму НДС признать прибылью победителя закупки), то заказчик не исключает упоминание об НДС из проекта контракта по просьбе победителя закупки (Решение ФАС от 13.07.2016 по делу № ВП-353/16; определения Верховного Суда Российской Федерации от 26.06.2015 № 306-КГ15-7929 по делу № А65-16826/2014, от 25.08.2016 № 310-КГ16-10142 по делу № А14-14925/2015 и от 13.10.2016 № 308-КГ16-12777 по делу № А53-24060/2015). Позиция судебных органов основана на положениях ст. 34 и 70 Закона № 44-ФЗ, согласно которым государственный контракт заключается на условиях, указанных в извещении о проведении электронного аукциона. Соответственно, если в проекте договора, размещенного заказчиком при проведении аукциона, было прописано, что цена контракта включает в себя НДС, лицо, принявшее участие в закупке (аукционе), надлежащим образом было об этом осведомлено, поэтому контракт должен быть заключен на указанных условиях (то есть с выделением НДС).</p> <p>Обращаем внимание, что с учетом позиции Верховного Суда Российской Федерации можно сделать вывод о наличии у заказчика права признать «упрощенца» уклонившимся от заключения контракта в случае, если после отказа заказчика изменить формулировку контракта организация либо индивидуальный предприниматель своевременно не подписали его и не направили заказчику.</p> <p>4. Заключение контракта с выделением НДС означает обязанность «упрощенца» выставить счета-фактуры, в которых указаны ставки и</p>

Ответы (комментарии, разъяснения) на вопросы по теме «Аудит в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения (государственных) муниципальных нужд»

№	Содержание вопроса	Содержание ответа (комментарий, пояснения)
		<p>суммы налога (см. ранее приведенные определения Верховного Суда Российской Федерации, а также решения ФАС от 22.08.2016 по делу № К-1342/16, от 06.07.2016 по делу № К-1071/16 и от 24.06.2016 по делу № ВП-314/16, Кемеровского УФАС от 20.07.2016 по делу № 500/3-2016).</p> <p>5. При соблюдении пунктов 3 и 4 данной схемы сумма НДС, полученная от заказчика в составе цены контракта, не является ни неосновательным обогащением, ни прибылью «упрощенца», поскольку в силу п. 5 ст. 173 Налогового кодекса Российской Федерации (далее – НК РФ) у «упрощенца» возникает обязанность перечисления НДС в бюджет (вывод о том, что учтенная в цене реализованных товаров (работ, услуг) сумма НДС обязательна к уплате в бюджет вне зависимости от применяемой системы налогообложения, представлен в Определении ВАС РФ от 21.02.2012 № ВАС-1045/12 по делу № А40-131937/10-59-1153) и представления декларации в налоговый орган по месту своего учета.</p> <p>Соответственно оплата НДС «упрощенцу» при реализации указанной схемы со стороны заказчика не будет являться нарушением, т.к. это сфера регулируется уже налоговым законодательством. В противном же случае (при несоблюдении данного алгоритма со стороны заказчика) оплата НДС «упрощенцу» под видом всевозможным повышающих (компенсирующих) коэффициентов рассматривается нами как нецелевое использование бюджетных средств или нарушение условий предоставления межбюджетных трансфертов, выражающееся в отсутствии документов, подтверждающих возникновение денежных обязательств (пример - Определение Верховного Суда Российской Федерации от 04.08.2015 № 308-КГ15-10275).</p> <p>Расчет суммы нарушения производится исходя из перерасчета сметного расчета к контракту с учетом необходимости компенсации «упрощенцу» за материалы и оборудование и коэффициента понижения по результатам торгов.</p> <p>Обращаем внимание, что ни бюджетные, ни автономные учреждения не являются получателями бюджетных средств, и, следовательно, требование о соблюдении закрепленного в ст. 34 Бюджетного кодекса Российской Федерации (далее – БК РФ) принципа эффективности к</p>

Ответы (комментарии, разъяснения) на вопросы по теме «Аудит в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения (государственных) муниципальных нужд»

№	Содержание вопроса	Содержание ответа (комментарий, пояснения)
		<p>ним нельзя применить (ст. 6 БК РФ, постановление Девятого арбитражного апелляционного суда от 01.12.2015 № 09АП-42351/2015, 09АП-42588/2015). Также определение нецелевого использования бюджетных средств соотносится с принципом адресности и целевого характера бюджетных средств – бюджетные ассигнования и лимиты бюджетных обязательств доводятся до конкретных получателей бюджетных средств с указанием цели их использования (ст. 38 БК РФ), т.е. денежные средства из бюджета могут выделяться только с указанием определенного назначения и расходоваться только в указанных в назначении целях.</p> <p>Касательно часто используемой контрольно-счетными органами (далее – КСО) формулировки «неэффективное использование средств» необходимо подчеркнуть, что неэффективным расходом бюджетных средств может быть признана только конкретная операция при условии, если контрольный орган докажет, что учреждение имело возможность выполнить задачу с использованием меньшего объема средств или достигнуть лучшего результата (постановление Пленума ВАС РФ от 26 февраля 2009 г. № 17 и определение ВАС РФ от 22 сентября 2011 г. № ВАС-11976/11).</p> <p>Участники бюджетного процесса должны самостоятельно определять необходимость, целесообразность и экономическую обоснованность совершения конкретной расходной операции. Расходная операция может быть признана неэффективной только в случае, если уполномоченный орган докажет, что поставленные перед участником бюджетного процесса задачи могли быть выполнены с использованием меньшего объема средств или что, используя определенный бюджетом объем средств, участник бюджетного процесса мог бы достигнуть лучшего результата (п. 23 Постановления Пленума ВАС РФ от 22.06.2006 № 23 «О некоторых вопросах применения арбитражными судами норм Бюджетного кодекса Российской Федерации»).</p> <p>В настоящее время ответственность за неэффективное использование бюджетных средств законодательством прямо не предусмотрена.</p> <p>Должностные лица заказчиков несут персональную ответственность за соблюдение требований законодательства о контрактной системе в сфере закупок (ст. 12 Закона № 44-ФЗ). Но за неэффективное</p>

Ответы (комментарии, разъяснения) на вопросы по теме «Аудит в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения (государственных) муниципальных нужд»

№	Содержание вопроса	Содержание ответа (комментарий, пояснения)
		<p>использование бюджетных средств они могут быть привлечены лишь к дисциплинарной ответственности на основании статьи 192 Трудового кодекса Российской Федерации (далее – ТК РФ).</p> <p>Также считаем возможным указать, что во Владимирской области в целях изначального урегулирования спорных моментов по вопросу уплаты НДС подрядчикам (поставщикам) на УСНО имеется успешная практика изначального включения в документацию о закупке соответствующих условий по заключению дополнительного соглашения (см., например, закупку МКУ «БЛАГОУСТРОЙСТВО» г. Владимира по выполнению работ по строительству ограждения кладбища в районе д. Байгуши – реестровый номер контракта 3332905895518000045²).</p> <p>Также полагаем, что следует обратить внимание на новую редакцию ч. 13 ст. 34 Закона № 44-ФЗ с 01.07.2018 г.:</p> <p>«13. В контракт включаются обязательные условия:</p> <p>2) об уменьшении суммы, подлежащей уплате заказчиком юридическому лицу или физическому лицу, в том числе зарегистрированному в качестве индивидуального предпринимателя, на размер налогов, сборов и иных обязательных платежей в бюджеты бюджетной системы Российской Федерации, связанных с оплатой контракта, если в соответствии с законодательством Российской Федерации о налогах и сборах такие налоги, сборы и иные обязательные платежи подлежат уплате в бюджеты бюджетной системы Российской Федерации заказчиком».</p> <p>Полагаем, что данная редакция «решает» поставленный в начале вопроса по теме «НДС в контракте для поставщика (подрядчика), работающего по упрощенной системе налогообложения».</p> <p>Официальные комментарии по данному вопросу в настоящее время отсутствуют. Из экспертных оценок имеется <u>консультация от 20.02.2018 А. Александрова</u>, эксперта компании «Гарант», согласно которой вступление с 1 июля 2018 года в силу новой редакции ч. 13 ст. 34 Закона № 44-ФЗ никак не затрагивает отношения, возникающие в связи с заключением контрактов с лицами, не являющимися</p>

²<http://zakupki.gov.ru/epz/order/notice/ea44/view/common-info.html?regNumber=0328300032818000255> (извещение о закупке).

Ответы (комментарии, разъяснения) на вопросы по теме «Аудит в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения (государственных) муниципальных нужд»

№	Содержание вопроса	Содержание ответа (комментарий, пояснения)
		<p>плательщиками НДС (в том числе в связи с применением ими УСНО). Вместе с тем, содержащееся в экспертном мнении, равно как и на специализированных форумах по госзакупкам, обоснование новой редакции ч. 13 ст. 34 Закона № 44-ФЗ необходимостью урегулирования ситуаций, возникающих в связи с применением ст. 161 и 309 НК РФ, не может быть принята, т.к. данные ситуации фактически не могут возникнуть при применении Закона № 44-ФЗ (участие в торгах иностранных компаний, реализация госимущества). Полагаем, что окончательный ответ даст правоприменительная практика, в т.ч. и со стороны КСО.</p>
4	<p>Поясните понятие, которое вводится в действие с 01.07.2018 года в статью 31 Федерального закона от 05.04.2013 № 44-ФЗ «О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд» «отсутствии у участника ограничений для участия в закупках»? Каким образом поставщик должен подтверждать или обосновывать указанный статус?</p>	<p>Полагаем, что под «ограничениями для участия в закупках» понимаются следующие возможные ограничения:</p> <ul style="list-style-type: none"> - в закупке действует национальный режим; - требуются определенные лицензии и разрешения, если закупка на лицензируемые виды деятельности; - нужен опыт работы и квалификация сотрудников (применяется в закупках технически сложных товаров, работ, услуг с высокой начальной максимальной ценой контракта (далее – НМЦК) по постановлению Правительства Российской Федерации от 04.02.2015 № 99); - проведение закупки только среди субъектов малого предпринимательства и социально ориентированных некоммерческих организаций; - проведение закрытой закупки с информацией, составляющей государственную тайну. <p>Проверка соответствия участника закупки этому требованию будет являться правом комиссии заказчика по осуществлению закупок. Форма подтверждения или обоснования участниками допуска к закупкам будет зависеть от характера установленных ограничений.</p>
<i>Контрольно-счетная палата Волгоградской области</i>		
5	<p>Полномочия контрольно-счетных органов при осуществлении аудита в сфере закупок в государственных бюджетных и автономных учреждениях в части анализа и оценки контрактов, оплаченных вышеуказанными учреждениями за счет средств, полученных от приносящей доход деятельности (платной деятельности).</p>	<p>Отвечая на непосредственно заданный вопрос полагаем возможным исходить из ст. 1 и ст. 3 Закона № 44-ФЗ, в частности из отношений, регулируемых данным законом (направленные на обеспечение государственных и муниципальных нужд в целях повышения эффективности, результативности осуществления закупок товаров,</p>

Ответы (комментарии, разъяснения) на вопросы по теме «Аудит в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения (государственных) муниципальных нужд»

№	Содержание вопроса	Содержание ответа (комментарий, пояснения)
	<p>Вопрос обусловлен тем, что бюджетные и автономные учреждения при исполнении государственного задания могут получать доходы от платной деятельности в рамках и сверх государственного задания. Данные доходы в соответствии с ч. 2, 3 ст. 298 Гражданского кодекса РФ поступают в самостоятельное распоряжение учреждений, которые вправе использовать их по своему усмотрению, в том числе и осуществлять закупки товаров, работ, услуг для своих нужд.</p> <p>Согласно сложившейся судебной практике (решение Арбитражного суда Свердловской области от 28.01.2016 по делу № А60-52838/2015; постановление Семнадцатого арбитражного апелляционного суда от 20.04.2016 № 17АП-3385/2016-АК, постановление Арбитражный суд Уральского округа от 30.06.2016 № Ф09-6958/16) доходы от платной деятельности не являются бюджетными правоотношениями, соответственно вопросы их использования не относятся к полномочиям КСО. Кроме того, устанавливая в 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» полномочие КСО по осуществлению аудита в сфере закупок, законодатель не определил пределы осуществления указанного полномочия, в том числе в зависимости от источников оплаты контрактов (бюджетные средства или средства от приносящей доход деятельности).</p>	<p>работ, услуг, обеспечения гласности и прозрачности осуществления таких закупок, предотвращения коррупции и других злоупотреблений в сфере таких закупок) и определений, например, закупки (совокупность действий, осуществляемых в установленном порядке заказчиком и направленных на обеспечение государственных или муниципальных нужд) и контракта (договор, заключенный от имени Российской Федерации, субъекта Российской Федерации (государственный контракт), муниципального образования (муниципальный контракт) государственным или муниципальным заказчиком для обеспечения соответственно государственных нужд, муниципальных нужд).</p> <p>Расширяя ответ, анализируя приведенные судебные решения в заданном вопросе, а также в вопросе № 33, полагаем, что проблема состоит не в отсутствии полномочий, а в необходимости их правильного применения со стороны КСО.</p> <p>Предлагаем с этой целью ознакомиться с решением Арбитражного Суда Республики Саха (Якутия) от 06.02.2017 по делу А58-6281/2016, которым было признано недействительным предписание, вынесенное Счетной палатой Республики Саха (Якутия). Определением Верховного Суда Российской Федерации от 14.12.2017 № 302-КГ17-18552 отказано Счетной палате Республики Саха (Якутия) в передаче кассационной жалобы для рассмотрения в судебном заседании Судебной коллегии по экономическим спорам Верховного Суда Российской Федерации.</p> <p><u>Суть судебного разбирательства.</u></p> <p>Счетной палатой Республики Саха (Якутия) проведено контрольное мероприятие «Проверка законности и эффективности использования средств Дорожного фонда Республики Саха (Якутия)», в том числе, проверка средств, выделенных городскому округу «город Якутск» по подпрограмме «Дорожное хозяйство» государственной программы «Развитие транспортного комплекса Республики Саха (Якутия) на 2012-2019 годы». В связи с выявлением в ходе проведения контрольного мероприятия нарушений, Счетной палатой в порядке, предусмотренном частью 4 статьи 18 Закона Республики Саха (Якутия) от 10.11.2011 976-З № 837-IV «О Счетной палате Республики Саха (Якутия)», Учреждению - муниципальному казенному учреждению</p>

Ответы (комментарии, разъяснения) на вопросы по теме «Аудит в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения (государственных) муниципальных нужд»

№	Содержание вопроса	Содержание ответа (комментарий, пояснения)
		<p>«Главстрой» городского округа «Город Якутск» выдано предписание от 07.09.2016 № 02-35/1435 о незамедлительном устранении выявленных фактов нарушения, допущенных при заключении дополнительного соглашения № 2 от 08.09.2015 к муниципальному контракту № Р- 01/2015 от 06.05.2015.</p> <p>Учреждение, не согласившись с выданным предписанием, обратилось в Арбитражный суд Республики Саха (Якутия).</p> <p>Счетная палата в оспариваемом предписании от 07.09.2016 № 02-35/1435 указала внесенные изменения по объемам и составу работ (в табличном виде) и пришла к выводу о том, что проверкой установлено не предусмотренное конкурсной документацией увеличение объемов отдельных видов работ, уменьшение объемов по отдельным видам работ, исключение отдельных видов работ со ссылкой на положения ГК РФ (п. 1 ст. 423, п. 1 ст. 702, п. 1 ст. 743, п. 1 ст. 766), что является нарушением статей 34, 95 Закона № 44-ФЗ и свидетельствует о рисках неправомерных и необоснованных расходов, в том числе из средств государственного бюджета.</p> <p>Арбитражный суд согласился с нарушением норм Закона № 44-ФЗ, но сделал следующие выводы.</p> <p>«Аудит в сфере закупок, осуществляемый Счетной палатой, включает в себя установление причин выявленных отклонений, нарушений и недостатков; подготовку предложений, направленных на их устранение и на совершенствование контрактной системы в сфере закупок; систематизацию информации о реализации указанных предложений; размещение в единой информационной системе обобщенной информации о таких результатах. Следовательно, результатом проведения аудита в сфере закупок является оценка уровня достижения целей осуществления закупок для обеспечения государственных (муниципальных) нужд с учетом использования соответствующих бюджетных средств, выявление отклонений, нарушений и недостатков в сфере закупок, установление причин и подготовка предложений, направленных на их устранение и на совершенствование контрактной системы. Таким образом, суд считает, что аудит в сфере закупок представляет собой вид внешнего государственного (муниципального) контроля, осуществляемого в сфере закупок в целях проверки</p>

Ответы (комментарии, разъяснения) на вопросы по теме «Аудит в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения (государственных) муниципальных нужд»

№	Содержание вопроса	Содержание ответа (комментарий, пояснения)
		<p>результатов осуществления закупок товаров, работ, услуг, в том числе на соответствие их положениям Закона о контрактной системе. Вместе с тем, суд считает, что Счетная палата при проведении проверок не должна дублировать полномочия контрольных органов в сфере закупок, поскольку проверка осуществляется не в целях контроля за соблюдением субъектами требований законодательства Российской Федерации о контрактной системе в сфере закупок, а для проверки результатов закупок и достижения целей их осуществления, установления причин выявленных отклонений, нарушений и недостатков, а также подготовки предложений, направленных на их устранение и на совершенствование контрактной системы в сфере закупок.</p> <p>Таким образом, суд приходит к выводу о том, что Счетной палатой проводится аудит в сфере закупок (статья 98 Федерального закона № 44-ФЗ), а не контроль за соблюдением законодательства о контрактной системе (статья 99 Федерального закона № 44-ФЗ). <u>С учетом изложенного, суд считает, что является правомерным довод Учреждения об отсутствии у Счетной палаты полномочий по контролю за соблюдением требований законодательства Российской Федерации о контрактной системе в сфере закупок,</u> возражения Счетной палаты в указанной части подлежат отклонению».</p> <p>Полагаем, что с целью решения поставленной задачи по «отмене» закупки и минимизации рисков судебного разбирательства, более логичным и целесообразным в данном случае было бы направление соответствующей информации в УФАС субъекта или иной надзорный орган (органы Прокуратуры, орган контроля в сфере закупок).</p> <p>Поэтому полагаем, что проблема не в отсутствии полномочий, а в неправильном распоряжении ими.</p>
<i>Контрольно-счетная палата Костромской области</i>		
6	<p>При выявлении однотипных нарушений в сфере закупок количество нарушений следует учитывать в результатах работы контрольно-счетной палаты по виду нарушений или по количеству закупок, в которых установлено одно и то же нарушение?</p>	<p>Заданный вопрос подтверждает необходимость разработки методических рекомендаций, регламентирующих использование классификатора нарушений, выявляемых в ходе внешнего государственного аудита (контроля), которые в настоящее время отсутствуют.</p> <p>Счетной палатой Владимирской области при выявлении однотипных</p>

Ответы (комментарии, разъяснения) на вопросы по теме «Аудит в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения (государственных) муниципальных нужд»

№	Содержание вопроса	Содержание ответа (комментарий, пояснения)
		<p>нарушений в сфере закупок в результатах работы учитывается количество нарушений по количеству закупок, в которых установлено одно и то же нарушение.</p> <p>Данная позиция может быть обоснована тем, что несмотря на то, что в разных закупках могут быть установлены однотипные нарушения, каждая закупка в свою очередь является индивидуальной.</p> <p>Также обращаем внимание, что согласно п. 1.1.3 Протокола совместного заседания Президиума Совета КСО при Счетной палате Российской Федерации и Совета КСО при Счетной палате Российской Федерации от 14.12.2017 № 6-СКСО КСО субъектов Российской Федерации рекомендовано использовать структуру обобщенной информации о результатах аудита в сфере закупок в своей деятельности в целях апробации в течении 2018 года.</p> <p>Рекомендации по структуре представления обобщенной информации о результатах аудита в сфере закупок регионального органа аудита в сфере закупок разработаны Информационно-аналитической комиссией Совета КСО при Счетной палате Российской Федерации и одобрены решением Совета от 14.12.2017. Данные Рекомендации размещены в Библиотеке Портала КСО³. Для незарегистрированных пользователей Портала данные Рекомендации продублированы здесь.</p>
<i>Контрольно-счетная палата Ленинградской области</i>		
7	<p>Оценка контрольно-счетными органами эффективности расходования бюджетных средств на закупки товаров, работ, услуг для обеспечения государственных нужд. Методические подходы, практика применения.</p>	<p>В рамках методологического обеспечения осуществления контрольных мероприятий в сфере государственных закупок в 2014 году Коллегией Счетной палаты Российской Федерации утверждены методические рекомендации по проведению аудита в сфере закупок⁴. В соответствии с данным документом и на его основе КСО разработаны и утверждены Стандарты внешнего государственного финансового аудита (контроля) и (или) Методические рекомендации по проведению аудита в сфере закупок в ходе проведения контрольных и экспертно-аналитических мероприятий. В этих документах приведены примерная программа и отчетные материалы проведения аудита в сфере закупок.</p> <p>Следует указать, что в соответствии с Законом № 44-ФЗ аудит в сфере</p>

³ <https://portalkso.ru/library/1540/6983/27231/27254/27354>

⁴ Утверждены Коллегией Счетной палаты Российской Федерации (протокол от 21 марта 2014 года № 15К(961)).

Ответы (комментарии, разъяснения) на вопросы по теме «Аудит в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения (государственных) муниципальных нужд»

№	Содержание вопроса	Содержание ответа (комментарий, пояснения)
		<p>закупок, осуществляемый КСО, предполагает анализ и оценку результатов закупок, достижения их целей. При этом чисто процедурные вопросы закреплены преимущественно за органами внутреннего контроля. То есть аудит со стороны органов внешнего финансового контроля должен быть нацелен на оценку в первую очередь эффективности закупок. Это в полной мере согласуется с бюджетными полномочиями КСО по проведению аудита эффективности.</p> <p>В этой связи возможно будет интересен опыт Счетной палаты Республики Татарстан, которой в декабре 2014 года разработаны методические рекомендации по организации системы контроля в сфере закупок товаров, работ и услуг для обеспечения государственных (муниципальных) нужд⁵. Этот документ не дублирует ранее разработанные методики и имеет свою отличительную особенность: рекомендации направлены на распределение приоритетных вопросов между органами, наделенными полномочиями по контролю и аудиту. Это, по мнению разработчиков, будет способствовать исключению дублирования.</p> <p>В связи с тем, что в настоящее время не существует утвержденных показателей результативности закупочных систем заказчиков, остановимся подробнее на критериях и показателях оценки эффективности, которые применяются или могли бы применяться при осуществлении аудита в сфере закупок.</p> <p>КСО предпринимаются попытки разработки и практического применения критериев эффективности закупок с точки зрения проведения аудита эффективности при осуществлении полномочий по проведению аудита в сфере закупок. Например, решением Президиума Союза МКСО (протокол заседания Президиума Союза МКСО от 22.06.2016 г.) утверждены Типовые методические рекомендации «Оценка эффективности и результативности расходования бюджетных средств в сфере закупок»⁶ и ряд других примеров⁷.</p>

⁵ Одобрены Межведомственным координационным советом по вопросам государственного финансового контроля в Республике Татарстан 11 декабря 2014 года (http://www.sprt.tatar/files/met_rek_44fz.pdf).

⁶ https://portalkso.ru/filedownload/upload/site1/document_file/2skflw4EnQ.doc

Ответы (комментарии, разъяснения) на вопросы по теме «Аудит в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения (государственных) муниципальных нужд»

№	Содержание вопроса	Содержание ответа (комментарий, пояснения)
		<p>Также в субъектах Российской Федерации принимаются ведомственные порядки и методики оценки эффективности деятельности заказчиков в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных нужд, которые используются в том числе в виде отдельного модуля в региональных информационных системах закупок⁸. Следует отметить, что появляются отдельные системы мониторинга и анализа эффективности государственных закупок⁹.</p> <p>Следует указать, что все имеющиеся в настоящее время документы и исследования по оценке эффективности закупок товаров, работ, услуг исходят из необходимости комплексного анализа посредством применения расчетно-балльного метода в соответствии с установленными критериями.</p> <p>Таким образом, решение задачи оценки эффективности государственных (муниципальных) закупок субъекта Российской Федерации с помощью программно-аналитических средств с целью выработки требований к функционалу автоматизированной системы анализа результативности и эффективности бюджетных расходов в сфере закупок имеет особую актуальность и требует отдельного углубленного исследования.</p>
8	<p>Анализ и оценка контрольно-счетными органами информации о целесообразности, об обоснованности расходов на закупки. Основные нарушения в действиях заказчика при планировании, обосновании закупок. Методические подходы, практика применения.</p>	<p>Вопрос имеет всеобъемлющий характер. Вместе с тем попробуем выделить основные нарушения, требующие особого внимания при проведении аудита закупок.</p> <p>Эти нарушения можно классифицировать в группы:</p> <ul style="list-style-type: none"> - при планировании закупок; - при их осуществлении (проведении процедуры); - при заключении и исполнении контракта. <p>ПРИ ПЛАНИРОВАНИИ ЗАКУПОК:</p> <p>Неразмещение плана-графика в ЕИС вообще или размещение плана-графика с указанием информации в объеме, не позволяющем</p>

⁷ О.П. Гремякова «Аудит в сфере закупок: критерии и показатели оценки эффективности». «Финконтроль», № 3, 2016. <http://rufincontrol.ru/article/304145/>.

⁸ Например, Модуль комплексной оценки эффективности деятельности заказчиков в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения нужд Республики Саха (Якутия) - <http://www.goszakazyakutia.ru/webtorgi2016/Menu/Page/138>.

⁹ Например, <http://l.zakupki360.ru/>.

Ответы (комментарии, разъяснения) на вопросы по теме «Аудит в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения (государственных) муниципальных нужд»

№	Содержание вопроса	Содержание ответа (комментарий, пояснения)
		<p>определить потребности заказчика в продукции.</p> <p>То есть, в нарушение законодательства, заказчики, не планируя закупки на год вперед, не могут определить адекватный объем финансирования, необходимый для выполнения мероприятий госпрограмм, осуществления государственных функций, оказания государственных услуг. Кроме того, участники рынка - потенциальные поставщики не имеют возможности спланировать свою хозяйственную деятельность, в результате чего снижается уровень конкуренции, а, следовательно, и эффективности закупок.</p> <p>Планирование закупок без учета показателей, которые должны быть достигнуты в ходе реализации госпрограммы, а также без учета результативности государственных функций и государственных услуг. Это приводит к закупке продукции, не позволяющей заказчикам эффективно выполнять свои функции.</p> <p>Отдельно следует отметить такое важное направление аудита в сфере закупок, как анализ и оценка расчетов и обоснований НМЦК, сформированных заказчиками при проведении закупок.</p> <p>Документация о закупке не содержит расчета и обоснования НМЦК. Контракты, заключенные с единственным поставщиком (подрядчиком, исполнителем), не содержат расчет и обоснование цены в случаях, предусмотренных Законом № 44-ФЗ.</p> <p>Отсутствие обоснования и расчета НМЦК не только является нарушением положений Закона № 44-ФЗ, имеющим состав административного правонарушения, но влечет заключение контрактов по экономически не обоснованным ценам, что противоречит требованиям и законодательства о контрактной системе, и бюджетного законодательства об обеспечении результативности и эффективности использования бюджетных средств.</p> <p>Заказчики неверно выбирают и применяют метод расчета и обоснования НМЦК, игнорируя приоритетный метод анализа рынка, не обосновывают выбор метода.</p> <p>В случае необходимости применения тарифного метода, например, при закупке лекарственных препаратов, включенных в жизненно необходимые и важнейшие лекарственные препараты, заказчики применяют метод анализа рынка с использованием коммерческих</p>

Ответы (комментарии, разъяснения) на вопросы по теме «Аудит в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения (государственных) муниципальных нужд»

№	Содержание вопроса	Содержание ответа (комментарий, пояснения)
		<p>предложений поставщиков, что приводит зачастую к завышению НМЦК на такие лекарственные препараты, а как следствие, и заключение контрактов по завышенным ценам. В отдельных случаях обоснование НМЦК осуществляется с использованием затратного метода, при этом заказчиками не раскрывается порядок расчета таких затрат, основания для использования в расчете тех или иных размеров прямых и косвенных издержек. Такие расчеты представляются непрозрачными и необоснованными и не позволяют сделать вывод о корректности произведенного расчета, а в последующем и об обоснованности осуществленных в ходе исполнения контракта расходов.</p> <p>Заказчики используют один источник информации о ценах, направляют запрос ценовой информации только одному участнику рынка, используют для расчета информацию о ценах на товары, работы, услуги, которые не соответствуют требованиям документации о закупке.</p> <p>Методические рекомендации Минэкономразвития по порядку расчета НМЦК предусматривают необходимость использования для расчета не менее 3 источников информации о ценах на товары, работы услуги. При этом заказчики зачастую используют одно коммерческое предложение, мотивируя такой подход узостью региональных рынков, что противоречит принципам единства экономического пространства на территории Российской Федерации, а также принципам контрактной системы. Наряду с этим достаточно часто заказчики производят расчет НМЦК, выбирая в реестре контрактов лишь «подходящие» под имеющиеся коммерческое предложение контракты, игнорируя контракты с более низкой ценой. Такой подход может привести к ограничению круга участников закупки, а как следствие, возможности признания процедуры закупки несостоявшейся и заключения контракта с единственным поставщиком (как правило, с тем, кто направлял единственное коммерческое предложение).</p> <p>Кроме того, часто для обоснования НМЦК используется информация о товарах, работах, услугах, не соответствующих требованиям технического задания документации о закупке (не применяется принцип идентичности и однородности товаров, работ, услуг).</p>

Ответы (комментарии, разъяснения) на вопросы по теме «Аудит в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения (государственных) муниципальных нужд»

№	Содержание вопроса	Содержание ответа (комментарий, пояснения)
		<p>Ст. 22 Закона № 44-ФЗ содержит общие принципы и требования к расчету и обоснованию НМЦК. При этом документ, раскрывающий порядок работы при применении ст. 22 (Приказ МЭР №567), носит рекомендательный характер и обязателен в применении только в части определения идентичности и однородности товаров, работ, услуг. Ряд регионов в соответствии с ч.20.1 ст.22 Закона № 44-ФЗ приняли свои методические рекомендации, позволяющие сделать процесс расчета и обоснования более прозрачным и регламентируемым.</p> <p>ПРИ ОСУЩЕСТВЛЕНИИ ЗАКУПОК:</p> <p>При утверждении закупочной документации не определяется объект закупки (что конкретно закупается и в каком количестве).</p> <p>Например:</p> <p>а) при осуществлении закупок строительных работ в состав закупочной документации, размещаемой на сайте, не включается вовсе либо включается не полностью проектная документация. Имеются также случаи, когда в соответствии с условиями проекта контракта, передача проектной документации осуществляется заказчиком подрядчику после заключения контракта либо обязанность по ее разработке (чаще всего по разработке рабочей документации) вменяется подрядчику, привлекаемому для осуществления непосредственно строительных работ;</p> <p>б) при покупке услуг по техническому обслуживанию и ремонту оборудования (копировально-множительной техники, компьютеров, машин, лифтового оборудования и др.) не используются механизмы, заложенные в Законе № 44-ФЗ: не определяются перечень и единичные расценки запасных частей, а также работ, используемых и планируемых к выполнению при техническом обслуживании и ремонте. В документации обычно приводится только перечень самого оборудования, в отношении которого должны быть выполнены работы, а вот какие именно работы должны выполняться, какие при таких работах используются запасные части, в документации не определяется. Оборудование ставится на так называемое «абонентское обслуживание», при котором исполнителю оплачивается фиксированная плата за конкретный период обслуживания (например, месяц), без подтверждения расходов исполнителя либо с их</p>

Ответы (комментарии, разъяснения) на вопросы по теме «Аудит в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения (государственных) муниципальных нужд»

№	Содержание вопроса	Содержание ответа (комментарий, пояснения)
		<p>подтверждением, но стоимость таких расходов определяется самим исполнителем, а не по результатам конкурентных способов закупки.</p> <p>Последствия:</p> <p>а) данные действия не позволяют участникам сделать изначально обоснованное ценовое предложение, что увеличивает расходы бюджета на закупку;</p> <p>б) приемке подлежит та продукция и по тем ценам, которые не были «разыграны» путем проведения конкурентных процедур. В документации о закупке отсутствуют четкие требования к порядку составления и заполнения участниками подаваемых заявок.</p> <p>Например:</p> <p>а) не конкретизируются виды деятельности, на выполнение которых участником закупки в составе заявки должна быть предоставлена соответствующая лицензия, допуск саморегулируемой организации;</p> <p>б) не конкретизируются показатели продукции, которые должны быть указаны в составе заявки.</p> <p>Последствия: участники не допускаются к участию при проведении конкурентных процедур, что приводит к тому, что к участию допускаются лишь отдельные («аффилированные») с заказчиком участники и, соответственно, к минимальному снижению по цене и к большим расходам бюджета.</p> <p>Превышение установленных Законом № 44-ФЗ предельных пороговых значений в 10% и 5% для осуществления закупок способами запроса котировок и единственного поставщика.</p> <p>Последствия: увеличение количества закупок, проводимых без конкурсов и аукционов, и, как следствие, неэффективное расходование средств.</p> <p>Среди наиболее часто встречающихся нарушений заказчиков в части ИСПОЛНЕНИЯ КОНТРАКТА можно выделить следующие:</p> <p>Не соблюдаются условия по промежуточным и конечным срокам выполнения обязательств по контракту, при этом заказчик не применяет штрафные санкции по контрактам.</p> <p>Согласно действующему законодательству, в случае невозможности поставки товара (выполнения работ) в установленный срок заказчик с сохранением сроков и объемов поставки (выполнения работ) по</p>

Ответы (комментарии, разъяснения) на вопросы по теме «Аудит в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения (государственных) муниципальных нужд»

№	Содержание вопроса	Содержание ответа (комментарий, пояснения)
		<p>контракту обязан применить штрафные санкции к подрядчику (ч. 6 ст. 34 Закона о контрактной системе).</p> <p>Заключаются дополнительные соглашения об изменении существенных условий контракта в части снижения/увеличения количества (объема) и стоимости товаров (работ, услуг), а также увеличения сроков поставки товаров (выполнения работ).</p> <p>При этом Законом № 44-ФЗ предусмотрено общее правило о неизменности условий контракта. Исключительные случаи, когда контракт можно изменять, предусмотрены ст. 95 Закона № 44-ФЗ. Зачастую заказчики, меняя условия контрактов, выходят за рамки тех случаев, когда изменение допускается.</p> <p>Таковыми действиями заказчик (как в первом, так и во втором случае) фактически создает преференцию поставщикам (подрядчикам) перед другими участниками закупок (в том числе потенциальным), которые при таких измененных условиях или при условии неприменения к ним штрафных санкций могли бы заключить контракт на более выгодных для бюджета условиях.</p> <p>Бездействие заказчиков в части своевременного и оперативного применения мер по расторжению контракта и взысканию задолженности с поставщика (подрядчика) в случае неисполнения или ненадлежащего исполнения контракта.</p> <p>Например, поставщик должен был поставить товар в течение 1 месяца с даты заключения контракта. При этом поставщику выплачен аванс. Предположим, прошло уже 6 месяцев. Контракт не исполнен и не прекращен. Очевидно, что заказчик бездействует на протяжении как минимум 4-х месяцев. Имея возможность расторгнуть контракт, в том числе, в одностороннем порядке, заказчик этим не пользуется. Задолженность по неотработанному авансу не взыскивается. Получается, что поставщик в силу бездействия заказчика удерживает неотработанный аванс и пользуется чужими (бюджетными) денежными средствами на протяжении 4-х месяцев. При этом государственные нужды не обеспечены.</p> <p>Указанное свидетельствует о недостаточности ведения претензионной работы, о неэффективной организации работы в использовании бюджетных средств, так как данные средства при более раннем</p>

Ответы (комментарии, разъяснения) на вопросы по теме «Аудит в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения (государственных) муниципальных нужд»

№	Содержание вопроса	Содержание ответа (комментарий, пояснения)
		<p>расторжении контракта могли быть использованы для принятия новых обязательств по обеспечению деятельности заказчика.</p> <p>Отсутствие учета существующих гарантийных обязательств при будущем планировании закупок.</p> <p>Зачастую заказчики заключают контракт на ремонт и обслуживание, например, кондиционеров в то время, когда по контрактам на поставки таких кондиционеров еще не истек гарантийный срок, следовательно, ремонт и обслуживание должны осуществляться бесплатно поставщиком кондиционера. Это напрямую закреплено в ч. 4 ст. 33 Закона № 44-ФЗ.</p> <p>Несоблюдение заказчиками данной нормы и неучет существующих гарантийных обязательств при заключении новых контрактов на ремонт и обслуживание машин и оборудование приводит к увеличению расходов бюджета на одну и ту же работу (услугу). По сути, бюджет платит дважды.</p> <p>Не проведение должной проверки поставляемого товара (работы, услуги) на предмет соответствия условиям контракта и неиспользование товара (результата работ, услуг) по назначению ввиду их неработоспособности.</p> <p>Другим примером неэффективного расходования бюджетных средств может служить случай, когда дорогостоящее оборудование закуплено, но не смонтировано и в итоге не эксплуатируется.</p> <p>Все приведенные примеры являются нарушением не только Закона № 44-ФЗ, но и принципа, установленного ст. 34 БК РФ об эффективности расходования бюджетных средств.</p> <p>Следует отметить, что законодатель в Законе о контрактной системе попытался учесть все основные механизмы, направленные на повышение дисциплины исполнения контрактов:</p> <ul style="list-style-type: none">- однозначно определены случаи, когда контракт можно изменять, а когда нельзя (ст. 95);- четко установлена обязанность заказчика взыскать с поставщика неустойку за неисполнение контракта (ч. 6 ст. 34);- установлена обязанность заказчиков в большинстве случаев (особенно, когда речь идет о дорогостоящих контрактах) устанавливать требование об обеспечении исполнения контракта (ч. 1 ст. 96), в рамках

Ответы (комментарии, разъяснения) на вопросы по теме «Аудит в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения (государственных) муниципальных нужд»

№	Содержание вопроса	Содержание ответа (комментарий, пояснения)
		<p>которого страхуются риски бюджета, связанные с задолженностью поставщиков, не исполняющих контракт (возврат в бюджет неотработанного аванса, выплата неустойки, убытков);</p> <ul style="list-style-type: none"> - на заказчиков возложена обязанность проводить экспертизу при приемке товаров (работ, услуг) и в обязательном порядке проверять соответствие поставляемого товара (работ, услуг) условиям контракта (ч. 3 ст. 94). В отдельных случаях требуется привлечение внешних экспертов. Т.е., согласно закону, нельзя подписать акт приемки оборудования, если оно поставлено, но не смонтировано и не введено в эксплуатацию; - закон «не заставляет» заказчиков выплачивать аванс. В зависимости от условий исполнения контракта, возможных потенциальных рисков его неисполнения, заказчик самостоятельно может оценить ситуацию и принять решение о необходимости выплаты аванса; - закон дает возможность заказчикам в одностороннем порядке расторгать контракт (ч. 9 ст. 95), что дает возможность заказчикам оперативно реагировать на неисполнение контракта, «высвободить» бюджетные средства и своевременно, в соответствии с процедурами Закона № 44-ФЗ, осваивать данные бюджетные средства до конца финансового года, обеспечивая государственные нужды. <p>Остается лишь повысить дисциплину самих заказчиков, конкретных сотрудников (работников контрактной службы, контрактных управляющих). Качество исполнения контрактов напрямую зависит от полноты и своевременности исполнения ими норм Закона № 44-ФЗ.</p> <p>Полагали бы также возможным обратить внимание на следующий опыт коллег. Счетной палатой Республики Татарстан в рамках деятельности Межведомственного координационного совета совместной рабочей группой из представителей ФАС, Прокуратуры, МВД, казначейства, Счетной палаты, муниципальных КСО ежегодно готовится Заключение по характерным нарушениям и недостаткам (в нем более 550 конкретных примеров).</p> <p>Отдельным блоком в этом документе систематизированы нарушения Закона № 44-ФЗ, в том числе:</p> <ol style="list-style-type: none"> 1) В действиях комиссии заказчика по осуществлению закупок;

Ответы (комментарии, разъяснения) на вопросы по теме «Аудит в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения (государственных) муниципальных нужд»

№	Содержание вопроса	Содержание ответа (комментарий, пояснения)
		<p>2) Допускаемые заказчиками при формировании документации о закупке, а также в извещениях о проведении запросов котировок, запросов предложений;</p> <p>3) При составлении проектов государственных (муниципальных) контрактов;</p> <p>4) Несоблюдение сроков при проведении закупки;</p> <p>5) Нарушения при внесении информации в реестр контрактов.</p> <p>С Заключением по характерным нарушениям и недостаткам и другими документами можно ознакомиться на официальном сайте Счетной палаты Республики Татарстан (раздел «МКС», подраздел «Принятые документы»¹⁰).</p>
9	Основные нарушения заказчиков при разработке извещений и /или документации о закупке.	Вопрос имеет всеобъемлющий характер. См. ответ (комментарий) к вопросу № 8.
10	Нарушения и недостатки при нормировании в сфере закупок, выявляемые контрольно-счетными органами. Практика и примеры.	<p>Вопрос имеет всеобъемлющий характер. См. ответ (комментарий) к вопросу № 8.</p> <p>Также отметим, что Счетная палата Владимирской области при проведении аудита в сфере закупок не сталкивалась с нарушениями объектами контроля закупочного законодательства при нормировании в сфере закупок. Однако, мониторинг показал, что при формировании актов о нормировании закупок одними из самых распространенных являются следующие ошибки¹¹.</p> <ul style="list-style-type: none"> - в акте нет нормативов цены и количества. Например, госорган прописывает только формулы или указывает в акте общие суммы расходов без нормативов. В результате заказчики не могут обосновать объект закупки. - в акт включили нормативные затраты на расходы, которые не связаны с закупками. Например, органы включают в акт о нормировании расходы на оплату труда. - в акте о нормировании указали конкретный товарный знак или производителя. Так, например, во многих актах о нормировании в разделах, описывающих компьютерную технику или программное обеспечение (лицензии на него), прямо указано на операционную

¹⁰http://www.sprt.tatar/files/zakl_mks_2018.pdf.

¹¹ Источник: <https://www.pro-goszakaz.ru/article/103069-qqq-18-m2-normirovanie-v-sfere-zakupok>.

Ответы (комментарии, разъяснения) на вопросы по теме «Аудит в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения (государственных) муниципальных нужд»

№	Содержание вопроса	Содержание ответа (комментарий, пояснения)
		<p>систему Windows- как правило, «операционная система не ниже MSWindows® 7 ProRus». Еще в одном случае указано о необходимости предустановленного лицензионного программного обеспечения ABBYYFineReader 10. Или, например, Федеральное казначейство также обозначило, что для руководителя территориального отделения федерального казначейства должны приобретаться автомобили ToyotaCamry, FordMondeo или эквивалент (приложение № 11 к приказу Федерального казначейства от 06.11.2014 № 261). Еще пример: по нормативам одного министерства приобретать следует лазерные принтеры товарного знака Kyocera (приложение № 8 к приказу Министерства культуры Российской Федерации от 29.06.2015 № 1850). Это противоречит законодательству о контрактной системе и содержит признаки антимонопольного нарушения. Во всех приведенных случаях норма ст. 33 Закона № 44-ФЗ о недопустимости указания конкретных товарных знаков в документации о закупках будет приоритетной по сравнению с нормативами, выпускаемыми различными органами власти в рамках нормирования. Поэтому в документации о закупках следует смягчать жесткие указания на товарные знаки хотя бы добавлением слов «или эквивалент», кроме случаев, когда заказчик сможет пояснить указание товарного знака необходимостью совместимости с ранее закупленными товарами, как, например, это будет происходить с программным обеспечением Windows®.</p>
11	<p>Основные изменения законодательства о контрактной системе в сфере закупок, вступающие в силу в 2018 году, наиболее значимые с точки зрения проведения аудита в сфере закупок.</p>	<p>Полагаем, что наиболее значимыми изменениями с точки зрения контрактного аудита, вступающие в силу в 2018 году, являются следующие новации.</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. Изменения требований к банкам, выдающим гарантии для обеспечения контрактов и заявок (с 01.06.2018). В частности, эти банки должны соответствовать требованиям, которые установлены в Постановлении Правительства Российской Федерации от 12.04.2018 № 440. Перечень таких банков размещен на официальном сайте Министерства финансов Российской Федерации по адресу: https://www.minfin.ru/ru/performance/contracts/list_banks/. 2. Изменение порядка установления требования об обеспечении заявок на участие в конкурсах и аукционах (с 01.07.2018 г.). Так, обязанность установить это требование возникнет у заказчика, только когда НМЦК

Ответы (комментарии, разъяснения) на вопросы по теме «Аудит в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения (государственных) муниципальных нужд»

№	Содержание вопроса	Содержание ответа (комментарий, пояснения)
		<p>превышает 1 млн руб. (ч. 1 ст. 44 Закона № 44-ФЗ, п. 1 Постановления Правительства Российской Федерации от 12.04.2018 № 439).</p> <p>3. Изменение ч. 13 ст. 34 Закона № 44-ФЗ (с 01.07.2018 г.) в части распространения действия нормы об обязательном включении в контракт условия об уменьшении суммы, подлежащей уплате, на размер налоговых платежей, связанных с оплатой контракта, не только на физических лиц, но и на юридических (см. ответ (комментарий) к вопросу № 3).</p> <p>4. Изменения (с 01.07.2018 г.), которыми определены новые способы осуществления закупок в электронной форме:</p> <ul style="list-style-type: none"> - открытый конкурс; - конкурс с ограниченным участием; - двухэтапный конкурс; - запрос котировок; - запрос предложений. <p>В электронной форме также будут проводиться закрытые способы определения поставщиков (подрядчиков, исполнителей).</p> <p>5. Заработает специальный информационный ресурс – ЕАТ (см. ответ (комментарий) к вопросу № 4). С его помощью заказчики вправе осуществлять закупки у единственного поставщика товаров, работ, услуг в соответствии с п.п. 4, 5, 28 ч. 1 ст. 93 Закона № 44-ФЗ. При закупках, содержащих гостайну, агрегатор применяться не будет (п.п. 1, 9 Распоряжения Правительства Российской Федерации от 28.04.2018 № 824-р) (с 01.07.2018 г.). Применять ЕАТ будут обязаны федеральные органы исполнительной власти и подведомственные им казенные учреждения (кроме органов и учреждений, осуществляющих функции по выработке и реализации госполитики в области обороны, государственного управления в области обеспечения безопасности Российской Федерации) при закупках у единственного поставщика товаров, работ, услуг в соответствии с п. п. 4, 5, 28 ч. 1 ст. 93 Закона № 44-ФЗ. При определенных условиях они вправе осуществлять такие закупки, не используя агрегатор. Органам государственной власти субъектов Российской Федерации и органам местного самоуправления рекомендовано его применять (п.п. 6, 7, 8 Распоряжения Правительства Российской Федерации от 28.04.2018 № 824-р) (с 01.11.2018 г.).</p>

Ответы (комментарии, разъяснения) на вопросы по теме «Аудит в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения (государственных) муниципальных нужд»

№	Содержание вопроса	Содержание ответа (комментарий, пояснения)
		<p>Считали бы также возможным рекомендовать по данному вопросу ознакомиться с материалом Кузнецова К.В.¹² - Руководителя Центра эффективных закупок TENDERY.RU, эксперта Экспертного совета при Правительстве России, эксперта РАНХиГС при Президенте России «Изменения в законодательном регулировании в 2018 году. Сложные вопросы и практика закупочной деятельности по 44-ФЗ», размещенном в специализированном разделе сайта Контрольно-счетной палаты Челябинской области.</p>
12	<p>Систематизация предложений контрольно-счетных органов по совершенствованию контрактной системы в сфере закупок, реализация указанных предложений. Примеры из практики.</p>	<p>Вопрос имеет всеобъемлющий характер. Счетной палатой Владимирской области также, как и иными КСО формируются предложения по совершенствованию контрактной системы. Один из последних примеров – по итогам проверки финансово-хозяйственной деятельности государственного унитарного предприятия «Владимирский автовокзал» в адрес Законодательного Собрания Владимирской области было рекомендовано обратиться с законодательной инициативой о внесении изменений в законодательство о закупках, предусматривающих выведение из сферы действия Закона № 44-ФЗ государственных (муниципальных) унитарных предприятий, не получающих бюджетное финансирование из соответствующих бюджетов. В настоящее время данные инициативы рассматриваются Госдумой.</p>
13	<p>Практика взаимодействия контрольно-счетных органов с исполнительными органами власти, органами Прокуратуры при проведении аудита в сфере закупок в целях возбуждения административного производства.</p>	<p>Вопрос имеет всеобъемлющий характер. Взаимодействие Счетной палаты Владимирской области и Прокуратуры Владимирской области осуществляется на основании:</p> <ul style="list-style-type: none"> - ежегодных межведомственных планов мероприятий по противодействию правонарушениям и преступлениям в сфере закупок товаров, выполнения работ, оказания услуг для государственных или муниципальных нужд, разрабатываемых с учетом предложений правоохранительных и контролирующих ведомств. <p>Так, по фактам выявленных нарушений в сфере закупок в прокуратуру Владимирской области в 2017 году направлено 7 материалов. По итогам их рассмотрения приняты соответствующие процессуальные решения (представление, административный штраф).</p>

¹² http://www.ksp74.ru/files/documents/audit_procurement/Основные%20изменения%20в%2044-ФЗ%20К.В.%20Кузнецов.pdf

Ответы (комментарии, разъяснения) на вопросы по теме «Аудит в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения (государственных) муниципальных нужд»

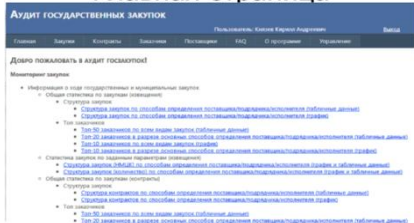
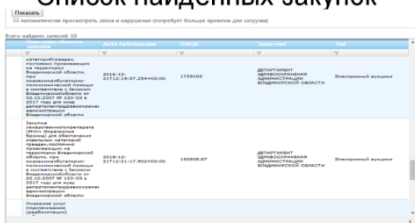
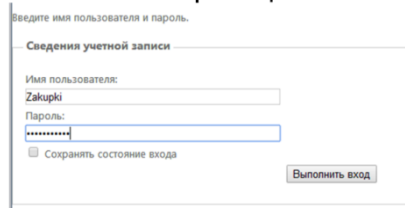
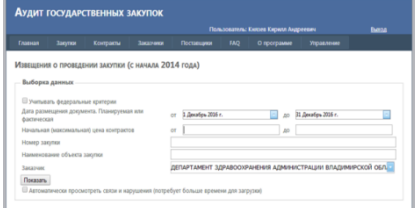
№	Содержание вопроса	Содержание ответа (комментарий, пояснения)
<i>Контрольно-счетная палата Приморского края</i>		
14	<p>О практике организации осуществления контрольно-счетными органами субъектов Российской Федерации аудита в сфере закупок (составы и численность рабочих групп, сотрудники с каким образованием и квалификацией проводят аудит?).</p>	<p>Счетной палатой Владимирской области аудит в сфере закупок проводится в целях реализации полномочий по аудиту в сфере закупок товаров, работ и услуг (п. 17 ч.1 ст.8 Закона Владимирской области от 12.12.2011 № 110-ОЗ) в рамках контрольных и экспертно-аналитических мероприятий.</p> <p>Так, при проведении абсолютно всех контрольных мероприятий бригадой проверяющих проводится аудит в сфере закупок проверяемых объектов в проверяемом периоде. Аудит проводится в соответствии с утвержденными Коллегией Счетной палаты Владимирской области Стандартом и Методическими рекомендациями. По итогам проведения аудита закупок готовится соответствующий раздел в акте о результатах проверки, рекомендации по устранению нарушений в сфере закупок направляются проверяемым объектам в составе общего представления или предписания по результатам проведенной проверки. Такая форма работы позволяет посмотреть документы, связанные с осуществлением закупок непосредственно на объекте, оценить результативность закупки, ее обоснованность и целесообразность, поскольку мы можем увидеть на объекте каким образом используется тот или иной закупленный товар, как оказываются услуги по государственному контракту, выполняются работы.</p> <p>Вторая форма работы в рамках аудита закупок предполагает собой регулярный мониторинг единой информационной системы (далее - ЕИС) на предмет размещенных закупок, проводимый в том числе с применением программного продукта собственной разработки. Указанное мероприятие закреплено в ежегодном плане работы Счетной палаты Владимирской области как аудит в сфере закупок товаров, работ и услуг. Период проведения мероприятия – в течение всего периода. Каких-либо отдельных локальных нормативных актов для проведения аудита в сфере закупок в этом случае (о создании рабочих групп, программе проведения и т.п.) не принимается. Вместе с тем могут проводиться и самостоятельные экспертно-аналитические мероприятия, посвященные отдельным (конкретным) вопросам и (или) объектам аудита. Так, в настоящее время одним из аудиторских направлений</p>

Ответы (комментарии, разъяснения) на вопросы по теме «Аудит в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения (государственных) муниципальных нужд»

№	Содержание вопроса	Содержание ответа (комментарий, пояснения)
		<p>Счетной палаты Владимирской области проводится контрактный аудит в Комитете по туризму администрации Владимирской области.</p> <p>Аудит проводят все сотрудники контрольных направлений Счетной палаты Владимирской области (инспекторский состав), которые имеют высшее экономическое и/или юридическое образование. Сведения о кадровом составе представлены на сайте Счетной палаты Владимирской области¹³.</p> <p>На Коллегии Счетной палаты Владимирской области рассматриваются обобщенные результаты аудита в сфере закупок, проводимого всеми направлениями деятельности Счетной палаты (количественные и объемные показатели, типизация выявляемых нарушений) с квартальной периодичностью. Информация о выявленных нарушениях в рамках исполнения межведомственного плана (см ответ (комментарий) к вопросу № 13) направляется в Прокуратуру Владимирской области.</p> <p>В качестве программной системы при аудите закупок Счетной палатой Владимирской области применяется комплекс «Аудит государственных закупок», самостоятельной разработки, предназначенный для статистического и логического анализа проводимых государственными заказчиками закупок, автоматизации поиска нарушений в этой сфере, а также для ускорения процессов поиска информации в ЕИС и снижения негативного эффекта от ее нестабильности.</p> <p>Источником данных для системы служит общероссийский официальный сайт http://zakupki.gov.ru. Используется выгрузка данных, реализованная разработчиками и описанная в регламентах, размещенных в разделе «Документы» ЕИС. Система считывает данные по заказчикам Владимирской области в локальную базу, после чего работает уже с этой базой. Это значительно повышает эффективность работы с данными, скорость выборки, ускоряет расчеты и оценку нарушений.</p> <p>В систему выгружаются все данные, имеющиеся в ЕИС: планы закупок и планы-графики, извещения, протоколы, контракты, информация о жалобах, объекты контроля, список организаций и т.д. По данным</p>

¹³ <http://www.spvo.ru/about/personal/>

Ответы (комментарии, разъяснения) на вопросы по теме «Аудит в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения (государственных) муниципальных нужд»

№	Содержание вопроса	Содержание ответа (комментарий, пояснения)
		<p>может быть сделана гибкая выборка – любое из существующих в системе полей данных допускает поиск и фильтрацию. Каждая из предъявляемых в результатах поиска закупок может быть представлена в развернутом виде. Система позволяет также автоматически искать элементы, связанные с выбранной закупкой (например, к извещению – протоколы, контракт, отчет об исполнении контракта и т.д.).</p> <p style="text-align: center;">Главная страница</p>  <p style="text-align: center;">Список найденных закупок</p>  <p style="text-align: center;">Авторизация</p>  <p style="text-align: center;">Окно поиска закупок</p>  <p style="text-align: center;">Примеры работы различных элементов комплекса «Аудит государственных закупок»</p> <p>Комплекс, имея веб-интерфейс, позволяет построить и вывести заранее заданные графические и табличные отчеты. В них может быть отражена статистика закупок за определенный период, по определенной организации, ранжирование организаций по количеству объявленных процедур или ценам контракта, статистика по количеству выявленных нарушений и т.д.</p>

Ответы (комментарии, разъяснения) на вопросы по теме «Аудит в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения (государственных) муниципальных нужд»

№	Содержание вопроса	Содержание ответа (комментарий, пояснения)
		<p style="text-align: center;">Содержание ответа (комментарий, пояснения)</p> <p style="text-align: center;">Структура закупок за январь 2017 по НМЦК</p> <p>Структура закупок за январь 2017 по НМЦК</p> <ul style="list-style-type: none"> Закупки у ЕП: 22,8% Закупки у ИП: 23,8% Закупки у ООО: 33,8% Закупки у АО: 19,6% <p>Тип: 20 закупок по закупкам у единственного поставщика (НМЦК)</p> <ul style="list-style-type: none"> ГБУ ВО МОС НС 1: 2287709,85 руб. ГБУ ВО ТУС СМТ: 2453824,48 руб. ГБУ РАДО: 2130287,85 руб. ГБУ ВО ЧМБ: 2023454,94 руб. ГБУ ВО ЧМБД: 1278882,53 руб. УМВД России по Владимирской области: 1251833,07 руб. ГБУ ВО "СЛУЖБА ПО ОГ И ЧС Владимирской области": 1151108,94 руб. ГБУ ВО "СДКВ": 10561247,52 руб. ГБУ ВО ЦСФ: 1003242,42 руб. ГБУ ВО "ВЛАДИМИРСКАЯ АВАМАСА": 9182792,37 руб. ГБУ ВО "ТБ МРБ Владимир": 8000939,06 руб. ГБУ ВО "ТБ МР4 Владимир": 8951263,3 руб. ГБУ ВО МРБ: 8725262,57 руб. ГБУ ВО ДСМ: 8027048,96 руб. ГБУ ВО АЕК: 708660,9 руб. ГБУ ВО "СДБ МР": 5679022,06 руб. ГБУ ВО "СЕРВИСНАЯ ЦРБ ИМ ГОСПЕЛОВА": 504809,73 руб. ГБУ ВО "СЕРВИСНАЯ ЦРБ": 404804,26 руб. ГБУ ВО ОСТК: 1743832,32 руб. <p>Тип: 18 закупок по тендерам</p> <p>Тип: 18 закупок по тендерам (График)</p> <ul style="list-style-type: none"> ГБУ ВО "Центральная городская больница "Скорая"": 13000 ГБУ ВО "ТБ МР4 Владимир": 12000 ГБУ ВО "ТБ МРБ Владимир": 11000 ГБУ ВО "СДБ МР": 10000 ГБУ ВО "СДКВ": 9000 ГБУ ВО "СЛУЖБА ПО ОГ И ЧС Владимирской области": 8000 ГБУ ВО "СДБ": 7000 ГБУ ВО "СДБ МР": 6000 ГБУ ВО "СДБ МР": 5000 ГБУ ВО "СДБ МР": 4000 ГБУ ВО "СДБ МР": 3000 ГБУ ВО "СДБ МР": 2000 ГБУ ВО "СДБ МР": 1000 ГБУ ВО "СДБ МР": 1000 ГБУ ВО "СДБ МР": 1000 ГБУ ВО "СДБ МР": 1000 ГБУ ВО "СДБ МР": 1000 <p style="text-align: center;">Примеры отчетных форм комплекса «Аудит государственных закупок»</p> <p>По каждой закупке по заранее заложенным алгоритмам можно провести оценку возможных нарушений. Каждое нарушение оценивается по цепочке действий. Например, для того, чтобы оценить соблюдение срока размещения протокола рассмотрения вторых частей заявок на участие в электронном аукционе, нужно знать их общее количество, количество допущенных по первой части, наличие или отсутствие размещенных протоколов рассмотрения первых частей заявок, рассмотрения единственной заявки, признания электронного аукциона несостоявшимся и т.д. В общей сложности, алгоритм оценки данного нарушения состоит из примерно 60 действий. Нарушения могут быть оценены как для каждой закупки в результатах поиска (количественно), так и для выбранной закупки. В последнем случае они отображаются списком.</p>

Ответы (комментарии, разъяснения) на вопросы по теме «Аудит в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения (государственных) муниципальных нужд»

№	Содержание вопроса	Содержание ответа (комментарий, пояснения)
		<p>– Связи данного элемента</p> <ul style="list-style-type: none"> ◦ Результат проведения процедуры определения поставщика ◦ Информация о подписании государственного/муниципального контракта на ЭП ◦ Информация (проект информации) о заключенном контракте <p>– Возможные нарушения</p> <ul style="list-style-type: none"> ◦ Отражение в сведениях о государственном (муниципальном) контракте кодов ОКПД товаров, работ, услуг, отличных от кодов ОКПД, указанных в документации заказа ◦ Несоблюдение срока размещения на официальном сайте протокола рассмотрения первых частей заявок на участие в открытом аукционе в электронной форме ◦ Несоблюдение срока размещения на официальном сайте протокола проведения открытого аукциона в электронной форме ◦ Несоблюдение срока размещения контракта ◦ Некорректное отражение в сведениях о государственном (муниципальном) контракте почтового индекса, адреса поставщика товаров (подрядчика, исполнителя работ (услуг)) <p>Пример информации о признаках нарушений конкретной закупки в комплексе «Аудит государственных закупок»</p> <p>По ссылке можно ознакомиться с краткой видеодемонстрацией работы программы.</p> <p>В перспективе планируется совершенствование данного комплекса, в частности, расширение списка оцениваемых нарушений и разработка возможностей экспертной оценки норм закона, включая эффективность и результативность закупок, соблюдение которых не может быть проверено исключительно математически.</p>
<i>Контрольно-счетная палата Республики Хакасия</i>		
15	<p>Механизмы реализации предложений контрольно-счетных органов при проведении аудита в сфере закупок, товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд не определены, регулирующие нормы отсутствуют.</p>	<p>Аудит закупок является одним из полномочий КСО в сфере внешнего государственного финансового контроля, при осуществлении которого согласно ст.11 Федерального закона от 07.02.2011 № 6-ФЗ «Об общих принципах организации и деятельности контрольно-счетных органов субъектов Российской Федерации и муниципальных образований» контрольно-счетные руководствуются в том числе стандартами.</p> <p>Например, в Счетной палате Владимирской области Коллегий утвержден Стандарт СФК 009 «Проведение аудита в сфере закупок товаров, работ, услуг» в соответствии с положениями которого для принятия мер по устранению (предотвращению) установленных в ходе аудита в сфере закупок нарушений и недостатков, их причин и последствий объектам аудита направляются представления Счетной палаты Владимирской области, содержащие соответствующие предложения.</p> <p>В случае установления в ходе аудита в сфере закупок нарушений иного законодательства и нормативных правовых актов, регулирующих иные</p>

Ответы (комментарии, разъяснения) на вопросы по теме «Аудит в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения (государственных) муниципальных нужд»

№	Содержание вопроса	Содержание ответа (комментарий, пояснения)
		<p>правоотношения, Счетная палата Владимирской области принимает меры в соответствии со своими полномочиями. Так, информация о нарушениях законодательства и иных нормативных правовых актов о контрактной системе, выявленных Счетной палатой области, направляется в соответствующие контрольные органы в сфере закупок либо защиты конкуренции для принятия мер реагирования.</p> <p>На основании изложенного, полагаем, что имеющихся у контрольно-счетных органов механизмов вполне достаточно для реализации соответствующих предложений по результатам контрактного аудита, например, установленных статьями 13, 16, 18 Федерального закона от 07.02.2011 № 6-ФЗ «Об общих принципах организации и деятельности контрольно-счетных органов субъектов Российской Федерации и муниципальных образований».</p>
16	<p>Бюджетные риски, возникающие на стадии планирования, осуществления закупок и на стадии исполнения контракта, в настоящее время возможно выявить только в ходе проведения контрольного мероприятия.</p>	<p>Благодаря открытости и прозрачности информации, размещаемой в ЕИС, КСО имеют возможность выявления бюджетных рисков на всех отмеченных стадиях проведения закупки (стадии планирования, осуществления закупки, исполнения контракта) не только в ходе проведения контрольного мероприятия, а также в ходе проведения <i>текущего аудита закупок</i>. Так, например, бюджетные риски могут быть выявлены:</p> <ul style="list-style-type: none"> - при составлении документации к аукциону и проекта контракта (обращается внимание на условия выполнения контракта (установление ограничений, способствующих сужению круга потенциальных участников); - при формировании НМЦК (обращается внимание на выбор способа обоснования НМЦК; расчет средней цены из представленных коммерческих предложений); - при определении победителя аукциона (анализируются причины <i>отсеивания</i> участников закупки); - при заключении контракта с победителем (сопоставляются условия исполнения, указанные в проекте контракта и заключенном контракте); - а также при исполнении контракта при проведении анализа размещенных актов о приемке выполненных работ (обращается внимание на возможное изменение характеристик заявленного и используемого материала при исполнении работ; на возможное

Ответы (комментарии, разъяснения) на вопросы по теме «Аудит в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения (государственных) муниципальных нужд»

№	Содержание вопроса	Содержание ответа (комментарий, пояснения)
удорожание выполняемых работ).		
<i>Контрольно-счетная палата Рязанской области</i>		
17	<p>Может ли возлагаться функции по контролю в сфере закупок на контрольно-счетные органы муниципальных образований?</p>	<p>Закон № 44-ФЗ определил роль и место КСО – это аудит в сфере закупок. При реализации положений закона о контрактной системе, регламентирующих вопросы осуществления контроля в сфере закупок, имеются определенные трудности на муниципальном уровне.</p> <p>Так, в ряде регионов, в ряде муниципальных образований функции по осуществлению контроля в сфере закупок возлагались на КСО, совместив, таким образом, в полномочиях одного органа местного самоуправления функции аудита и контроля в сфере закупок.</p> <p>К сожалению, предпосылки для совмещения функций аудита и контроля в полномочиях КСО заложены в нормах самого закона о контрактной системе.</p> <p>Так, касательно муниципального уровня, законодатель использует такое неоднозначно толкуемое понятие, как «орган местного самоуправления, уполномоченный на осуществление контроля в сфере закупок».</p> <p>Имеется ряд точек зрения на правомерность наделения органов внешнего муниципального финансового контроля полномочиями по контролю в сфере закупок. Так, например, прокуратура Челябинской области полагала¹⁴, что функции по аудиту закупок и по контролю за закупками не противоречат, взаимно не исключают, а напротив – дополняют друг друга. Однако, в большинстве случаев позиция надзорного органа и судебная практика свидетельствуют о том, что наделение КСО муниципального образования функциями контроля не соответствует действующему законодательству.</p> <p>Обращаем внимание, что в журнале «Вестник АККОР» № 1/2014 (29) в рубрике «Правовая консультация» был размещен ответ, подготовленный совместно редакцией журнала и экспертами Комиссии АККОР. Согласно данному ответу совмещение функций КСО по внешнему финансовому контролю, аудиту закупок и контролю в сфере</p>

¹⁴ В настоящее время доступна лишь сохраненная копия интернет страницы официального сайта Прокуратуры с соответствующим комментарием <http://hghltd.yandex.net/yandbtm?fmode=inject&url=http%3A%2F%2Fwww.chelproc.ru%2Fmunit%2F%3Fid%3D488&tld=ru&lang=ru&la=1529317760&tm=1529830090&text=http%3A%2F%2Fwww.chelproc.ru%2Fmunit%2F%3Fid%3D48&110n=ru&mime=html&sign=94facf9b0b8ec475777095c02ce170fd&keyno=0>

Ответы (комментарии, разъяснения) на вопросы по теме «Аудит в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения (государственных) муниципальных нужд»

№	Содержание вопроса	Содержание ответа (комментарий, пояснения)
		закупок противоречит принципу единства контрактной системы, определенному в ст.11 Закона № 44-ФЗ. Функциями по осуществлению контроля в сфере закупок на муниципальном уровне должен быть наделен исполнительно-распорядительный орган местного самоуправления; к полномочиям же КСО отнесен только аудит в сфере закупок.
18	Могут ли в рамках проведения аудита в сфере закупок товаров, работ, услуг одновременно рассматриваться несколько объектов аудита или несколько закупок у одного объекта аудита?	Полагаем, что данные вопросы должны быть урегулированы в соответствующих Стандартах и методических рекомендациях, разрабатываемых и принимаемых коллегиально в КСО. В Счетной палате Владимирской области при проведении контрактного аудита могут рассматриваться несколько объектов аудита и (или) ряд закупок у одного объекта аудита.
<i>Контрольно-счетная палата Ставропольского края</i>		
19	<p>В соответствии с частью 20 статьи 22 Закона № 44-ФЗ приказом Минэкономразвития России от 02.10.2013 № 567 утверждены Методические рекомендации по применению методов определения начальной (максимальной) цены контракта (НМЦК), цены контракта, заключаемого с единственным поставщиком (подрядчиком, исполнителем) (ЦК).</p> <p>Указанные Методические рекомендации разработаны в целях оказания помощи заказчикам, уполномоченным органам и учреждениям в определении и обосновании НМЦК (ЦК) при осуществлении закупок для обеспечения государственных или муниципальных нужд в соответствии с положениями Закона № 44-ФЗ и не носят нормативного характера.</p> <p>Таким образом, Методические рекомендации не могут использоваться контрольно-счетными органами при осуществлении контроля правильности обоснования НМЦК и ЦК.</p> <p>Вопрос, планируется ли принятие на федеральном уровне нормативного правового акта, регулирующего вопросы определения и обоснования заказчиками НМЦК и ЦК, который будет обязателен к применению как заказчиками, так и проверяющими органами?</p>	<p>Ст. 22 Закона № 44-ФЗ содержит общие принципы и требования к расчету и обоснованию НМЦК. При этом документ, раскрывающий порядок работы при применении ст. 22 Закона № 44-ФЗ - приказ Министерства экономического развития Российской Федерации (далее - Минэкономразвития) от 02.10.2013 № 567 - носит рекомендательный характер и обязателен в применении только в части определения идентичности и однородности товаров, работ, услуг. В ряде субъектов Российской Федерации в соответствии с ч. 20.1 ст. 22 Закона № 44-ФЗ приняли свои методические рекомендации в ранге нормативных правовых актов, позволяющих сделать процесс расчета и обоснования более прозрачным и регламентируемым. Таким образом, принятие нормативно-правовых актов, определяющих порядки расчета и обоснование НМЦК в разных сегментах рынка, позволит упорядочить вопросы ценообразования при осуществлении закупок.</p>
20	В настоящее время в соответствии с Кодексом Российской Федерации об административных правонарушениях должностные лица органов внутреннего муниципального финансового контроля, осуществляющие	В письме Минэкономразвития от 26.04.2016 № Д28и-1043 даны разъяснения по вопросу наличия полномочий органов внутреннего государственного (муниципального) финансового контроля при

Ответы (комментарии, разъяснения) на вопросы по теме «Аудит в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения (государственных) муниципальных нужд»

№	Содержание вопроса	Содержание ответа (комментарий, пояснения)
	<p>полномочия в соответствии с частью 8 статьи 99 Закона № 44-ФЗ, не наделены правом составления протоколов и рассмотрения дел об административных правонарушениях.</p> <p>Вопрос, планируется ли внесение изменений в Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях в части наделения должностных лиц органов внутреннего муниципального финансового контроля вышеназванным полномочием?</p>	<p>выявлении признаков административных правонарушений.</p> <p>Так, полномочия органов внутреннего государственного (муниципального) финансового контроля по контролю в сфере закупок закреплены ч. 8 ст. 99 Закона № 44-ФЗ. При этом согласно ч. 9 Закона № 44-ФЗ такой контроль осуществляется в целях установления законности составления и исполнения бюджетов бюджетной системы Российской Федерации в отношении расходов, связанных с осуществлением закупок, достоверности учета таких расходов и отчетности в соответствии с Законом № 44-ФЗ, БК РФ и принимаемыми в соответствии с ними нормативными правовыми актами Российской Федерации.</p> <p>В соответствии с п. 4 ч. 27 ст. 99 Закона № 44-ФЗ должностные лица органов внутреннего государственного (муниципального) финансового контроля в порядке, установленном законодательством Российской Федерации, имеют право составлять протоколы об административных правонарушениях, связанных с нарушениями законодательства Российской Федерации и иных нормативных правовых актов о контрактной системе в сфере закупок, рассматривать дела о таких административных правонарушениях и принимать меры по их предотвращению.</p> <p>Согласно ч. 3 ст. 269.2 БК РФ порядок осуществления полномочий органами внутреннего государственного (муниципального) финансового контроля по внутреннему государственному (муниципальному) финансовому контролю определяется соответственно федеральными законами, нормативными правовыми актами Правительства Российской Федерации, высшего исполнительного органа государственной власти субъекта Российской Федерации, муниципальными правовыми актами местных администраций.</p> <p>Таким образом, должностные лица органов внутреннего государственного (муниципального) финансового контроля при выявлении в ходе проведения контрольных мероприятий признаков административных правонарушений, в том числе предусмотренных ч. 1 ст. 19.4, ст. 19.4.1, ч. 1 ст. 19.5 и ст. 19.7 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях (далее – КоАП),</p>

Ответы (комментарии, разъяснения) на вопросы по теме «Аудит в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения (государственных) муниципальных нужд»

№	Содержание вопроса	Содержание ответа (комментарий, пояснения)
		<p>вправе составлять протоколы и рассматривать дела об административных правонарушениях в порядке, установленном законодательством Российской Федерации об административных правонарушениях, в случае наделения указанных органов соответствующими полномочиями в установленном БК РФ порядке.</p>
21	<p>При определении НМЦК на выполнение строительно-ремонтных работ с использованием проектно-сметного метода заказчик в обязательном порядке предусматривает налог на добавленную стоимость (далее - НДС).</p> <p>В ходе аудита в сфере закупок выявлены случаи, когда контракты на выполнение строительных работ заключаются с организациями, применяющими упрощенную систему налогообложения (далее - УСН), и не несущими расходов по уплате НДС, кроме компенсации НДС, уплачиваемого ими поставщикам материалов и за оказание услуг сторонними организациями.</p> <p>В соответствии с Законом № 44-ФЗ изменение цены контракта в зависимости от применяемой участником закупки системы налогообложения не предусмотрено.</p> <p>При пересчете сметной документации к контрактам заказчиком совместно с подрядчиком из расчетов исключается НДС, но одновременно вводятся различные не предусмотренные действующим законодательством коэффициенты с целью доведения сметной стоимости до уровня цены контракта.</p> <p>Вместе с тем, принцип эффективности использования бюджетных средств (статья 34 Бюджетного кодекса Российской Федерации) предусматривает, что заказчики при осуществлении закупок должны исходить из необходимости достижения заданных результатов с использованием наименьшего объема средств или достижения наилучшего результата с использованием определенного бюджетом объема средств.</p> <p>Вопрос: планируется ли внесение изменений в Закон № 44-ФЗ в части дополнения нормой, аналогичной по смыслу, содержащейся в части 13 статьи 34 Закона № 44-ФЗ, об уменьшении суммы, подлежащей уплате, либо о снижении цены контракта на выполнение строительно-ремонтных работ подрядчиком, не являющимся плательщиком НДС, на</p>	<p>См. ответ (комментарий) к вопросу № 3.</p> <p>И информация для сведения: Правительству Российской Федерации предлагалось в срок до 1 ноября 2015 г. «представить предложения о внесении изменений в законодательство Российской Федерации, касающихся уменьшения цены контрактов, заключаемых государственными, муниципальными заказчиками и бюджетными учреждениями с физическими лицами, а также организациями и индивидуальными предпринимателями, применяющими специальные режимы налогообложения, не признаваемыми налогоплательщиками налога на добавленную стоимость, на сумму указанного налога, в случае если при обосновании закупки налог учтен в начальной цене контракта» (http://www.kremlin.ru/acts/assignments/orders/48982/print).</p>

Ответы (комментарии, разъяснения) на вопросы по теме «Аудит в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения (государственных) муниципальных нужд»

№	Содержание вопроса	Содержание ответа (комментарий, пояснения)
	размер НДС (кроме компенсации НДС, уплачиваемого им поставщикам материалов и за оказание услуг сторонними организациями)?	
22	<p>В рамках проведения контрольных мероприятий в учреждениях здравоохранения осуществлялась проверка средств, выделенных на приобретение медицинского оборудования.</p> <p>Позиции Минэкономразвития России по данному вопросу (письма от 14.01.2016 № Д28и-121 и от 14.10.2016 № Д28и-2697) и Минфина России (письмо от 21.02.2018 № 24-02-03/11100) различны.</p> <p>Минэкономразвития России считает следующее. В соответствии с пунктом 17 части 1 статьи 12 Федерального закона от 04.05.2011 № 99-ФЗ «О лицензировании отдельных видов деятельности» (далее - Федеральный закон № 99-ФЗ) производство и техническое обслуживание (за исключением случая, если техническое обслуживание осуществляется для обеспечения собственных нужд юридического лица или индивидуального предпринимателя) медицинской техники подлежат лицензированию.</p> <p>Монтаж и наладка медицинской техники отнесены к перечню выполняемых работ, оказываемых услуг в составе деятельности по техническому обслуживанию медицинской техники (за исключением случая, если техническое обслуживание осуществляется для обеспечения собственных нужд юридического лица или индивидуального предпринимателя), утвержденному постановлением Правительства Российской Федерации от 03.06.2013 №469.</p> <p>В соответствии с пунктом 1 части 1 статьи 31 Закона № 44-ФЗ при осуществлении закупки заказчик устанавливает единые требования к участникам закупки, в том числе о соответствии требованиям, установленным в соответствии с законодательством Российской Федерации к лицам, осуществляющим поставку товара, выполнение работы, оказание услуги, являющихся объектом закупки.</p> <p>Исходя из вышеизложенного, в случае проведения закупки на поставку медицинского оборудования, предусматривающей также монтаж и наладку такого оборудования, заказчик обязан в соответствии с положениями Закона № 44-ФЗ и Федерального закона № 99-ФЗ установить обязательное требование к участникам закупки о наличии</p>	<p>Отвечая на непосредственно заданный вопрос, полагаем, что в связи с тем, что по данному вопросу нет однозначной позиции федеральных органов власти, считаем возможным в данном случае провести отдельные закупочные процедуры, а именно отдельно на закупку медицинского оборудования и на его монтаж и наладку.</p> <p>Для примера, в настоящее время Прокуратурой Владимирской области вынесены представления о нарушении при закупках по программе «Комфортная городская среда», в частности по требованию Прокуратуры в настоящее время разбиваются на лоты закупки непосредственно работ по благоустройству и установке игровых детских площадок. Полагаем возможным предложить в случае возникающих сомнений обращаться в надзорный орган.</p>

Ответы (комментарии, разъяснения) на вопросы по теме «Аудит в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения (государственных) муниципальных нужд»

№	Содержание вопроса	Содержание ответа (комментарий, пояснения)
	<p>лицензии на осуществление технического обслуживания медицинской техники.</p> <p>Аналогичной позиции придерживаются некоторые территориальные органы ФАС России, например, решение Татарстанского У ФАС России от 06.02.2017 по делу №18-кз/2017.</p> <p>Минфин России, являющийся федеральным органом исполнительной власти, осуществляющим функции по выработке государственной политики и нормативно-правовому регулированию в сфере осуществления закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд, придерживается другой позиции.</p> <p>В случае если работы, требующие наличия лицензии, не являются самостоятельным объектом закупки, а лишь входят в состав работ, являющихся объектом закупки, то установление требования к участникам закупки о наличии соответствующей лицензии не соответствует требованиям Закона № 44-ФЗ. При исполнении контракта подрядчик может привлечь к их выполнению субподрядчика, имеющего соответствующую лицензию.</p> <p>Кроме того, Минфин России обращает внимание, что в случае если в один объект закупки включены работы (услуги), для выполнения которых требуется наличие соответствующей лицензии, а также работы (услуги), для выполнения которых такая лицензия не требуется, то установление заказчиком требования к участникам закупки о наличии соответствующей лицензии может ограничивать количество участников закупки и не соответствовать части 6 статьи 31 Закона № 44-ФЗ.</p> <p>Такой же позиции придерживаются некоторые территориальные органы ФАС России, например, решение Московского областного УФАС России от 12.12.2017 по делу № 07-24-22725эп/17.</p> <p>Вопрос, обязано ли учреждение здравоохранения при закупке медицинского оборудования, предусматривающей его монтаж и наладку, устанавливать требования к участникам закупки о наличии лицензии на осуществление технического обслуживания медицинской техники, предусматривающей его монтаж и наладку, и не противоречат ли данное требование Федеральному закону от 26.07.2006 № 135-ФЗ</p>	

Ответы (комментарии, разъяснения) на вопросы по теме «Аудит в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения (государственных) муниципальных нужд»

№	Содержание вопроса	Содержание ответа (комментарий, пояснения)
	«О защите конкуренции»?	
<i>Счетная палата Красноярского края</i>		
23	В какие сроки и в каком порядке подрядчик должен определить виды и объемы работ по строительству, реконструкции объектов капитального строительства, которые он обязан выполнить самостоятельно без привлечения третьих лиц, и каким образом это должно быть отражено в контракте?	Полагаем возможным отметить следующее. В соответствии с положениями п.п. 1, 2 постановления Правительства Российской Федерации от 15.05.2017 № 570 ¹⁵ при составлении документации о закупке заказчик обязан, руководствуясь перечнем, установленным в вышеуказанном постановлении, включить в нее указание на те возможные виды работ и их объемы, которые подрядчик должен выполнить самостоятельно. А при заключении контракта по предложению подрядчика в контракт уже включаются конкретные виды и объемы работ, которые подрядчик должен будет выполнить исключительно самостоятельно.
<i>Счетная палата Новгородской области</i>		
24	Предлагаем обсудить практику по действиям должностных лиц контрольно-счетных органов при установлении случаев оплаты подрядчику, который применяет упрощенную систему налогообложения, выполненных работ по цене контракта, включающей НДС.	См. ответ (комментарий) к вопросу № 3.
<i>Счетная палата Республики Крым</i>		
25	Особенности проведения аудита закупок в случае отсутствия у объекта контроля документов на бумажных носителях с оригиналами подписей членов закупочной комиссии (протоколов, извещений, иной документации). Являются ли электронные документы, размещенные на электронной площадке, юридически значимыми и достаточными при осуществлении проверочных действий.	Закон № 44-ФЗ не содержит требований о том, что заказчик должен хранить документацию в бумажном виде. Тем более необходимо учитывать, что зачастую закупки проводятся уполномоченной организацией. В связи с чем полагаем, что наличие электронных копий, заверенных цифровой подписью, документов достаточным доказательством при контрактном аудите. Вместе с тем, обращаем внимание, что обязательному хранению подлежат оригиналы документов, которые составлены заказчиком в письменной форме или переданы участником закупки в рамках осуществленной закупки.

¹⁵ «Об установлении видов и объемов работ по строительству, реконструкции объектов капитального строительства, которые подрядчик обязан выполнить самостоятельно без привлечения других лиц к исполнению своих обязательств по государственному и (или) муниципальному контрактам, и о внесении изменений в Правила определения размера штрафа, начисляемого в случае ненадлежащего исполнения заказчиком, поставщиком (подрядчиком, исполнителем) обязательств, предусмотренных контрактом (за исключением просрочки исполнения обязательств заказчиком, поставщиком (подрядчиком, исполнителем), и размера пени, начисляемой за каждый день просрочки исполнения поставщиком (подрядчиком, исполнителем) обязательства, предусмотренного контрактом».

Ответы (комментарии, разъяснения) на вопросы по теме «Аудит в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения (государственных) муниципальных нужд»

№	Содержание вопроса	Содержание ответа (комментарий, пояснения)
		<p>Например, согласно ч. 12 ст. 53 Закона № 44-ФЗ протоколы рассмотрения и оценки заявок на участие в конкурсе, протокол рассмотрения единственной заявки на участие в конкурсе составляются в двух экземплярах, которые подписываются всеми присутствующими членами конкурсной комиссии. Один экземпляр протоколов хранится у заказчика, другой экземпляр в течение трех рабочих дней с даты его подписания направляется победителю конкурса или участнику конкурса, подавшему единственную заявку на участие в конкурсе, с приложением проекта контракта.</p> <p>В Законе № 44-ФЗ содержатся указания на сроки хранения документов, оставшихся после отдельных процедур.</p> <p>Так, согласно Закону № 44-ФЗ:</p> <ul style="list-style-type: none">- минимальный срок хранения документов при проведении конкурсов, указанных ч.15 ст.53 Закона № 44-ФЗ (протоколов, составленных в ходе проведения конкурса, заявки на участие в конкурсе, конкурсная документация, изменения, внесенные в конкурсную документацию, разъяснения положений конкурсной документации и аудиозапись вскрытия конвертов с заявками на участие в конкурсе и (или) открытия доступа к поданным в форме электронных документов заявкам на участие в конкурсе), - три года.- срок хранения документов при проведении закрытых процедур, а именно в соответствии с ч.13 ст. 90 Закона № 44-ФЗ протокол рассмотрения заявок на участие в закрытом аукционе, протокол закрытого аукциона, заявки на участие в закрытом аукционе, документация о закрытом аукционе, изменения, внесенные в документацию о закрытом аукционе, и разъяснения документации о закрытом аукционе хранятся заказчиком в течение трех лет.- документы и информация, связанные с проведением электронного аукциона и полученные или направленные оператором электронной площадки в форме электронного документа, хранятся оператором электронной площадки. (ч. 10 ст. 60 Закона № 44-ФЗ). <p>При этом заказчик своим внутренним регламентом делопроизводства вправе расширить перечень документов и увеличить сроки их хранения (согласно Письму Минэкономразвития от 06.04.2015 № Д28и-894; от 24.04.2017 № Д28и-1805).</p>

Ответы (комментарии, разъяснения) на вопросы по теме «Аудит в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения (государственных) муниципальных нужд»

№	Содержание вопроса	Содержание ответа (комментарий, пояснения)
		<p>Вместе с тем, в Законе № 44-ФЗ не установлены сроки хранения документов о проведении запроса предложений, электронного аукциона, запроса котировок и у единственного поставщика: документации, заявок, протокола и контрактов и др.</p> <p>Вопросы хранения документов регламентируются также Приказом Министерства культуры Российской Федерации от 25.08.2010 № 558 «Об утверждении Перечня типовых управленческих архивных документов, образующихся в процессе деятельности государственных органов, органов местного самоуправления и организаций, с указанием сроков хранения», согласно которому всю документацию, имеющую отношение к закупкам государственных учреждений, необходимо хранить на протяжении пяти лет.</p>
26	<p>Практические аспекты выявления дробления закупок (к примеру, в ходе капитального ремонта здания отдельными закупочными процедурами осуществлен ремонт стен, потолка, полов и замена инженерных систем).</p>	<p>Законом № 44-ФЗ установлено право осуществлять закупки у единственного поставщика (подрядчика, исполнителя) общим объемом либо до 2 миллионов рублей, либо до пяти процентов совокупного годового объема закупок заказчика (и при этом не более пятидесяти миллионов рублей). При этом цена таких контрактов не может превышать 100 тысяч рублей (письмо Минэкономразвития от 20.10.2015 № Д28и-3179).</p> <p>Вместе с тем, при проведении аудита закупок Счетной палатой Владимирской области неоднократно выявлялись случаи так называемого «дробления закупок», при которых заказчиком за короткий промежуток времени проводилось несколько одноименных закупок до 100 тыс.руб. При подготовке итоговых документов нашими специалистами отмечается возможное ограничение заказчиком числа потенциальных участников закупки, однако региональным управлением ФАС данные случаи не трактуются как факты, содержащие признаки нарушения законодательства о защите конкуренции и ч.5 ст.24 Закона № 44-ФЗ (Письмо ФАС от 25.04.2017 № РП/27902/17).</p> <p>Поэтому полагаем, что в настоящее время вопрос дробления закупки не урегулирован нормами права, т.е. существует правовой вакуум, и при этом диспозициями п. п. 4 и 5 ч. 1 ст. 93 Закона № 44-ФЗ заказчику в этой сфере предоставлены широкие полномочия в пределах его усмотрения, что может расцениваться как коррупциогенный фактор.</p>

Ответы (комментарии, разъяснения) на вопросы по теме «Аудит в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения (государственных) муниципальных нужд»

№	Содержание вопроса	Содержание ответа (комментарий, пояснения)
		<p>Особую остроту данной проблеме добавляет тот факт, что в соответствии с ч. 1 ст. 103 Закона № 44-ФЗ данные об этом виде закупок не заносятся в реестр контрактов.</p> <p>Поэтому полагаем необходимым уточнения Закона № 44-ФЗ в этой части. А со стороны КСО также должна быть активная роль в выявлении и пресечении таких закупок. Несмотря на вывод о неограниченности (в пределах лимитов) закупок у единственного поставщика, в письмах Минэкономразвития от 14.07.2016 № Д28и-1805 и от 06.12.2016 № Д28и-3204 отмечается, что в соответствии с ч. 2 ст. 8 Закона № 44-ФЗ запрещается совершение заказчиками, специализированными организациями, их должностными лицами, комиссиями по осуществлению закупок, членами таких комиссий, участниками закупок любых действий, которые противоречат требованиям указанного Закона, в том числе приводят к ограничению конкуренции, в частности к необоснованному ограничению числа участников закупок. Соответственно, при таком подходе к недобросовестному заказчику возможно применение мер ответственности не за нарушение требований Закона № 44-ФЗ, а за нарушение антимонопольного законодательства.</p>
<i>Счетная палата Самарской области</i>		
27	<p>При проведении совместных торгов по закупке продуктов питания для учреждений заказчики (учреждения) сами не запрашивали у потенциальных поставщиков коммерческие предложения для обоснования начальной (максимальной) цены (далее - НМЦК) контрактов, а использовали для обоснования НМЦК контрактов коммерческие предложения потенциальных поставщиков, полученные организатором совместных торгов. При этом информация о закупках продуктов питания с указанием НМЦК контрактов была включена учреждениями в план - график. В ЕИС в составе конкурсной документации закупок опубликованы обоснования НМЦК контрактов каждого заказчика на основании коммерческих предложений о ценах на продукты питания, предоставленных организатором совместных торгов. Обоснование НМЦК, размещенное в составе извещений на закупки продуктов питания в ЕИС, не подписаны работником контрактной службы (контрактным управляющим) учреждений.</p>	<p>Полагаем, что заказчики вправе провести совместный конкурс или аукцион, если они закупают одни и те же товары (работы, услуги) (ч. 1 ст. 25 Закона № 44-ФЗ).</p> <p>Согласно п. 3 ч. 2 ст. 25 Закона № 44-ФЗ соглашение о проведении совместного конкурса или аукциона должно содержать начальные (максимальные) цены контрактов каждого заказчика и обоснование таких цен соответствующим заказчиком (Письмо Минэкономразвития от 26.11.2015 № Д28и-3534).</p> <p>В соответствии с пп. «б» п. 6 Правил проведения совместных конкурсов и аукционов, утвержденных постановлением Правительства Российской Федерации от 28.11.2013 № 1088, начальная (максимальная) цена, указываемая в извещении, приглашении и документации по каждому лоту, определяется как сумма начальных (максимальных) цен контрактов каждого заказчика, при этом обоснование такой цены содержит обоснование начальных</p>

Ответы (комментарии, разъяснения) на вопросы по теме «Аудит в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения (государственных) муниципальных нужд»

№	Содержание вопроса	Содержание ответа (комментарий, пояснения)
	<p>Руководители учреждений дали пояснения, что учреждениями обоснование НМЦК не проводилось.</p> <p><u>ВОПРОСЫ:</u></p> <p>Будет ли в действиях заказчиков (учреждений) нарушение статьи 22, пунктов 2 и 3 части 2 статьи 25 Федерального закона №44_ФЗ и подпункта «б» пункта 6 Правил проведения совместных конкурсов и аукционов, утвержденных Постановлением Правительства Российской Федерации от 28.11.2013 № 1088, при включении в план-график закупок (совместные торги) НМЦК контракта, для обоснования которой использовались коммерческие предложения потенциальных поставщиков, полученные организатором совместных торгов, а не самими заказчиками (учреждениями)?</p> <p>Будет ли в действиях заказчиков состав административного правонарушения, предусмотренного частью 1 статьи 7.29.3 КоАП РФ (включение в план-график закупок начальной (максимальной) цены контракта, в том числе заключаемого с единственным поставщиком (подрядчиком, исполнителем), в отношении которой обоснование не соответствует требованиям, установленным законодательством Российской Федерации и иными нормативными правовыми актами Российской Федерации о контрактной системе в сфере закупок)?</p>	<p>(максимальных) цен контрактов каждого заказчика.</p> <p>Таким образом, в ситуации, изложенной в предложенном вопросе, можно усмотреть нарушение п. 3 ч. 2 ст. 25 Закона № 44-ФЗ, пп. «б» п. 6 Правил проведения совместных конкурсов и аукционов, утвержденных постановлением Правительства Российской Федерации от 28.11.2013 № 1088.</p> <p>Кроме того, положениями ч. 1 ст. 7.29.3 КоАП РФ предусмотрена административная ответственность за включение в план-график закупок НМЦК, в отношении которой обоснование отсутствует или не соответствует требованиям, установленным законодательством Российской Федерации и иными нормативными правовыми актами Российской Федерации о контрактной системе в сфере закупок.</p>
<i>Контрольно-счетная палата муниципального образования город Краснодар</i>		
28	<p>Каким определением аудита в сфере закупок необходимо руководствоваться контрольно-счетным органам при разработке внутренних методологических документов по организации и проведению аудита в сфере закупок?</p> <p><i>Пояснение вопроса. На законодательном уровне отсутствует определение аудита в сфере закупок, хотя с момента наделения КСО данными полномочиями прошло более четырех лет. (прим,- в отличие от мониторинга закупок). Соответственно отсутствует единая методологическая база аудита в сфере закупок внутренние методологические документы КСО по организации и проведению аудита в сфере закупок могут иметь существенные различия.</i></p>	<p>Полагаем, что ст. 98 Закона № 44-ФЗ содержит всеобъемлющий ответ по данному вопросу. Также можно обратиться к соответствующим Стандартам и методическим рекомендациям по контрактному аудиту.</p>
29	<p>Какие применяются подходы, исключающие дублирование функций органов контроля и аудита в сфере закупок?</p> <p><i>Пояснение вопроса. Проблемы, возникающие в ходе аудита в сфере</i></p>	<p>См. ответ (комментарий) к вопросу № 5.</p> <p>Отметим, что очень важным является понимание сферы полномочий органов контроля, мониторинга и аудита в сфере закупок,</p>

Ответы (комментарии, разъяснения) на вопросы по теме «Аудит в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения (государственных) муниципальных нужд»

№	Содержание вопроса	Содержание ответа (комментарий, пояснения)
	<p>закупок, связаны с отсутствием разграничения полномочий органов контроля и аудита закупок.</p>	<p>осуществляющих деятельность по 7 направлениям (см. соответствующий информационный материал).</p> <p>1. Контрольные органы сформированы в три группы.</p> <p>К первой группе относятся ФАС, органы исполнительной власти субъектов Российской Федерации, органы местного самоуправления, уполномоченные на осуществление контроля в сфере закупок. Эти органы осуществляют все обозначенные в Законе № 44-ФЗ виды контроля в отношении процедур закупок, кроме тех, которые уполномочены выполнять органы, входящие во вторую и третью группы.</p> <p>Во вторую группу контрольных органов входят Казначейство России, финансовые органы субъектов Российской Федерации и муниципальных образований. Им необходимо будет устанавливать, насколько представленные объемы финансирования соответствуют данным, которые отражены в документах о закупках, начиная с их планирования и заканчивая данными, прописанными в реестре контрактов.</p> <p>Третья группа – это органы внутреннего государственного и муниципального финансового контроля, определенные в соответствии с Бюджетным кодексом Российской Федерации. Им надлежит устанавливать, насколько законно составлены и исполнены бюджеты бюджетной системы Российской Федерации в отношении средств, которые были израсходованы на закупки, а также насколько достоверно ведется учет израсходованных средств. В частности, контролирующими ведомствами будет устанавливаться:</p> <ol style="list-style-type: none">1. соблюдены ли требования к обоснованию закупок при составлении планов закупок и документации, которая подтверждает их обоснованность;2. учтены ли требования нормирования при планировании государственных закупок;3. правильно ли определена и обоснована цена контракта при формировании планов-графиков, касающихся конкурентных процедур закупки, закупки с единственным поставщиком;4. применение заказчиком мер, которые предусмотрены законом, в случае нарушения исполнителем контрактных обязательств;

Ответы (комментарии, разъяснения) на вопросы по теме «Аудит в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения (государственных) муниципальных нужд»

№	Содержание вопроса	Содержание ответа (комментарий, пояснения)
		<p>5. соответствие выполненной работы, поставленного товара, оказанной услуги прописанным в контракте условиям;</p> <p>6. своевременность, достоверность и полнота отражения в учетной документации выполненной работы, поставленного товара, оказанной услуги;</p> <p>7. соответствие использования сделанной закупки товаров, работ и услуг поставленным целям.</p> <p>Отдельно в Законе № 44-ФЗ выделяются также ведомственный контроль, контроль, осуществляемый заказчиком, и общественный контроль в сфере закупок.</p> <p>2. Ведомственный контроль (статья 100) осуществляется в отношении подведомственных заказчиков. Порядок его осуществления в сфере закупок для обеспечения федеральных нужд установлен постановлением Правительства Российской Федерации от 10.02.2014 № 89.</p> <p>3. Суть контроля, осуществляемого заказчиком, (статья 101) состоит в контроле за исполнением поставщиком, подрядчиком, исполнителем условий контракта в соответствии с законодательством Российской Федерации, а также за предусмотренным частью 5 статьи 30 Закона № 44-ФЗ привлечением поставщиком к исполнению контракта субподрядчиков, соисполнителей из числа субъектов малого предпринимательства и социально ориентированных некоммерческих организаций.</p> <p>4. Общественный контроль за соблюдением законодательства в сфере закупок вправе осуществлять граждане и их общественные объединения, а также общественные объединения юридических лиц. Среди предоставляемых в рамках данного контроля прав отметим независимый мониторинг закупок и оценку эффективности закупок.</p> <p>5. Профессиональный мониторинг на постоянной основе осуществляется Минэкономразвития, органами исполнительной власти субъектов Российской Федерации и местными администрациями путем сбора, обобщения, систематизации и оценки информации, получаемой из ЕИС, об осуществлении закупок, в том числе о реализации планов закупок и планов-графиков. Задачей мониторинга является оценка степени достижения целей осуществления закупок, а также</p>

Ответы (комментарии, разъяснения) на вопросы по теме «Аудит в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения (государственных) муниципальных нужд»

№	Содержание вопроса	Содержание ответа (комментарий, пояснения)
		<p>обоснованность закупок, то есть эффективность обеспечения государственных и муниципальных нужд.</p> <p>6. Аудит в сфере закупок проводится органами внешнего финансового контроля для оценки результатов закупок и достижения целей закупок. И в представленном информационном материале заметно, что есть пересекающиеся полномочия, например, учитывая, что к компетенции КСО отнесена оценка законности расходов на закупки, содержащая в себе полномочия по оценке на предмет законности всех этапов закупки, <u>единственным отличием деятельности органов, уполномоченных на осуществление контроля в сфере закупок, является наличие у них полномочий по принятию мер по привлечению виновных лиц к ответственности применению мер административного принуждения, которыми КСО не обладают.</u></p> <p>В этой связи возможно будет интересен опыт Счетной палаты Республики Татарстан, которой в декабре 2014 года разработаны методические рекомендации по организации системы контроля в сфере закупок товаров, работ и услуг для обеспечения государственных (муниципальных) нужд¹⁶. Этот документ не дублирует ранее разработанные методики и имеет свою отличительную особенность: рекомендации направлены на распределение приоритетных вопросов между органами, наделенными полномочиями по контролю и аудиту. Это, по мнению разработчиков, будет способствовать исключению дублирования.</p>
30	<p>Какие механизмы реализации предложений КСО, направленных на совершенствование контрактной системы в сфере закупок возможны к применению?</p> <p><i>Пояснение вопроса. Согласно части 4 статьи 98 Федерального закона № 44-ФЗ КСО готовят предложения, направленные на совершенствование контрактной системы в сфере закупок. Однако механизмы реализации предложений КСО на законодательном уровне не определены, нормы, регулирующий этот процесс, отсутствуют.</i></p>	См. ответ (комментарий) к вопросу № 15.
31	Правомерность утверждения КСО во внутренних методологических	Полагаем, что отсутствует необходимость утверждения терминологии

¹⁶ Одобрены Межведомственным координационным советом по вопросам государственного финансового контроля в Республике Татарстан 11 декабря 2014 года (http://www.sprt.tatar/files/met_rek_44fz.pdf).

Ответы (комментарии, разъяснения) на вопросы по теме «Аудит в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения (государственных) муниципальных нужд»

№	Содержание вопроса	Содержание ответа (комментарий, пояснения)
	<p>документах по организации и проведению аудита в сфере закупок терминологии законности, целесообразности, обоснованности, своевременности, эффективности и результативности расходов на закупки?</p> <p><i>Пояснение вопроса. Понятия законности, целесообразности, обоснованности, своевременности, эффективности и результативности расходов на закупки законодательно не определены. КСО определяют их самостоятельно, при этом не исключено субъективное и не единообразное их определение.</i></p>	<p>в методологических документах.</p> <p>Рассмотрим отдельные виды аудита закупок в зависимости от закрепленных Закона № 44-ФЗ предметов аудита.</p> <p>1. Аудит законности расходов на закупки.</p> <p>Законность расходов на закупки по планируемым к заключению, заключенным и исполненным контрактам отражает соответствие содержания контрактов, процедур их заключения и исполнения нормам законодательства. Поскольку каких-либо ограничений не предусмотрено, предполагается, что речь идет о законодательстве в целом, то есть о всех его нормах. В то же время основными разделами законодательства, регулирующими содержание, порядок заключения и исполнения государственных и муниципальных контрактов, являются законодательство о закупках для государственных и муниципальных нужд, бюджетное законодательство и гражданское законодательство.</p> <p><u>Фактически указанной нормой КСО наделены полномочиями по проведению комплексной правовой экспертизы процедуры заключения контрактов.</u></p> <p>2. Аудит целесообразности расходов на закупки.</p> <p>Хотя понятие целесообразности расходов на закупки в законодательстве прямо не закреплено, в статье 13 Закона № 44-ФЗ указаны цели осуществления закупок, которые сводятся к необходимости обеспечения федеральных нужд, нужд субъектов Российской Федерации и муниципальных нужд.</p> <p>Степень целесообразности закупки пропорциональна достигнутой в результате ее осуществления степени обеспечения нужд того публичного образования, для которого она осуществлялась.</p> <p>Принцип адресного и целевого характера бюджетных средств является одним из принципов бюджетного процесса, согласно которому бюджетные ассигнования и лимиты бюджетных обязательств доводятся до конкретных получателей бюджетных средств с указанием цели их использования (ст.38 БК РФ).</p> <p>Направление и использование бюджетных средств на цели, не соответствующие условиям получения указанных средств, являются нецелевым использованием бюджетных средств и влекут применение мер бюджетной, административной и уголовной ответственности.</p>

Ответы (комментарии, разъяснения) на вопросы по теме «Аудит в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения (государственных) муниципальных нужд»

№	Содержание вопроса	Содержание ответа (комментарий, пояснения)
		<p>Таким образом, <u>вопросы целесообразности расходов на закупки и целевого использования бюджетных средств, хотя формально и не являются тождественными, тем не менее, близки по содержанию.</u> При выявлении одного из этих двух нарушений необходимо оценить фактические обстоятельства на предмет наличия признаков другого.</p> <p>3. Аудит обоснованности расходов на закупки. Требования к обоснованию закупок установлены ст. 18 Закона № 44-ФЗ. Обоснованию подлежат:</p> <ul style="list-style-type: none"> - объект и (или) объекты закупки – в соответствии с целями закупки, указанными в ст. 13 Закона №44-ФЗ; - НМЦК или цена контракта, заключаемого с единственным поставщиком (исполнителем, подрядчиком); - способ определения поставщика (подрядчика, исполнителя), в том числе дополнительные требования к участникам закупки. <p>4. Аудит своевременности расходов на закупки. Предмет аудита своевременности расходов на закупки в законодательстве не конкретизируется. <u>Своевременность является оценочной категорией.</u> Аудит своевременности проводится на основании профессионального мнения сотрудников КСО.</p> <p>Фактически своевременность при осуществлении закупок проявляется в отсутствии неоправданного временного интервала между событиями, в результате которых создалась потребность в товарах (работах, услугах) и принятием заказчиком действий по осуществлению закупки, в соответствии действий заказчика (или иных субъектов закупок) при проведении закупки формальным требованиям планов закупок, планов графиков, иным обязательным требованиям ко времени совершения действий при закупках, установленных в законодательстве или в соответствии с законодательством.</p> <p>5. Аудит результативности расходов закупок. Статьей 12 Закона № 44-ФЗ, закрепляющей принцип ответственности за результативность обеспечения государственных и муниципальных нужд, эффективность осуществления закупок, предусмотрено, что государственные органы, органы управления государственными внебюджетными фондами, муниципальные органы, казенные учреждения, иные юридические лица в случаях, установленных</p>

Ответы (комментарии, разъяснения) на вопросы по теме «Аудит в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения (государственных) муниципальных нужд»

№	Содержание вопроса	Содержание ответа (комментарий, пояснения)
		<p>законом, при планировании и осуществлении закупок <u>должны исходить из необходимости достижения заданных результатов обеспечения государственных и муниципальных нужд.</u></p> <p>Исходя из содержания данной нормы, под результативностью закупок законодательство <u>подразумевает необходимость достижения заданных результатов обеспечения государственных и муниципальных нужд.</u></p> <p>Данное понятие в целом соответствует понятию, закрепленному статьей 34 БК РФ, в которой под результативностью использования бюджетных средств понимается достижение наилучшего результата с использованием определенного бюджетом объема средств.</p> <p>Относительно рассмотрения дел, при рассмотрении которых может подниматься вопрос об обоснованности выводов КСО о неэффективном использовании бюджетных средств, Пленум Высшего Арбитражного Суда Российской Федерации в своем постановлении от 26.02.2009 № 17 постановил учитывать следующее.</p> <p><i>«Так, оценивая соблюдение участниками бюджетного процесса указанного принципа, необходимо учитывать, что участники бюджетного процесса в рамках реализации поставленных перед ними задач и в пределах, выделенных на определенные цели бюджетных средств самостоятельно определяют необходимость, целесообразность и экономическую обоснованность совершения конкретной расходной операции.</i></p> <p><i>В связи с этим конкретная расходная операция может быть признана неэффективным расходованием бюджетных средств только в случае, если уполномоченный орган докажет, что поставленные перед участником бюджетного процесса задачи могли быть выполнены с использованием меньшего объема средств или что, используя определенный бюджетом объем средств, участник бюджетного процесса мог бы достигнуть лучшего результата».</i></p> <p>То есть актуальной проблемой в деятельности органов внешнего государственного финансового контроля, на наш взгляд, является вопрос возмещения государству ущерба, факт причинения которого выявлен в ходе контрольного мероприятия, и привлечение к ответственности виновных лиц. На сегодняшний день законодательство устанавливает ответственность и определяет меры</p>

Ответы (комментарии, разъяснения) на вопросы по теме «Аудит в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения (государственных) муниципальных нужд»

№	Содержание вопроса	Содержание ответа (комментарий, пояснения)
		<p>принуждения только за нецелевое использование бюджетных средств. Но самыми распространенными нарушениями являются грубые факты неправомерного и неэффективного расходования бюджетных средств с нарушением нормативных правовых актов и условий контрактов. Это случаи, например, оплаты работ, которые не выполнялись, оплаты работ или услуг завышенной стоимости, в том числе, в результате неправильного применения норм, расценок и нормативов, формирующих цену строительной продукции и так далее.</p> <p>Вместе с тем, результатом таких нарушений является ущерб соответствующему публично-правовому образованию. При этом, у органов государственного финансового контроля отсутствует возможность бесспорного взыскания нанесенного ущерба и применения мер административного или судебного воздействия. КСО наделены лишь правом вносить представления и предписания для их рассмотрения и принятия мер по возмещению причиненного вреда.</p> <p>В условиях отсутствия законодательно прописанных мер принуждения за неэффективное использование бюджетных средств и государственного имущества, действенной мерой реагирования на системные нарушения является информирование высшего исполнительного органа государственной власти субъекта РФ о выявляемых нарушениях.</p> <p>До тех пор, пока понятие неэффективного использования бюджетных средств не будет закреплено законодательно, не будут разработаны количественные и качественные критерии оценки эффективности использования бюджетных средств, не будет предусмотрена ответственность за неэффективное использование бюджетных средств, объектам контроля следует руководствоваться нормами статьи 34 БК РФ и сложившейся судебной практикой.</p> <p>Также за ненадлежащее исполнение бюджетного процесса представляется возможным виновных лиц привлекать к дисциплинарной ответственности в соответствии со статьей 192 ТК РФ. Так, в случае неисполнения или ненадлежащего исполнения работником по его вине возложенных на него трудовых обязанностей работодатель имеет право применить дисциплинарное взыскание в виде замечания, выговора или увольнения по соответствующим</p>

Ответы (комментарии, разъяснения) на вопросы по теме «Аудит в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения (государственных) муниципальных нужд»

№	Содержание вопроса	Содержание ответа (комментарий, пояснения)
		основаниям.
32	<p>В какие сроки и с какой периодичностью КСО обязаны размещать обобщенную информацию в единой информационной системе по итогам своей деятельности в сфере закупок? Какие критерии и набор показателей должны быть отражены в данной информации? <i>Пояснение вопроса. Пасть 4 статьи 98 Федерального закона № 44-ФЗ закрепляет за КСО обязанность по размещению в единой информационной системе в сфере закупок обобщенной информации о результатах аудита в сфере закупок. Вместе с тем, нормативными правовыми актами не определены сроки и периодичность размещения обобщенной информации КСО, критерии формирования и набор показателей, характеризующие итоги деятельности органа аудита в сфере закупок, подлежащие отражению в обобщенной информации.</i></p>	См. ответ (комментарий) к вопросу № 6.
	<p><i>Справочно. Контрольно-счетная палата считает целесообразным:</i></p> <ul style="list-style-type: none"> - законодательно утвердить и привести к единообразию используемую при аудите в сфере закупок терминологию, в том числе в части законности, целесообразности, обоснованности, своевременности, эффективности и результативности расходов на закупки; -привести к единообразию проведение всех мероприятий аудита в сфере закупок путем утверждения унифицированных форм сбора информации по результатам мероприятия; - утвердить контрольные сроки и периодичность размещения обобщенной" информации КСО, а также критерии формирования и набор показателей, характеризующие итоги деятельности органа аудита в сфере закупок, отражающиеся в обобщенной информации. 	
<i>Контрольно-счетная палата Ивановской области</i>		
33	<p>Аудит в сфере закупок товаров, работ и услуг для государственных и муниципальных нужд призван способствовать снижению злоупотреблений в указанной сфере, предупреждению, профилактике возникновения и пресечению нарушений, повышению прозрачности государственных закупок, что является приоритетным направлением в работе контрольно — счетных органов в рамках ст. 98 Федерального закона от 05.04.2013 № 44-ФЗ «О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и</p>	См. ответ (комментарий) к вопросу № 5

Ответы (комментарии, разъяснения) на вопросы по теме «Аудит в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения (государственных) муниципальных нужд»

№	Содержание вопроса	Содержание ответа (комментарий, пояснения)
	<p>муниципальных нужд». В соответствии с ч. 4 ст. 98 Федерального закона № 44-ФЗ органы аудита в сфере закупок обобщают результаты осуществления деятельности, указанной в ч. 3 данной статьи, в том числе устанавливают причины выявленных отклонений, нарушений и недостатков, подготавливают предложения, направленные на их устранение и на совершенствование контрактной системы в сфере закупок, систематизируют информацию о реализации указанных предложений и размещают в единой информационной системе обобщенную информацию о таких результатах.</p> <p>В процессе проведения аудита в сфере закупок на обеспечение мероприятий по переселению граждан из аварийного жилищного фонда Контрольно — счетная палата Ивановской области: столкнулась с тем, что представление, направленное в адрес руководителя объекта аудита, впоследствии было признано незаконным частично. Одним из выводов арбитражных судов первой, апелляционной и кассационной инстанции является признание пункта представления Контрольно-счетной палаты «при изъятии земельных участков для муниципальных нужд не допускать нарушения норм статьи 56.6 Земельного кодекса Российской Федерации» незаконным. По мнению судов, Контрольно - счетная палата уполномочена выявлять только, нарушения бюджетного законодательства и иных нормативных правовых актов, регулирующих бюджетные правоотношения. Суды пришли к выводу, что у Контрольно - счетной палаты отсутствуют полномочия по проверке исполнения требований норм земельного законодательства, в то время как нарушение требований Земельного кодекса Российской Федерации было выявлено в контексте проведения аудита в сфере закупок на обеспечение мероприятий по переселению граждан. Кроме того, арбитражными судами был подтвержден установленный Контрольно-счетной палатой факт несоблюдения объектом аудита закупок норм Земельного кодекса Российской Федерации, и, несмотря на это, предложение Контрольно-счетной палаты: «при изъятии земельных участков для муниципальных нужд не допускать нарушения норм статьи 56.6 Земельного кодекса Российской Федерации» было признано незаконным.</p> <p>С данной позицией судов можно поспорить, поскольку частью 1 статьи</p>	

Ответы (комментарии, разъяснения) на вопросы по теме «Аудит в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения (государственных) муниципальных нужд»

№	Содержание вопроса	Содержание ответа (комментарий, пояснения)
	<p>16 Федерального закона № 6-ФЗ от 07.02.2011 «Об общих принципах организации и деятельности контрольно-счетных органов субъектов Российской Федерации и муниципальных образований» предусмотрена специальная норма, согласно которой контрольно-счетные органы по результатам проведения контрольных мероприятий вправе вносить представления для их рассмотрения и принятия мер. по устранению выявленных нарушений и недостатков, предотвращению нанесения материального ущерба субъекту Российской Федерации, муниципальному образованию или возмещению причиненного вреда, по привлечению к ответственности должностных лиц, виновных в допущенных нарушениях, а также мер по пресечению, устранению и предупреждению нарушений. Исходя из вышеизложенного, контрольно-счётные органы субъектов Российской Федерации, а также муниципальных образований при выявлении нарушений, не регулируемых бюджетными нормами, но допущенных при расходовании бюджетных средств, уполномочены вносить представления для устранения нарушений в широком смысле, не ограничиваясь только нарушениями бюджетного законодательства. Контрольно-счетная палата Ивановской области хотела бы узнать позицию коллег по данному вопросу (возможно с учетом их опыта судебных разбирательств по аналогичным ситуациям).</p>	
34	<p>Кроме того, полагаем необходимым отметить, что при проведении контрольных и экспертно-аналитических мероприятий по вопросу законности и обоснованности расходования бюджетных средств при осуществлении закупок товаров, работ и услуг для государственных и муниципальных нужд Ивановской области, Контрольно - счетная палата неоднократно выявляла факты того, что при осуществлении закупок заказчики разбивали начальную максимальную цену контрактов на суммы, не превышающие 100,0 тыс. руб., и совершали закупки у единственного поставщика, ограничивая число участников закупки, но заведомо зная о потребности заключить контракты на сумму, превышающую 100,0 тыс. руб., о чем свидетельствовали периодичность заключения контрактов (несколько контрактов в один рабочий день), локальные сметы, либо одна заявка на передачу оборудования по нескольким контрактам, что является основанием для</p>	См. ответ (комментарий) к вопросу № 26.

Ответы (комментарии, разъяснения) на вопросы по теме «Аудит в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения (государственных) муниципальных нужд»

№	Содержание вопроса	Содержание ответа (комментарий, пояснения)
	<p>выбора конкурентного способа определения поставщика в соответствии с нормами Федерального закона № 44-ФЗ. Информация о данных фактах направлялась в орган, уполномоченный составлять протоколы об административных правонарушениях, связанных с нарушениями законодательства Российской Федерации и иных нормативных правовых актов о контрактной системе в сфере закупок и рассматривать дела о таких административных правонарушениях, а также принимать меры по их: предотвращению в соответствии с законодательством об административных правонарушениях - Административный Департамент Ивановской области - позиция которого неоднозначна, и в большинстве случаев вышеуказанные действия заказчика не были расценены как нарушения.</p> <p>Необходимо отметить, что пунктом 4.34 раздела 4 Классификатора нарушений, выявляемых в ходе внешнего государственного аудита (контроля), одобренного Советом контрольно-счетных органов при Счетной палате Российской Федерации 17.12.2014, предусмотрено «Нарушение при выборе способа определения поставщика (подрядчика, исполнителя) как закупка у единственного поставщика (подрядчика, исполнителя)».</p> <p>Судебная практика по данной проблематике неоднозначна.</p> <p>Учитывая, что с подобными фактами в ходе контрольной деятельности приходится сталкиваться довольно часто, хотелось бы уточнить позицию коллег по данному вопросу: трактуют ли они подобные результаты контроля как факты, которые содержат признаки нарушения части 2 статьи 8, а также части 5 статьи 24 Федерального закона № 44-ФЗ, либо оставляют их без констатации нарушения Федерального закона № 44-ФЗ.</p>	
<i>Контрольно-ревизионная комиссия муниципального образования Рославльское городское поселение Рославльского района Смоленской области</i>		
35	<p>Ситуация: Государственный (или муниципальный) заказчик не может определить виды и объемы работ по содержанию объекта (например дорог в населенном пункте) в соответствии с требованиями Федерального закона от 05.04.2013 №44-ФЗ «О контрактной системе в сфере закупок</p>	<p>1) На федеральном уровне для определения НМЦК на выполнение работ по содержанию дорог допускается использование Методических рекомендаций по определению стоимости работ по содержанию автомобильных дорог федерального значения¹⁷. На уровне субъекта Российской Федерации органы власти вправе самостоятельно принять</p>

¹⁷ Утверждены Министерством транспорта Российской Федерации от 28.03.2014 № МС-25-р.

Ответы (комментарии, разъяснения) на вопросы по теме «Аудит в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения (государственных) муниципальных нужд»

№	Содержание вопроса	Содержание ответа (комментарий, пояснения)
	<p>товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд» (далее — Федерального закона 44-ФЗ). Чтобы обосновать начальную (максимальную цену) заказчик направляет организациям запрос коммерческих предложений с ссылкой на нормативные акты из которых нельзя сделать однозначный вывод какие работы и в каком объеме требуются заказчику. В результате получаемые коммерческие предложения не являются даже однородными - потенциальные подрядчики указывают объемы и виды работ ориентируясь не на потребность заказчика, а на собственные возможности по осуществлению тех или иных работ.</p> <p>Заказчик определяет начальную (максимальную) цену как среднюю цену вышеназванных неоднородных коммерческих предложений.</p> <p>Вопросы:</p> <ul style="list-style-type: none"> - Как квалифицировать действия заказчика в вышеназванной ситуации и какой орган в праве применять к заказчику санкции в вышеназванной ситуации? - Заказчик определяет начальную (максимальную) цену в вышеназванной ситуации путем определения средней стоимости за каждый месяц периода (в коммерческих предложениях потенциальные подрядчики произвольно указывают стоимость работ за месяц). В контракте закрепляется стоимость работ за каждый месяц периода с учетом снижения начальной (максимальной) цены, кроме того изменение стоимости работ за месяц контрактом не предусмотрено. В период исполнения контракта заказчик заключает дополнительное соглашение предусматривающее изменение стоимости работ за соответствующий месяц. <p>Как квалифицировать действия заказчика в вышеназванной ситуации и какой орган в праве применять к заказчику санкции в вышеназванной ситуации?</p>	<p>порядок расчета стоимости содержания дорог регионального или межмуниципального значения. При этом федеральные рекомендации могут быть взяты за основу.</p> <p>На примере Владимирской области работы по содержанию автомобильных дорог выполняются на основе нормативов, утверждаемых ГБУ «Владупрадор», или сметной документации, составленной по ведомостям дефектов, или проектной документации¹⁸. Считаю нецелесообразным обоснование НМЦК путем запроса коммерческих предложений, из которых нельзя сделать однозначный вывод какие работы и в каком объеме требуются заказчику. Приоритетным методом обоснования НМЦК в данном случае является проектно-сметный метод.</p> <p>В данной ситуации предполагается направление информации о выявленном нарушении в управление ФАС для дальнейшего рассмотрения и принятия соответствующего решения. Отмечаем, что ч. 2 ст. 7.29.3 КоАП предусмотрена административная ответственность за несоблюдение порядка или формы обоснования НМЦК (в виде наложения административного штрафа на должностных лиц в размере 10 тыс. руб.).</p> <p>2) Законом № 44-ФЗ допускается изменение стоимости работ по контракту не более чем на 10% от цены контракта в случае увеличения объема работ в соответствующем соотношении. Соответственно увеличение цены контракта возможно в случае если общая стоимость по контракту увеличится не более чем на 10%. В обратном случае это будет являться нарушением пп. б п. 1 ч. 1 ст. 95 Закона № 44-ФЗ и может повлечь административную ответственность по ст. 7.32 КоАП. В данной ситуации предполагается направление информации о выявленном нарушении в органы Прокуратуры для дальнейшего рассмотрения и принятия соответствующего решения.</p>
36	<p>Какие условия государственных (муниципальных) контрактов в соответствии с практикой применения Федерального закона 44-ФЗ относятся к существенным (условия которые не могут быть изменены в случае если это не предусмотрено контрактом)?</p>	<p>Закон № 44-ФЗ не раскрывает содержание понятия «существенные условия контракта». Вместе с тем ст. 34 Закона № 44-ФЗ определены обязательные условия исполнения контракта.</p> <p>Учитывая, что законодательство Российской Федерации о контрактной</p>

¹⁸ Постановление Губернатора Владимирской области от 10.06.2009 № 441.

Ответы (комментарии, разъяснения) на вопросы по теме «Аудит в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения (государственных) муниципальных нужд»

№	Содержание вопроса	Содержание ответа (комментарий, пояснения)
		<p>системе в сфере закупок основывается в том числе на положениях ГК РФ, контракт, заключенный в рамках Закона № 44-ФЗ, должен содержать обязательные условия, предусмотренные ст. 34 Закона № 44-ФЗ, и соответствовать требованиям, установленным ГК РФ в зависимости от предмета контракта.</p> <p>Для договора подряда:</p> <ul style="list-style-type: none">- предмет договора (в т.ч. виды и объемы работ) (п.1.ст.432 ГК РФ);- начальный и конечный сроки выполнения работы (этапов работы) (п.1.ст.708 ГК РФ);- цена работы или способы ее определения (п.1.ст.709 ГК РФ);- срок и порядок оплаты (п.1.ст.711 ГК РФ);- ответственность заказчика и подрядчика за неисполнение или ненадлежащее исполнение обязательств, предусмотренных контрактом (п.1 ст.432 ГК РФ). <p>Для договора оказания услуг:</p> <ul style="list-style-type: none">- предмет договора (в т.ч. виды и объемы услуг) (п.1.ст.432, п.1.ст.779 ГК РФ);- срок и порядок оплаты оказанных услуг (п.1.ст.781 ГК РФ);- цена услуги или способы ее определения (п.1.ст.709, ст.783 ГК РФ);- начальный и конечный сроки оказания услуги (этапов оказания услуги) (п.1.ст.708, ст.783 ГК РФ);- ответственность заказчика и исполнителя за неисполнение или ненадлежащее исполнение обязательств, предусмотренных контрактом (п.1 ст.432 ГК РФ). <p>Для договоров поставки:</p> <ul style="list-style-type: none">- предмет договора (в т.ч. наименование и количество товара) (п.1.ст.432, п 3.ст.455, ст.465 ГК РФ);- срок поставки (п.п.1.и.2.ст.457 ГК РФ);- цена товара (п.1.ст.485 ГК РФ);- порядок и срок оплаты (п.1 ст.486 ГК РФ);- ответственность заказчика и поставщика за неисполнение или ненадлежащее исполнение обязательств, предусмотренных контрактом (п.1 ст.432 ГК РФ). <p>В соответствии с ч. 1 ст. 34 Закона № 44-ФЗ контракт заключается на условиях, предусмотренных извещением об осуществлении закупки.</p>

Ответы (комментарии, разъяснения) на вопросы по теме «Аудит в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения (государственных) муниципальных нужд»

№	Содержание вопроса	Содержание ответа (комментарий, пояснения)
		<p>При заключении и исполнении контракта изменение его условий не допускается, за исключением случаев, предусмотренных ст. 34 и ст. 95 Закона № 44-ФЗ.</p> <p>Согласно положениям п. 1 ст. 432 ГК РФ существенными являются условия о предмете договора, условия, которые названы в законе или иных правовых актах как существенные или необходимые для договоров данного вида, а также все те условия, относительно которых по заявлению одной из сторон должно быть достигнуто соглашение.</p> <p>Иными словами, существенные условия договора – это такие условия, без прямого согласования которых договор не является заключенным и не порождает правовые последствия. Учитывая это существенными условиями договора возможно признать те условия, которые названы существенными непосредственно в тексте самого договора, как условия относительно которых должно быть достигнуто соглашение. Например, изменение источника финансирования в ходе исполнения контракта будет являться существенным изменением.</p> <p>Обращаем внимание, что разъяснения, касающиеся вопросов, связанных с существенными условиями контракта, даны Минэкономразвития России в письме от 03.08.2015 № Д28и-2286.</p> <p>Также возможно ознакомиться с информацией из Энциклопедии решений правовой системы Гарант.</p>