

Контрольно-счетная палата Кемеровской области - Кузбасса

СТАНДАРТ
ВНЕШНЕГО ГОСУДАРСТВЕННОГО ФИНАНСОВОГО КОНТРОЛЯ
СФК 5 «Аудит в сфере закупок товаров, работ, услуг для
государственных нужд»

утвержден постановлением коллегии контрольно-счетной палаты
Кемеровской области от 26.09.2014 № 23 (в редакции от 18.05.2020)

Содержание

1. Общие положения.....	3
2. Общая характеристика аудита в сфере закупок.....	4
3. Предмет и объекты аудита в сфере закупок	6
4. Этапы и процедуры организации аудита в сфере закупок	7
5. Требования к оформлению результатов аудита в сфере закупок	10

1. Общие положения

1.1. Стандарт внешнего государственного финансового контроля «Аудит в сфере закупок товаров, работ, услуг для государственных нужд» (далее – Стандарт) - нормативный документ, регламентирующий правила проведения аудита в сфере закупок товаров, работ, услуг для государственных нужд в рамках реализации положений ст. 98 Федерального закона от 05.04.2013 г. № 44-ФЗ "О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд" (далее – Федеральный закон № 44-ФЗ), предназначен для методологического обеспечения реализации Закона Кемеровской области от 29.09.2011г. № 95-ОЗ «О контрольно-счетной палате Кемеровской области-Кузбасса».

Стандарт разработан в соответствии с требованиями Федерального закона от 07.02.2011 № 6-ФЗ «Об общих принципах организации и деятельности контрольно-счетных органов субъектов Российской Федерации и муниципальных образований», на основе общих требований к стандартам внешнего государственного и муниципального финансового контроля для проведения контрольных и экспертно-аналитических мероприятий контрольно-счетными органами субъектов Российской Федерации и муниципальных образований, утвержденными Коллегией Счетной палаты Российской Федерации (протокол от 17 октября 2014 года № 47 К (993).

1.2. Целью Стандарта является установление общих правил и процедур проведения экспертно-аналитического мероприятия «Аудит в сфере закупок товаров, работ, услуг для государственных нужд» (далее – аудит в сфере закупок) должностными лицами контрольно-счетной палаты Кемеровской области-Кузбасса (далее – Палаты).

1.3. Задачами Стандарта являются:

- определение содержания, принципов и процедур проведения экспертно-аналитического мероприятия по аудиту в сфере закупок;
- установление общих требований к организации, подготовке, проведению и оформлению результатов экспертно-аналитического мероприятия по аудиту в сфере закупок.

1.4. Объектом стандартизации является аудит в сфере закупок, проводимый должностными лицами Палаты в пределах своих полномочий для осуществления анализа и оценки результатов закупок, достижения целей осуществления закупок, определенных в соответствии со статьей 13 Федерального закона № 44-ФЗ.

1.5. Применение стандарта должностными лицами Палаты при проведении аудита в сфере закупок обеспечивается с соблюдением основных принципов внешнего финансового контроля: законности, объективности, эффективности, независимости и гласности.

1.6. По результатам аудита в сфере закупок должностными лицами Палаты обобщаются результаты, в том числе устанавливаются причины

выявленных отклонений, нарушений и недостатков, подготавливаются предложения, направленные на их устранение и на совершенствование контрактной системы в сфере закупок, систематизируется информация о реализации указанных предложений.

1.7. Положения Стандарта не распространяются на проведение Палатой контрольных и экспертно-аналитических мероприятий в рамках предварительного и последующего контроля, осуществление которых регулируется соответствующими стандартами и иными локальными документами Палаты.

Вместе с тем, в рамках проведения контрольного мероприятия возможно проведение аудита в сфере закупок. В этом случае его проведение оформляется как отдельная цель контрольного мероприятия в программе, акте проверки и отчете о результатах контрольного мероприятия. В остальной части проведение аудита закупок регулируется настоящим Стандартом.

В случае проведения аудита в сфере закупок как самостоятельного экспертно-аналитического мероприятия, общие вопросы проведения аудита в сфере закупок, порядок и формы оформления документов, связанных с его проведением, регулируются Стандартом внешнего государственного финансового контроля «Порядок проведения экспертно-аналитического мероприятия» с особенностями, установленными настоящим Стандартом.

1.8. Основные термины и понятия:

мониторинг – наблюдение, оценка, анализ и прогноз состояния отдельных процессов;

экспертиза – исследование соответствующего круга документов с целью оценки принимаемых решений и определения их экономической эффективности и возможных последствий;

анализ - метод исследования (познания) явлений и процессов, в основе которого лежит изучение составных частей, элементов изучаемой системы, который применяется с целью выявления сущности, закономерностей, тенденций экономических и социальных процессов, хозяйственной деятельности и служит исходной отправной точкой прогнозирования, планирования, управления экономическими объектами и протекающими в них процессами;

заключение о результатах экспертно-аналитического мероприятия – итоговый документ, оформленный по установленной форме по результатам экспертно-аналитического мероприятия в целом, в котором отражается содержание проведенного исследования и сделанные на его основе выводы.

2. Общая характеристика аудита в сфере закупок

2.1. Аудит в сфере закупок представляет собой организационную форму экспертно-аналитического мероприятия внешнего государственного финансового контроля, осуществляемого совокупностью методов, в том

числе определенных статьей 267.1. Бюджетного кодекса Российской Федерации.

2.2. Цель аудита в сфере закупок – проанализировать и оценить результаты закупок, достижения целей осуществления закупок, определенных в соответствии со статьей 13 Федерального закона № 44-ФЗ.

2.3. Для достижения цели аудита должностные лица Палаты осуществляют экспертно-аналитическую, информационную и иную деятельность посредством проверки, анализа и оценки информации о законности, целесообразности, обоснованности, своевременности, эффективности и результативности расходов на закупки по планируемым к заключению, заключенным и исполненным контрактам (гражданско-правовым договорам) (далее – контрактам).

2.3.1. Проверка законности расходов на закупки по планируемым к заключению, заключенным и исполненным контрактам осуществляется на основании анализа положений статей Бюджетного кодекса Российской Федерации и нормативных правовых актов, устанавливающих порядок расходования средств бюджета, в том числе и на закупки товаров, работ, услуг.

2.3.2. Проверка целесообразности расходов на закупки по планируемым к заключению, заключенным и исполненным контрактам осуществляется на основании анализа установления соответствия планируемой закупки целям осуществления закупок, определенным с учетом положений статьи 13 Федерального закона № 44-ФЗ (в том числе решениям, поручениям, указаниям Президента Российской Федерации, решениям, поручениям Правительства Российской Федерации, законам Кемеровской области-Кузбасса, решениям, поручениям высших исполнительных органов государственной власти Кемеровской области, а также законодательству Российской Федерации и иным нормативным правовым актам о контрактной системе в сфере закупок.

2.3.3. Проверка обоснованности расходов на закупки по планируемым к заключению, заключенным и исполненным контрактам осуществляется на основании оценки применения методов начальной (максимальной) цены контракта, цены контракта, заключаемого с единственным поставщиком (подрядчиком, исполнителем) и способов определения поставщика (подрядчика, исполнителя) установленных статьей 22 и главой 3 с учетом положений статьи 18 Федерального закона № 44-ФЗ.

2.3.4. Проверка своевременности расходов на закупки по планируемым к заключению, заключенным и исполненным контрактам осуществляется на основании анализа расходных обязательств, обусловленных указанными расходами на соответствие их исполнению в соответствующем финансовом году с учётом сроков (периодичности) осуществления закупок по утвержденным планам закупок, срока действия закона об областном на

очередной финансовый год и плановый период в соответствии с положениями Федерального закона № 44-ФЗ и Бюджетного кодекса Российской Федерации.

2.3.5. Оценка эффективности расходов на закупки по планируемым к заключению, заключенным и исполненным контрактам (договорам) для достижения целей осуществления закупок, определенных в соответствии со статьей 13 Федерального закона № 44-ФЗ осуществляется с учётом принципа эффективности использования бюджетных средств бюджетной системы Российской Федерации определённого ст. 34 Бюджетного кодекса Российской Федерации в части экономности от использования наименьшего объёма средств достигнутых указанных целей.

2.3.6. Оценка результативности расходов на закупки по планируемым к заключению, заключенным и исполненным контрактам (договорам) для достижения целей осуществления закупок, определенных в соответствии со статьей 13 Федерального закона № 44-ФЗ, осуществляется с учётом принципа эффективности использования бюджетных средств бюджетной системы Российской Федерации, определённого статьей 34 Бюджетного кодекса Российской Федерации в части использования определенного бюджетом объема средств.

2.4. Аудит в сфере закупок должен быть:

объективным - осуществляться с использованием обоснованных фактических документальных данных, полученных в установленном порядке, и обеспечивать полную и достоверную информацию по предмету мероприятия;

системным - представлять собой комплекс экспертно-аналитических действий, взаимоувязанных по срокам, охвату вопросов, анализируемым показателям, приемам и методам;

результативным – организация мероприятия должна обеспечивать возможность подготовки выводов, предложений и рекомендаций по предмету мероприятия.

2.5. При проведении аудита в сфере закупок могут использоваться мониторинг, экспертиза, обследование, анализ и другие методы экспертно-аналитической деятельности.

3. Предмет и объекты аудита в сфере закупок

3.1. Предметом аудита в сфере закупок являются:

- 1) документы планирования закупок товаров, работ, услуг;
- 2) документы, регламентирующие определение поставщиков (подрядчиков, исполнителей);
- 3) гражданско-правовые договоры (контракты), предметом которых

являются поставка товара, выполнение работы, оказание услуги, от имени Кемеровской области, а также бюджетным учреждением либо иным юридическим лицом в соответствии с частями 1, 4 и 5 статьи 15 Федерального закона № 44-ФЗ;

4) документы, подтверждающие исполнение контрактов;

5) заявки заказчиков, государственных заказчиков, заявки участников закупки;

6) протоколы, составленные по результатам закупок товаров, работ, услуг.

7) реестры договоров (контрактов), заключенных заказчиками;

8) информация, размещённая в единой информационной системе в сфере закупок, указанная в части 3 статьи 4 Федерального закона № 44-ФЗ, с использованием официального сайта www.zakupki.gov.ru в информационно-телекоммуникационной сети "Интернет", а также других информационных системах.

9) иные вопросы в сфере внешнего государственного финансового контроля, установленные федеральными законами, законами Кемеровской области и иными нормативными правовыми актами, относящиеся к полномочиям Палаты в сфере закупок.

3.2. Объекты аудита в сфере закупок определены ст.266.1 Бюджетного кодекса Российской Федерации, с учетом действия положений Федерального закона № 44-ФЗ.

4. Этапы и процедуры организации аудита в сфере закупок.

4.1. Аудит в сфере закупок проводится на основании плана работы Палаты.

Сроки проведения аудита в сфере закупок определяются в соответствии с со стандартом «Порядок проведения экспертно-аналитического мероприятия» и отражаются в программе экспертно-аналитического мероприятия.

4.2. Аудит в сфере закупок проводится на основе информации и материалов, получаемых по запросам, и (или) на основе информации, размещённой в единой информационной системе в сфере закупок, указанной в части 3 статьи 4 Федерального закона № 44-ФЗ с использованием официального сайта www.zakupki.gov.ru в информационно-телекоммуникационной сети "Интернет", а также, при необходимости, непосредственно по месту расположения объектов аудита в сфере закупок.

4.3. Организация аудита в сфере закупок включает три этапа, каждый из которых характеризуется выполнением определенных задач:

подготовка к проведению аудита в сфере закупок;

проведение аудита в сфере закупок;

оформление результатов аудита в сфере закупок.

4.4. На этапе подготовки к проведению аудита в сфере закупок проводится предварительное изучение предмета и объектов мероприятий, определяются цели, вопросы и методы проведения мероприятий. По итогам данного этапа определяется конкретный объект (объекты) аудита закупок и разрабатывается программа аудита в сфере закупок.

4.5. На этапе проведения аудита в сфере закупок осуществляется сбор и исследование фактических данных и информации по предмету мероприятия аудита в сфере закупок составляется заключение, фиксирующее результаты аудита в сфере закупок.

В процессе формирования доказательств проводится работа по сбору информации и фактических данных в соответствии целью и вопросами аудита в сфере закупок, по проверке их полноты, точности, объективности, достоверности, а также осуществляется рассмотрение собранных фактических данных, в том числе определяется, являются ли эти данные достаточными для того, чтобы проанализировать и оценить законность, целесообразность, обоснованность, своевременность, эффективность и результативность расходов на закупки по планируемым к заключению, заключенным и исполненным контрактам объекта аудита на основе используемых показателей и критериев. Если собранных фактических данных недостаточно, проводится сбор дополнительной информации.

В ходе непосредственного проведения аудита в сфере закупок осуществляется рассмотрение деятельности объекта аудита в части, касающейся:

- 1) планирования закупок товаров, работ, услуг;
- 2) определения поставщиков (подрядчиков, исполнителей);
- 3) заключения гражданско-правового договора (контракта), предметом которого являются поставка товара, выполнение работы, оказание услуги, от имени Кемеровской области, а также бюджетным учреждением либо иным юридическим лицом, определённым в статье 15 Федерального закона № 44-ФЗ;
- 4) исполнения договоров (контрактов);
- 5) мониторинга закупок товаров, работ, услуг.

При этом должностными лицами Палаты должна учитываться конкретная ситуация расходования средств на каждую закупку по планируемым к заключению, заключенным и исполненным контрактам. Продолжительность проведения аудита в сфере закупок с учётом указанных этапов устанавливается на период финансового года, а в случае заключения долгосрочных контрактов, то на плановые периоды последующих лет, следующих после финансового года.

4.6. На этапе оформления результатов аудита в сфере закупок осуществляется подготовка отчета о результатах аудита в сфере закупок, а также, при необходимости, проектов информационных писем Палаты.

На данном этапе осуществляется систематизация доказательств и оформление отчета с выводами и рекомендациями по результатам аудита в сфере закупок, которое должно включать в себя:

- 1) критерии аудита;
- 2) аудиторские доказательства;
- 3) результаты аудита;
- 4) оценку результатов закупок, достижения целей осуществления закупок;
- 5) выводы и рекомендации по законности, целесообразности, обоснованности, своевременности, эффективности и результативности расходов на закупки.

4.7. Если при проведении аудита в сфере закупок должностные лица Палаты сталкиваются с фактами нарушения законодательства Российской Федерации и иных нормативных правовых актов о контрактной системе в сфере закупок усматривающие признаки:

4.7.1. административного правонарушения, то информация о таких нарушениях в течение трёх рабочих дней со дня установления (в том числе и до завершения аудита в целом) передаётся в контрольный орган в сфере закупок для проведения проверки.

4.7.2. преступления или коррупционного правонарушения незаконного использования средств областного или местного бюджетов, то информация о таких фактах незамедлительно передается с материалами в правоохранительные органы.

Продолжительность проведения каждого из указанных этапов зависит от особенностей предмета мероприятия и устанавливается в программе экспертно-аналитического мероприятия.

4.8. Организацию аудита в сфере закупок, координацию действий сотрудников Палаты и лиц, привлекаемых к участию в проведении мероприятия, а также составление заключения о результатах аудита в сфере закупок в соответствии с планом работы Палаты, осуществляет должностное лицо Палаты, ответственное за его проведение в соответствии с приказом председателя Палаты.

4.9. К участию в аудите в сфере закупок могут привлекаться при необходимости государственные органы, учреждения, организации и их представители, аудиторские и специализированные организации, отдельные специалисты (далее - внешние эксперты).

Внешние эксперты могут привлекаться к участию в аудите в сфере закупок в случаях, когда для достижения целей мероприятия и получения ответов на поставленные вопросы необходимы специальные знания, навыки и опыт, которыми не владеют должностные лица Палаты.

Для проведения экспертизы внешние эксперты имеют право запрашивать у заказчика, поставщика (подрядчика, исполнителя) дополнительные материалы, относящиеся к предмету экспертизы.

5. Требования к оформлению результатов аудита в сфере закупок

5.1. Подготовку результатов аудита в сфере закупок необходимо начинать с всестороннего анализа и оценки сравнения собранных фактических данных и информации (доказательств), которые зафиксированы в составленных в ходе аудита актах, отчётах, заключениях и рабочих документах, с установленными критериями оценки результатов закупок, достижения целей осуществления закупок.

По итогам этого сравнения должностными лицами Палаты готовятся выводы, которые должны указывать на законность, целесообразность, обоснованность, своевременность, эффективность и результативность расходов на закупки по планируемым к заключению, заключенным и исполненным контрактам, установленным критериям аудита в сфере закупок.

При этом установленные критерии аудита в сфере закупок должны быть объективными, четкими, сравнимыми, достаточными позволяющими сделать всесторонние выводы о результатах закупок, достижению целей осуществления закупок, определенных в соответствии со ст. 13 Федерального закона № 44-ФЗ.

Если реальные результаты закупок по планируемым к заключению, заключённым и исполненным контрактам, соответствуют установленным критериям аудита в сфере закупок, то это означает достижение объектом аудита целей, определенных в соответствии со статьей 13 Федерального закона № 44-ФЗ. Их недостижение свидетельствует, в том числе, о наличии причин отклонений, нарушений и недостатков в сфере закупок объекта аудита.

В случае выявления отклонений, недостатков и нарушений в заключении должны содержаться конкретные факты, свидетельствующие о недостижении целей осуществления закупок, определенных в соответствии со статьей 13 Федерального закона № 44-ФЗ.

При проведении сравнительного анализа и подготовке заключения по его результатам следует исходить только из полученных и собранных фактических данных, служащих надежными доказательствами. На основе анализа результатов закупок формулируются соответствующие выводы по каждой цели аудита в сфере закупок, которые должны:

- 1) содержать характеристику и значимость выявленных отклонений, фактических результатов закупок объекта аудита от критериев аудита в сфере закупок, установленных в программе проведения аудита;

- 2) определять причины выявленных недостатков и нарушений, которые привели к недостижению целей осуществления закупок, определенных в соответствии со статьей 13 Федерального закона № 44-ФЗ, и последствия, которые эти недостатки и (или) нарушения влекут или могут повлечь за собой;

5.2. Подготовка предложений является завершающей процедурой формирования результатов аудита в сфере закупок. В случае, если в ходе

аудита в сфере закупок выявлены отклонения, недостатки, нарушения, а сделанные выводы указывают на возможность совершенствование контрактной системы, должностные лица Палаты, с учетом положений статьи 268.1. Бюджетного кодекса Российской Федерации, статьи 16 Федерального закона от 7 февраля 2011 года N 6-ФЗ "Об общих принципах организации и деятельности контрольно-счетных органов субъектов Российской Федерации и муниципальных образований", подготавливают соответствующие предложения для принятия мер по устранению отклонений, недостатков и нарушений которые включаются в заключение о результатах аудита в сфере закупок товаров, работ, услуг.

Содержание предложений должно соответствовать поставленным целям аудита в сфере закупок и основываться на выводах, сделанных по результатам аудита в сфере закупок. Предложения необходимо формулировать таким образом, чтобы они были:

- 1) направлены на устранение причин существования выявленного недостатка, нарушений или проблем отклонения;
- 2) обращены в адрес объектов аудита, должностных лиц, в компетенцию и полномочия которых входит их выполнение;
- 3) ориентированы на принятие объектами аудита конкретных мер по устранению выявленных недостатков, нарушений и устранения причин отклонений;
- 4) экономически эффективными, то есть расходы, связанные с их выполнением, не должны превышать получаемую выгоду, направленную для обеспечения государственных нужд;
- 5) направлены на получение результатов от их внедрения, которые можно оценить или измерить.

5.3. Подготовка и оформление заключения о результатах аудита в сфере закупок является завершающей процедурой его проведения.

Результаты аудита должны излагаться в заключении в соответствии с поставленными целями и давать ответы на каждую из них на основе выводов, сделанных по итогам аудита в сфере закупок. Сведения о привлеченных внешних экспертах и сделанные ими выводы должны отражаться в заключении. В заключении следует приводить наиболее существенные факты, свидетельствующие о достижении или не достижении целей осуществления закупок, определенных в соответствии со статьей 13 Федерального закона № 44-ФЗ, а также указывать конкретные причины обнаруженных отклонений, недостатков, нарушений или возможные последствия выявленных отклонений, недостатков, нарушений.

Одновременно, при необходимости, с проектом заключения подготавливаются проекты соответствующих информационных писем, содержащих основные выводы по результатам аудита в сфере закупок, и предложения по совершенствованию контрактной системы в адрес органов государственной власти области (государственных органов), органов местного самоуправления, организаций и учреждений, заинтересованных в

результатах аудита в сфере закупок в Кемеровской области-Кузбассе.

5.3. В соответствии с ч.4 ст.98 Федерального закона № 44-ФЗ обобщенная информация о результатах аудита в сфере закупок, в том числе о причинах выявленных отклонений, нарушений, недостатков, подготовленных Палатой предложения по их устранению, по совершенствованию контрактной системы в сфере закупок и о реализации указанных предложений размещается в единой информационной системе уполномоченным должностным лицом Палаты.