

УДК 657.6

Н. Н. Неустроева

ВНЕШНИЙ ГОСУДАРСТВЕННЫЙ АУДИТ СФЕРЫ ГОСУДАРСТВЕННЫХ ЗАКУПОК ФЕДЕРАЛЬНЫХ ОРГАНОВ ИСПОЛНИТЕЛЬНОЙ ВЛАСТИ

В статье рассматриваются вопросы внешнего государственного аудита сферы государственных закупок, проводимого Счетной Палатой Российской Федерации в федеральных органах исполнительной власти. Качество внешнего контроля и аудита обеспечивает повышение эффективности расходования средств федерального бюджета. Анализ реализации законодательства о закупках в Российской Федерации позволят органам внешнего государственного аудита контролировать данное направление у всех бюджетополучателей, на которых распространяются полномочия Счетной Палаты как органа внешнего государственного аудита. В завершении статьи приведен практический анализ результатов внешнего государственного аудита сферы государственных закупок в ряде федеральных органов исполнительной власти (силовых министерств и ведомств – Министерства юстиции Российской Федерации, Федеральной службы исполнения наказаний, Министерства Российской Федерации по делам ГО и ЧС).

Ключевые слова: государственный аудит, закупки, аудит государственных закупок.

Своим возникновением аудит в современном понимании этого слова обязан Англии середины XIX в., где с 1844 года были приняты законы, устанавливающие проверку независимыми бухгалтерами-аудиторами бухгалтерских счетов британских компаний.

Аудит быстро распространился за пределы границ Англии и стал частью хозяйственной жизни таких стран, как Франция, Германия, Италия, США. Законы обязательном аудите были приняты во Франции (1867 г.), в США (1937 г.). Своеобразным толчком к развитию аудиторского дела стал мировой

экономический кризис 1923–1933 гг., когда массовое банкротство предприятий потребовало ужесточения порядка проверки и утверждения их отчетности и балансов независимыми правительственными аудиторами.

В России должность аудитора была введена указом Петра I для армии и флота. Вплоть до 1867 г. в стране существовали особые учреждения – аудиторiatы, которые являлись высшими военными ревизионными судами при военном и морском министерствах России [1].

Рост дефицита государственного бюджета в последние годы делает особенно актуальными направления государственного контроля и аудита, повышения эффективности расходования федеральных денег на реализацию функций и полномочий федеральных органов исполнительной власти.

Внешний государственный аудит в сфере закупок осуществляет Счетная палата Российской Федерации как реализация целей и задач данной структуры, установленная статьями 5, 13 и 14 Федерального закона от 5 апреля 2013 г. № 41-ФЗ «О Счетной палате Российской Федерации» [2], при осуществлении в соответствии со статьей 98 Федерального закона от 5 апреля 2013 г. № 44-ФЗ «О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд» [3] аудита в сфере закупок.

На коллегии Счетной палаты РФ утверждены Методические рекомендации [4], целью которых является установление рекомендуемых для осуществления методов и процедур, применяемых в процессе реализации Счетной палатой Российской Федерации своих компетенций (аудита в сфере закупок, в том числе при проведении контрольных и аналитических мероприятий по аудиту и контролю исполнения бюджета, а также при проведении иных проверок, в которых деятельность в сфере закупок проверяется как одна из составляющих сфер деятельности оцениваемых объектов аудита).

Аудит в сфере закупок это вид внешнего государственного контроля, осуществляемого Счетной палатой в соответствии с компетенциями, установленными частью 12 статьи 14 Закона № 41-ФЗ. Цели аудита в сфере

закупок это оценка обоснования планирования закупок, эффективности закупок, а также оценка результативности закупок, достижения целей осуществления закупок, определенных статьей 13 Закона № 44-ФЗ, а именно:

- достижение целей и реализации мероприятий, предусмотренных государственными программами Российской Федерации (в том числе федеральными целевыми программами, документами стратегического планирования, другими документами программно-целевого планирования Российской Федерации);

- исполнение международных обязательств Российской Федерации, реализация межгосударственных целевых программ;

- выполнение функций и полномочий государственных органов Российской Федерации.

В результате аудита в сфере закупок проводится оценка уровня обеспечения государственных нужд с учетом затрат бюджетных средств, обоснования планирования закупок, включая обоснование цены закупки, реализуемости и эффективности осуществления закупок.

При этом оцениваются выполнение условий контрактов по срокам, объему, цене контрактов, количеству и качеству приобретаемых товаров, работ, услуг, а также порядок ценообразования и результативность системы управления контрактами.

Задачи аудита в сфере закупок:

- проверка и оценка информации о законности, целесообразности, обоснованности (в том числе анализ и оценка планирования обоснования закупок и обоснования потребности в закупках), своевременности, эффективности и результативности затрат на закупки по планируемым, заключенным и исполненным контрактам;

- выявление отклонений, нарушений и недостатков в сфере закупок, установление причин и формулировка предложений, направленных на

устранение нарушений и недостатков и на совершенствование контрактной системы.

Аудит в сфере закупок охватывает все этапы деятельности заказчика в сфере закупок в отношении каждого государственного контракта, являющегося предметом анализа, проверки и оценки, а именно на этапах:

- планирования закупок товаров (работ, услуг);
- осуществления закупок;
- заключения и исполнения контракта.

Предметом аудита в сфере закупок является процесс расходования средств федерального бюджета, направляемых на закупки в соответствии с требованиями законодательства о контрактной системе в сфере закупок [3].

В процессе проведения аудита в сфере закупок оцениваются:

- процесс использования средств федерального бюджета, на всех этапах планирования и осуществления закупок;
- законность, своевременность, обоснованность, целесообразность расходов на закупки;
- эффективность и результативность использования средств Федерального бюджета;
- осуществление ведомственного контроля в сфере закупок;
- система контроля в сфере закупок, реализуемого заказчиком.

Объектами аудита в сфере закупок являются:

- государственные органы (в том числе органы государственной власти), Государственная корпорация по атомной энергии «Росатом», государственные казенные учреждения, действующие от имени Российской Федерации, осуществляющие закупки;
- бюджетные учреждения, осуществляющие закупки за счет субсидий, предоставленных из федерального бюджета, и иных средств (с учетом особенностей статьи 15. Особенности закупок, осуществляемых бюджетным,

автономным учреждениями, государственным, муниципальным унитарными предприятиями и иными юридическими лицами Закона № 44-ФЗ [3]);

– автономные учреждения, государственные унитарные предприятия при осуществлении капитальных вложений за счет бюджетных средств в объекты государственной собственности (при планировании и осуществлении ими закупок);

– юридические лица, не являющиеся государственными учреждениями, государственными унитарными предприятиями, в случае реализации инвестиционных проектов по строительству, реконструкции и техническому перевооружению объектов капитального строительства за счет бюджетных инвестиций;

– автономные учреждения, бюджетные учреждения, государственные унитарные предприятия, которым были переданы компетенции на осуществление закупок государственными органами в соответствии с бюджетным законодательством Российской Федерации;

– государственные органы, казенные учреждения, на которые возложены компетенции по определению поставщиков (подрядчиков, исполнителей) для соответствующих заказчиков (уполномоченные органы или учреждения).

В статье приведем анализ результатов аудита государственных закупок федеральных органов исполнительной власти [5], в динамике нарушений федерального закона «О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд» [3]. Интерес для автора представляют федеральные органы исполнительной власти, находящиеся в ведении Президента Российской Федерации – правоохранительные органы.

Результаты аудита, для осуществления анализа возьмем на официальном сайте Счетной палаты РФ – Портале государственного и муниципального финансового аудита (аналитическая система «Госаудит») [6].

В таблице представлены нарушения, выявленные по результатам аудита нижеперечисленных федеральных органов, в разрезе статей федерального закона № 44-ФЗ [3] таблица 1.

Таблица 1

Результаты аудита в сфере закупок

Федеральный орган / учреждение	Статья Федерального закона № 44-ФЗ [3], которая нарушена	Факт нарушения / недостатка (классификатор Счетной Палаты РФ)
Федеральная таможенная служба / Центральное таможенное управление (г. Москва)	Статья 22. Начальная (максимальная) цена контракта, цена контракта, заключаемого с единственным поставщиком (П, И), ч. 3, 4 статьи 93. Осуществление закупки у единственного поставщика (П, И).	Нарушения при обосновании и определении Н(М)ЦК(Д), цены контракта (Д), заключаемого с единственным поставщиком.
Федеральная таможенная служба	ч 1 статьи 30. Участие СМП, СОНКО (3,89 %).	Нарушения при установлении преимущества отдельным участникам закупок.
Министерство Российской Федерации по делам гражданской обороны, чрезвычайным ситуациям и ликвидации последствий стихийных бедствий / ФКУ Управление капитального строительства	ч. 2 статьи 34. Контракт и ч. 1 статьи 95. Изменение, расторжение контракта.	Нарушения при выполнении или невыполнении государственных задач и компетенций государственными органами.
Министерство Российской Федерации по делам гражданской обороны, чрезвычайным	Статья 100. Ведомственный контроль в сфере закупок	Нарушения при выполнении или невыполнении государственных задач и

Социально-экономические науки

Федеральный орган / учреждение	Статья Федерального закона № 44-ФЗ [3], которая нарушена	Факт нарушения / недостатка (классификатор Счетной Палаты РФ)
ситуациям и ликвидации последствий стихийных бедствий/ФГБУ «Агентство по обеспечению и координации российского участия в международных гуманитарных операциях «Эмерком»		компетенций государственными органами.
Министерство Российской Федерации по делам гражданской обороны, чрезвычайным ситуациям и ликвидации последствий стихийных бедствий/ФГБУ «Агентство по обеспечению и координации российского участия в международных гуманитарных операциях «Эмерком»	ч 1 статьи 30. Участие СМП, СОНКО (3,43%).	Нарушения при установлении преимущества отдельным участникам закупок.
Федеральная служба исполнения наказаний	ч. 4 статьи 93. Осуществление закупки у единственного поставщика (П, И).	Нарушения при обосновании и определении Н(М)ЦК(Д), цены контракта (Д), заключаемого с единственным поставщиком.
Федеральная служба исполнения наказаний	ч. 6 статьи 34. Контракты, требования об уплате неустоек	Неприменение мер ответственности по контракту

Социально-экономические науки

Федеральный орган / учреждение	Статья Федерального закона № 44-ФЗ [3], которая нарушена	Факт нарушения / недостатка (классификатор Счетной Палаты РФ)
	(Ш, П) за ненадлежащее исполнение обязательств поставщиком не направлялись.	(Д) (отсутствуют взыскания неустойки с недобросовестного поставщика (П, И)).
Федеральная служба исполнения наказаний	ч. 2 статьи 45. Условия банковской гарантии. Реестры банковских гарантий, в нарушение статьи заказчик в качестве обеспечения заявок и исполнения контрактов принимает банковскую гарантию, которая не является безотзывной.	Нарушения, связанные с обеспечением заявок при проведении конкурсов и закрытых аукционов.
Федеральная служба исполнения наказаний / ФКУ СИЗО-5 УФСИН России по г. Москве	ч. 2 статьи 93. Осуществление закупки у единственного поставщика (П, И).	Нарушения при выборе способа определения поставщика (П, И) как закупка у единственного поставщика.
Федеральная служба исполнения наказаний / ФКУ СИЗО-5 УФСИН России по г. Москве	ч 1 статьи 30. Участие СМП, СОНКО (не осуществлялись).	Нарушения при установлении преимущества отдельным участникам закупок.
Министерство юстиции Российской Федерации	ч. 7 статьи 17. Планы закупок не были сформированы на очередной финансовый год и плановый период	Нарушение порядка формирования, утверждения и ведения плана закупок, порядка его размещения в ЕИС в сфере закупок.

Таким образом, большая часть из рассмотренных федеральных министерств и служб по результатам внешнего государственного аудита в сфере закупок допускала нарушения осуществления планирования и обоснования государственных закупок, не соблюдала процент в совокупном годовом объеме

закупок у СМП и СОНКО (субъектов малого предпринимательства и социально ориентированных некоммерческих организациях), а также обоснования цены и способа осуществления закупок, совершаемых федеральными бюджетными и казенными учреждениями, у единственного поставщика (П, И), как неконкурентные процедуры осуществления закупок.

Список литературы

1. Аудит / Е. М. Лебедева. 3-е изд. перераб. и доп. М.: Изд. центр «Академия», 2014. С. 6.
2. Федеральный закон от 5 апреля 2013 г. № 41-ФЗ «О Счетной палате Российской Федерации».
3. Федеральный закон от 5 апреля 2013 г. № 44-ФЗ «О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд».
4. Методические рекомендации по проведению аудита в сфере закупок / утв. Коллегией Счетной палаты Российской Федерации (протокол от 21 марта 2014 г. № 15К (961)).
5. *Неустроева Н.* Вопросы аудита государственных закупок федеральных органов государственной власти // Материалы III междунар. науч.-практ. конф. / под ред. Ю. С. Руденко, Л. Г. Руденко. М.: Изд-во Моск. ун-та им. С. Ю. Витте, 2016. С. 1164.
6. <http://portal.audit.gov.ru/#/>.

НЕУСТРОЕВА Наталия Николаевна – кандидат экономических наук, педагогическая работа, магистрант группы Ам-21, Вятский государственный университет. 610000, г. Киров, ул. Московская, 36.

E-mail: perestoroninann@mail.ru