

Ведомственный контроль в закупках: как не допустить ошибок



О.Н. Толстобок,
кандидат технических наук,
аккредитованный
при Минюсте России эксперт
по антикоррупционной
экспертизе НПА РФ

- Что такое ведомственный контроль в госзакупках? Это самопроверка или жестко регламентированная процедура? Автор статьи считает, что, пока единых требований к процедуре нет, лучше придерживаться рекомендаций, которые дают при проверках контрольно-счетные органы.

Ведомственный контроль – относительно новая форма контроля из всех тех, которые прописаны в Законе № 44-ФЗ. Для большинства заказчиков это очень сложная процедура, ведь законодатели пока не разработали для нее единообразный механизм применения. Отстает и правовое регулирование. А заказчики тем временем уже начали проводить контрольные проверки. Делается это на основе разработанных в ведомствах регламентов.

Рассмотрим базовые принципы организации ведомственного контроля и основные ошибки, которые выявили контрольно-счетные органы муниципальных образований в ходе аудита. Практические советы, которые мы составили по заключениям аудиторов, помогут читателям избежать недоработок при ведомственном контроле.

Кто проводит ведомственный контроль

Ведомственный контроль проводят:

- государственные органы;
- государственная корпорация по атомной энергии «Росатом»;
- органы управления государственными внебюджетными фондами;
- муниципальные органы.

Все перечисленные органы имеют право контролировать закупки подведомственных им заказчиков. Основные правила такого контроля установило Правительство РФ в постановлении от 10.02.2014 № 89 (далее – постановление № 89). Органы власти субъектов и местные администрации вправе установить свои правила контроля.

Где устанавливают порядок контроля

Ведомства фиксируют порядок контроля в специальных регламентах. У всех ведомств они называются по-разному. Приведем примеры таких документов:

- регламент проведения Федеральной службой по надзору в сфере защиты прав потребителей и благополучия человека ведомственного контроля в сфере закупок для обеспечения федеральных нужд утвержден приказом Роспотребнадзора от 05.05.2014 № 376;
- регламент проведения ведомственного контроля в сфере закупок для обеспечения федеральных нужд в отношении подведомственных Федеральной службе по гидрометеорологии и мониторингу окружающей среды территориальных органов и федеральных государственных бюджетных учреждений утвержден приказом Росгидромета от 27.05.2014 № 276.

Ошибки и неточности, которые допускают ведомства при разработке своих правил контроля, выявляют аудиторы. Напомним, что согласно ч. 1 ст. 98 Закона № 44-ФЗ аудит вправе проводить Счетная палата РФ, контрольно-счетные органы субъектов и муниципалитетов. Для примера рассмотрим результаты экспертного мероприятия «Аудит в сфере закупок товаров, работ и услуг за период времени с 01.01.2015

Важно

Полномочия контрольно-счетных органов муниципальных образований регулирует закон от 07.02.2011 № 6-ФЗ «Об общих принципах организации и деятельности контрольно-счетных органов субъектов Российской Федерации и муниципальных образований». Поэтому нельзя возлагать функции контрольного органа в сфере закупок на контрольно-счетный орган (письмо Минэкономразвития России от 21.07.2015 № Д28и-2013)

по 30.09.2015». Проверку проводила контрольно-счетная палата г. Фролово.

Проверяющие выяснили, что администрация утвердила органы ведомственного контроля и порядок проведения контроля (постановление администрации городского округа город Фролово от 13.04.2015 № 641). Регламент муниципалитет также разработал и утвердил (постановление администрации от 02.06.2015 № 893).

Ошибки организации контроля

Нередко учреждения получают по результатам проверок предписания и представления устранить нарушения. Например, контрольно-счетная палата (КСП) г. Воронежа в ходе аудита исследовала документы структурных подразделений администрации города. Основные ошибки – отсутствие в документах порядка, сроков проведения мероприятий, перечня вопросов проверки. Администрация не выработала единого подхода к формированию этих пунктов регламента проверок. Это показал анализ планов мероприятий ГРБС на 2015 год.

КСП г. Воронежа рекомендовала администрации утвердить типовой регламент ведомственного контроля. В результате в Воронеже появились «Обязательные требования к содержанию регламентов ведомственного контроля в сфере закупок и планов проведения проверок муниципальных заказчиков».

Аудиторы выявляют и другие недостатки в ведомственном контроле. Перечислим самые распространенные из них:

- ведомство несвоевременно утверждает регламент;
- план проведения проверок отсутствует;
- представителей проверяемого заказчика включают в инспекцию по проведению проверок;
- ведомство нарушает сроки уведомления заказчика о проведении проверки;
- акты ведомственного контроля не соответствуют целям и задачам проверок.

Дадим советы, как избежать этих и других ошибок, а также исключить претензии аудиторов.

СОВЕТ 1. Утвердите регламент проверок вовремя

Провести контроль без утвержденного порядка нельзя. Чтобы избежать нарушения, ознакомьтесь с порядком проведения ведомственного контроля, который утвердили органы власти на местном уровне.

Аудиторские проверки заказчиков показали, что не все из них занялись разработкой правил вовремя. Несвоевременное утверждение документов стало причиной того, что в 2014 году ведомственный контроль заказчики не проводили. А это – нарушение ст. 100 Закона № 44-ФЗ.

Например, Контрольно-счетная палата г. Железногорска установила, что администрация города утвердила порядок ведомственного контроля. Документ обязал главных распорядителей бюджетных средств (далее – ГРБС) утвердить регламент таких проверок. Сделать это в течение 1 месяца после утверждения порядка должны были все учреждения, которые имели подведомственных заказчиков. Аудиторы выявили в городе 6 ГРБС, имеющих подведомственные учреждения. Все они утвердили регламенты и положения о ведомственном контроле. И только одно из них, Управление физической культуры, спорта, туризма, в нарушение требований администрации утвердило регламент с опозданием.

Счетная палата Красноярского края установила, что администрации двух муниципальных образований так и не утвердили регламенты ведомственного контроля. Никакие мероприятия в отношении подведомственных им заказчиков организации в проверяемый период не проводили.

СОВЕТ 2. Сформируйте план проведения проверок

Сформируйте план ведомственного контроля, как и все другие мероприятия в сфере заку-

пок, заранее. Отсутствие плана проверок контрольно-счетные органы рассматривают как нарушение. Причем такой документ не просто должен быть у вас в наличии. Своевременно корректируйте и дополняйте его. Порядок формирования плана проверок пропишите в регламенте проведения ведомственного контроля.

Управление по культуре, спорту и молодежной политике администрации Бабушкинского муниципального района не установило порядок формирования и утверждения плана проведения плановых и внеплановых проверок соблюдения требований законодательства о закупках. Этот факт аудиторы зафиксировали в отчете о результатах экспертно-аналитического мероприятия № 04-06/1 от 28.12.2015.

По результатам проверки в г. Железногорске контрольно-счетная палата города выявила, что одно из шести учреждений план проверок на 2015 год не представило. Ведомство проигнорировало требования регламента ГРБС, согласно которому плановые проверки можно проводить только на основании плана. Несмотря на это подведомственный заказчик получил информацию о планируемом контрольном мероприятии в июне 2015 года.

СОВЕТ 3. Включите перечень мероприятий в план проверок

Прежде чем приступить к разработке плана проверочных мероприятий, внимательно изучите порядок организации ведомственного контроля, который утвердила местная администрация. В нем вы найдете сведения, которые должен содержать распорядок проверок.

Вот примерный перечень информации для плана контрольных мероприятий:

- 1) наименование органа ведомственного контроля;
- 2) наименование, ИНН, адрес заказчика;
- 3) предмет проверки;
- 4) форма проведения проверки (выездная или документарная);
- 5) проверяемый период;
- 6) месяц начала проведения проверки.

СОВЕТ 4. Создайте шаблон уведомления о проведении проверки

Уведомление о проведении проверки должно содержать следующие сведения:

- 1) наименование заказчика;
- 2) предмет проверки;
- 3) форма проверки (выездная или документарная проверка);
- 4) основание проведения проверки;
- 5) дату начала и дату окончания проверки;
- 6) проверяемый период;
- 7) состав комиссии с указанием фамилии, имени, отчества и должности каждого члена;
- 8) запрос о представлении документов и информации, необходимых для осуществления проверки;
- 9) информацию о необходимости обеспечения условий для проведения комиссией выездной проверки, в том числе для предоставления помещения для работы, оргтехники, средств связи и иных необходимых средств и оборудования для проведения проверки.

СОВЕТ 5. Не нарушайте сроков уведомления заказчика о проверке

Если вы установили сроки – соблюдайте их. Постановление № 89 не устанавливает срока, в течение которого орган ведомственного контроля должен оповестить заказчика о грядущей проверке. Контролеры в регламентах определяют такие сроки по своему усмотрению. Аудит

показывает, что собственный порядок уведомления ведомства соблюдают не всегда.

Приведем пример аудиторской проверки, которую выполнила контрольно-счетная палата г. Обнинска. В регламенте ведомственного контроля одного из учреждений было прописано, что заказчик получит уведомление о плановой проверке за 7 рабочих дней. А внеплановое контрольное мероприятие проведут не ранее чем через 2 рабочих дня после того, как известят заказчика. Однако в нарушение положений регламента уведомление о проведении плановой проверки МБДОУ «Детский сад «Звездный»» ведомство направило за 5 рабочих дней до ее начала.

СОВЕТ 6. Соблюдайте цели и задачи контроля

Проводите проверку только в рамках своих полномочий. Аудиторы отмечают, что ведомственные проверки зачастую не касаются соблюдения законодательства о контрактной системе, а направлены на иные аспекты деятельности.

В качестве примера приведем акт проверки Управления физической культуры, спорта, туризма, оздоровления детей и молодежной политики администрации г. Железногорска. Контрольно-счетная палата г. Железногорска установила, что акт лишь частично затрагивал вопросы соблюдения законодательства о закупках. К тому же ведомство указало, что проверка была внеплановой.

ЗАДАЧИ АУДИТА В КОНТРАКТНОЙ СИСТЕМЕ

Аудит в закупках включает в себя проверку, анализ и оценку процессов организации и использования заказчиком бюджетных средств. Контроль проводят по всем этапам, начиная с планирования закупок и заканчивая заключением/исполнением контрактов.

Органы аудита не дублируют полномочия контрольных органов в сфере закупок. Послед-

ние проверяют заказчиков только на соблюдение требований законодательства о контрактной системе. Аудит же направлен на проверку результатов закупок и достигнутых целей. Задача этой формы контроля – установить причины выявленных отклонений, нарушений и недостатков (письмо Минэкономразвития России от 17.09.2015 № Д28и-2803)

Казалось бы, подведомственные учреждения проверяют именно на соблюдение правил закупок. Однако аудиторы говорят, что в актах проверок контролеры зачастую не отражают самые важные моменты закупочной дисциплины. Например, о том, есть ли в учреждении документ о порядке формирования контрактной службы и регламент ее деятельности. Или, например, регламент переобучения сотрудников. Нередко аудиторы не обнаруживают в актах проверок никаких выводов о наличии (или отсутствии) нарушений законодательства о контрактной системе. Или такие выводы есть, но нет ссылок на нормы закона.

Упускают контролеры в своих актах также и выводы о привлечении должностных лиц заказчика к дисциплинарной ответственности, о передаче материалов для возбуждения дел об административных нарушениях, об обращении с иском в суд, о передаче материалов в правоохранительные органы.

Практические выводы

Результаты аудита показывают, что органы ведомственного контроля не всегда подходят к его организации ответственно. Ведь важно не только разработать и утвердить регламент контрольных мероприятий, но и четко соблюдать его.

И хотя административная ответственность за нарушения, допущенные при проведении контрольных мероприятий, пока не предусмотрена, не допускайте формального отношения к ведомственному контролю. Ведь цель таких мероприятий – тонкая настройка контрактной системы в целом. Что, в свою очередь, принесет пользу каждому конкретному заказчику в отдельности.

*Материал подготовлен при участии
Юлии Тимофеевой*

**Бизнес-завтрак
с экспертом ФАС России**

**«Главные ошибки
заказчиков
в 2016 году.
Практика ФАС»**

11 ноября

г. Москва,
ул. Новодмитровская,
д. 5а, стр. 8

12 490 руб.

Вы не в Москве?
Тогда ждем вас на онлайн-трансляции мероприятия!
Стоимость участия в онлайн-семинаре составляет **5990 руб.** с учетом НДС 18%

Цена указана
с учетом НДС

Оставить заявку на участие:
по тел.: 8 (495) 775-58-22, 8 800 775-58-22
по e-mail: sd@mcfrru | на сайте: www.seminar.ru

САКТИОН 