

УДК 347.440.2

DOI: 10.21779/2500-1930-2024-39-1-73-78

А.З. Арсланбекова, Э.Т. Амаханов

**Аудит в сфере закупок товаров, работ, услуг на примере Республики
Дагестан**

*Дагестанский государственный университет; Россия, 367000, г. Махачкала,
ул. М. Гаджиева, 43а; admpr@list.ru*

Аннотация. В статье рассматривается аудит в сфере закупок как составляющая системы госфинконтроля, а также проводится анализ основных направлений аудита в сфере закупок на примере деятельности Счетной палаты Республики Дагестан по выявлению нарушений законодательства в сфере закупок и подготовке предложений по совершенствованию системы государственных закупок.

Использованы методы анализа, синтеза, формально-юридический, логический, статистический и другие.

На основе проведенного анализа аудита в сфере закупок авторы сделали вывод о том, что органы внешнего госфинконтроля в процессе своей деятельности не только повышают эффективность использования средств бюджета, но и совершенствуют контрактную систему закупок.

Ключевые слова: аудит, государственные закупки, Счетная палата, финансовый контроль, мониторинг, контроль, контрактная система.

Аудит в сфере государственных закупок является относительно новым институтом действующего законодательства и представляет собой разновидность внешнего госфинконтроля [1; 2], появившись с принятием Федерального закона № 44-ФЗ «О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд»¹ (далее – ФЗ № 44-ФЗ).

Необходимость проведения аудита в сфере закупок вызвана несколькими причинами: низким уровнем эффективности использования средств бюджетов, отсутствием независимого контроля в сфере закупок, необходимостью совершенствования контрактной системы закупок, а также ежегодным увеличением выделяемых из бюджетов сумм на проведение закупок для государственных нужд.

В ФЗ № 44-ФЗ выделяется несколько видов контрольной деятельности в сфере закупок:

– мониторинг закупок, представляющий собой наблюдение, осуществляющееся органом исполнительной власти по регулированию контрактной системы закупок на постоянной основе через единую информационную систему (ЕИС) путем проведения сбора, обобщения, систематизации и оценки информации об осуществлении закупок, в т. ч. реализации планов-графиков (ст. 97);

– аудит в сфере закупок, который проводится Счетной палатой РФ и контрольно-счетными органами субъектов РФ и муниципальных образований (ст. 98);

¹ Собрание законодательства РФ. 2013. № 14. Ст. 1652.

– контроль в сфере закупок, осуществляемый Федеральным казначейством² и органами госфинконтроля, являющимися органами исполнительной власти субъектов РФ (ст. 99).

Помимо госфинконтроля, ФЗ № 44-ФЗ предусматривает также возможность проведения в сфере закупок ведомственного, общественного контроля и контроля, проводимого заказчиком.

Рассмотрим подробнее аудит в сфере закупок как разновидность внешнего госфинконтроля. Аудит в сфере закупок проводится контрольно-счетными органами в соответствии с федеральными законами «О Счетной палате Российской Федерации»³, «Об общих принципах организации и деятельности контрольно-счетных органов субъектов Российской Федерации и муниципальных образований»⁴ и Бюджетным кодексом РФ⁵.

Согласно части 3 ст. 98 ФЗ № 44-ФЗ аудит в сфере закупок включает экспертно-аналитическую, информационную и иные виды деятельности – проведение проверок, анализ и оценка информации о законности, целесообразности, обоснованности, эффективности и результативности расходов на закупки.

Аудит в сфере закупок проводится на основе общих принципов финансового контроля [3]. Между процедурами закупок и бюджетным процессом существует тесная взаимосвязь, поэтому одним из основных принципов при проведении закупок является принцип эффективности использования средств бюджета, т. е. достижение участниками бюджетного процесса необходимого результата с использованием наименьших затрат на каждой из стадий бюджетного процесса (ст. 34 БК РФ).

Аудит в сфере закупок включает проверку, анализ и оценку итогов осуществленных закупок, удовлетворения государственных нужд в товарах, работах, услугах на необходимом уровне и эффективности использования средств бюджетов [4].

Контрольные мероприятия органов внешнего контроля регулируются стандартами внешнего государственного аудита (контроля)⁶, в соответствии с которыми дается оценка обоснованности произведенных закупок и результативности использования средств бюджета для достижения уровня обеспечения государственных нужд.

Процедура закупки включает в себя различные действия заказчика, начиная с составления плана и плана-графика производимых закупок за счет бюджетных средств и заканчивая отчетами об исполнении заключенных контрактов по завершении финансового года.

² Собрание законодательства РФ. 2004. № 49. Ст. 4908.

³ Собрание законодательства РФ. 2013. № 14. Ст. 1649.

⁴ Собрание законодательства РФ. 2011. № 7. Ст. 903.

⁵ Собрание законодательства РФ. 1998. № 31. Ст. 3823.

⁶ «СГА 101. Стандарт внешнего государственного аудита (контроля). Общие правила проведения контрольного мероприятия», утв. постановлением Коллегии Счетной палаты РФ от 07.09.2017 № 9-ПК (ред. от 15.12.2023); «СГА 102. Стандарт внешнего государственного аудита (контроля). Общие правила проведения экспертно-аналитических мероприятий», утв. постановлением Коллегии Счетной палаты РФ от 20.10.2017 № 12-ПК (ред. от 15.12.2023); «СГА 103. Стандарт внешнего государственного аудита (контроля). Финансовый аудит (контроль)», утв. постановлением Коллегии Счетной палаты РФ от 25.12.2017 № 14ПК (ред. от 30.05.2023); «СГА 106. Стандарт внешнего государственного аудита (контроля). Контроль реализации результатов контрольных и экспертно-аналитических мероприятий», утв. постановлением Коллегии Счетной палаты РФ от 27.07.2018 № 10-ПК (ред. от 14.04.2023); «СГА 302. Стандарт внешнего государственного аудита (контроля). Аудит в сфере закупок товаров, работ и услуг, осуществляемых объектами аудита (контроля)», утв. Коллегией Счетной палаты РФ от 21.04.2016 № 17-К (1092) (ред. от 20.01.2017).

При аудите в сфере закупок проверяется целесообразность, обоснованность и своевременность проведения расходов на закупки. Целесообразность означает, что заказчик произвел закупку в соответствии с функциями государственного (муниципального) учреждения; что такая закупка обеспечивает реализацию государственных (муниципальных) программ, выполнение обязательств по международным контрактам. Обоснованность заключается в том, что заказчик производит закупку в соответствии с планом и планом-графиком закупок, соблюдая при этом установленные к ним требования. Своевременность означает, что заказчик осуществил закупку в соответствии с заранее составленными планами и произвел закупку в строго предусмотренные сроки.

При аудите в сфере закупок проводится проверка соблюдения установленного порядка процедуры закупки, правильности оформления заказчиком документов, на основе которых проводится закупка, проверка наличия у заказчика локальных актов, необходимых для проведения закупки, и др.

Так, Счетной палатой Республики Дагестан в 2022 году проведены 22 проверки в рамках аудита в сфере закупок (10 плановых и 12 – по обращениям правоохранительных органов), которыми был охвачен 31 объект. По итогам проведенных контрольных мероприятий выявлено 893 нарушения на сумму 863,9 млн руб. [5].

Так, аудит эффективности и результативности произведенных закупок показал, что государственными (муниципальными) заказчиками допускались:

- нарушения при выборе способа определения поставщика;
- нарушения условий заключенных контрактов в части своевременного исполнения принятых обязательств;
- нарушения принципов эффективности осуществления закупок;
- неправомерная централизация закупок в части заключения контрактов, приемки товаров, работ, услуг и их оплаты;
- поставки товара, несоответствующего требованиям технического задания или с избыточными потребительскими спросами;
- осуществление закупок, минуя Комитет по государственным закупкам Республики Дагестан в части определения поставщика;
- ненаправление поставщику требования штрафов и пеней (неустоек) в связи с просрочкой исполнения обязательств, предусмотренных условиями контрактов;
- несоблюдение запретов, ограничений и специальных условий приобретения товаров, работ и услуг, произведенных в иностранных государствах и др.

При аудите в сфере закупок Счетной палатой Республики Дагестан выявлены следующие нарушения:

- неправомерная централизация закупок – 200,2 млн руб.;
- поставка товара несоответствующего по техническим характеристикам требованиям аукционной документации – 30,8 млн руб.;
- поставка товара (работ, услуг) по стоимости закупки выше среднерыночной – 71,0 млн руб.;
- несоблюдение «национального режима» в части применения ограничения допуска иностранных товаров в ходе закупки продукции, производителем которой является иностранное государство, – 3,23 млн руб.;
- несоблюдение условий реализации контрактов, в т. ч. сроков реализации, включая своевременность расчетов по контракту, – 328,1 млн руб.;
- закупка неиспользуемого оборудования и средств обучения – 262,1 млн руб.

Государственными (муниципальными) заказчиками допускаются и нефинансовые нарушения:

- ненаправление, несвоевременное направление информации для включения в реестр контрактов;
- нарушение порядка составления, утверждения и ведения плана-графика закупок;
- нарушение порядка ведения реестра закупок, проведенных без заключения государственных (муниципальных) контрактов;
- внесение изменений в контракт с нарушением требований, установленных законодательством;
- ненаправление информации в УФАС по РД для включения исполнителя в реестр недобросовестных поставщиков;
- необоснованный отказ от заключения контрактов;
- утверждение конкурсной документации, документации об аукционе с нарушением требований, предусмотренных законодательством РФ о контрактной системе в сфере закупок;
- нарушения при установлении преимуществ отдельным участникам закупок (субъекты малого и среднего предпринимательства, социально ориентированные некоммерческие организации) [5].

По итогам проведенного контрольного мероприятия составляется отчет, содержащий информацию о допущенных государственными (муниципальными) заказчиками нарушениях законодательства, который передается в уполномоченные органы для принятия соответствующих мер [6].

При проведении проверки аудиторы не только выявляют нарушения, допущенные при осуществлении закупок, но и с учетом специфики процедуры закупки готовят рекомендации, направленные на повышение эффективности использования средств бюджета при проведении закупок [7; 8]. Поэтому в отчетах, составляемых по итогам проверок, должны содержаться выводы, на основании которых аудиторы готовят рекомендации, размещаемые на сайте ЕИС в сфере закупок. Анализ таких предложений, подготовленных Счетной палатой Республики Дагестан, свидетельствует, что аудит в сфере закупок осуществляется регулярно и направлен не только на проверку выполнения обязательств, возложенных на государственных (муниципальных) заказчиков, но и на совершенствование контрактной системы закупок. Так, с учетом предложений Счетной палаты Республики Дагестан были приняты меры по сокращению количества закупочных процедур и определению поставщика в автоматическом режиме в ЕИС.

По результатам проведенного Счетной палатой Республики Дагестан аудита в сфере закупок установлено, что основными проблемами контрактной системы являются:

- низкий уровень квалификации должностных лиц – заказчиков и участников рынка;
- неэффективное планирование закупок;
- несвоевременное размещение извещений о проведении закупок;
- затягивание процедур определения поставщика, в связи с поступлением жалоб от потенциальных участников рынка, из-за наличия нарушений в аукционной документации;
- формальный подход к соблюдению сроков исполнения отдельных этапов конкурсных производств и др. [5]

В целях совершенствования контрактной системы осуществления государственных закупок следует:

- разработать и утвердить типовые контракты с учетом различных видов объектов закупок;
- разработать порядок обоснования начальных максимальных цен при проведении закупок [9];
- совершенствовать ЕИС в целях проведения своевременного контроля за деятельностью заказчиков по проведению закупок [10].

Таким образом, аудит в сфере закупок как разновидность внешнего госфинконтроля имеет особое значение для совершенствования контрактной системы и обеспечения эффективности расходования средств бюджетов при осуществлении закупок.

Литература

1. *Воробьев И.П., Матвеева Е.Ю.* Аудит в сфере закупок товаров, работ, услуг как вид внешнего государственного финансового контроля // Балтийский гуманитарный журнал. 2020. Т. 9, № 2 (31). – С. 343–346.
2. *Изутова О.В.* В системе контроля все большее значение придается аудиту в сфере закупок // Финконтроль. 2021. № 1 (23). – С. 11–16.
3. *Щепетов В.В., Мосевнина А.И.* Источники информации для проведения аудита в сфере закупок // Экономическая безопасность социально-экономических систем: вызовы и возможности; сб. трудов IV Межд. науч.-практ. конф. / под ред. Е.А. Стрябковой, Н.А. Герасимовой, А.М. Кулик. – Белгород, 2022. – С. 330.
4. *Сергеева С.А., Журавлева О.Е.* Аудит в сфере закупок: основные проблемы и современные управленческие подходы к их решению. – М., 2022.
5. Отчет о деятельности Счетной палаты Республики Дагестан за 2022 год / Официальный сайт Счетной палаты Республики Дагестан. – Режим доступа: <http://spdag.ru/godovye-otchety> (дата обращения: 28.01.2024)
6. *Шамахова И.В.* Выявление нарушений в сфере закупок по результатам аудита // Учетно-контрольные и аналитические процессы в условиях цифровизации экономики: Межвуз. сб. науч. трудов и результатов совместных науч.-исслед. проектов. – М., 2019. – С. 311–317.
7. *Аношина Ю.Ф., Миргородская М.Г.* Аудит в сфере государственных закупок // Russian Journal of Management. 2020. Т. 8, № 1. – С. 166–170.
8. *Игонина Е.С.* Аудит в сфере государственных закупок с учетом динамики действующего законодательства // На страже экономики. 2022. № 3 (22). – С. 23–27.
9. *Вакс В.И., Заячук С.Р.* Аудит в сфере закупок: вопросы определения начальной (максимальной) цены контракта // Вестник АКСОР. 2016. № 1 (37). – С. 147–149.
10. *Котова О.В., Новикова Н.Ю., Торопова И.В., Пензева Н.О.* Аудит эффективности в сфере закупок товаров, работ, услуг для государственных и муниципальных нужд: проблемы реализации // Финансовый бизнес. 2023. № 12 (246). – С. 52–57.

References

1. *Vorobyov I.P., Matveeva E.Yu.* Audit in the field of procurement of goods, works, services as a type of external state financial control // Baltic Humanitarian Journal. 2020. Vol. 9, no. 2 (31). – Pp. 343–346.
2. *Izutova O.V.* In the control system, more and more importance is attached to audit in the field of procurement // Financial control. 2021. No. 1 (23). – Pp. 11–16.

3. *Shchepetov V.V., Mosevnina A.I.* Sources of information for conducting audits in the field of procurement // Economic security of socio-economic systems: challenges and opportunities. Sat. tr. IV Int. scientific-practical conf. / edited by E.A. Stryabkova, N.A. Gerasimova, A.M. Sandpiper. – Belgorod, 2022. – P. 330.
4. *Sergeeva S.A., Zhuravleva O.E.* Audit in the field of procurement: main problems and modern management approaches to their solution. – Moscow, 2022.
5. Report on the activities of the Accounts Chamber of the Republic of Dagestan for 2022 / Official website of the Accounts Chamber of the Republic of Dagestan – URL: <http://spdag.ru/godovye-otchetы> (date of access: 01/28/2024).
6. *Shamakhova I.V.* Identification of violations in the field of procurement based on audit results // Accounting, control and analytical processes in the context of digitalization of the economy. Interuniversity. Sat. scientific tr. and results of joint scientific research. projects. – Moscow, 2019. – Pp. 311–317.
7. *Anoshina Yu.F., Mirgorodskaya M.G.* Audit in the field of public procurement // Russian Journal of Management. 2020. T. 8, no. 1. – Pp. 166–170.
8. *Igonina E.S.* Audit in the field of public procurement taking into account the dynamics of current legislation // Guarding the economy. 2022. No. 3 (22). – Pp. 23–27.
9. *Vaks V.I., Zayachuk S.R.* Audit in the field of procurement: issues of determining the initial (maximum) contract price // Bulletin of AKSOR. 2016. No. 1 (37). – Pp. 147–149.
10. *Kotova O.V., Novikova N.Yu., Toropova I.V., Penzeva N.O.* Efficiency audit in the field of procurement of goods, works, services for state and municipal needs: problems of implementation // Financial business. 2023. No. 12 (246). – Pp. 52–57.

*Поступила в редакцию 29 января 2024 г.
Принята 17 февраля 2024 г.*

UDC 347.440.2

DOI: 10.21779/2500-1930-2024-39-1-73–78

Audit in the Sphere of the Goods, Works, and Services Procurement: Case Study of the Republic of Dagestan

A.Z. Arslanbekova, E.T. Amakhanov

*Dagestan State University; Russia, 367000, Makhachkala, M. Gadzhiev st., 43a;
admpr@list.ru*

Abstract. The article defines the place of audit in the field of procurement as a component of the system of state financial control, and also analyzes the main areas of audit in the field of procurement. The example of the activities of the Accounts Chamber of the Republic of Dagestan is used to identify violations of legislation in the field of procurement and prepare proposals for improving the public procurement system. Based on the analysis of the audit in the field of procurement, the authors concluded that the activities of external state financial control bodies are aimed not only at increasing the efficiency of using budget funds, but also at improving the contract system.

Keywords: audit, public procurement, Accounts Chamber, financial control, monitoring, control, contract system.

*Received 29 January 2024.
Accepted 17 February 2024*