

Аукина Анна Ивановна

канд. экон. наук, доцент

Прокофьева Анастасия Владимировна

студентка

Маган Екатерина Игоревна

студентка

Саратовский социально-экономический институт (филиал)

ФГБОУ ВО «Российский экономический

университет им. Г.В. Плеханова»

г. Саратов, Саратовская область

ВИДЫ КОНТРОЛЯ В СФЕРЕ ЗАКУПОК ТОВАРОВ, РАБОТ, УСЛУГ ДЛЯ ГОСУДАРСТВЕННЫХ НУЖД ПО СУБЪЕКТАМ КОНТРОЛЯ

***Аннотация:** статья посвящена контрольным органам, осуществляющим порядок планирования и проведения государственных закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд, а также видам контроля, которые используются контролирующими органами.*

***Ключевые слова:** Органы контроля, госзакупки, контракты, заказчики, статьи расходов.*

Закупки регулируются 44-ФЗ «О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд». В силу положений Закона о контрактной системе и иных нормативных правовых актов, определяющих функции и полномочия государственных органов и муниципальных органов, контроль в сфере закупок осуществляют контрольный орган в сфере государственного оборонного заказа (ФАС), Федеральное казначейство, органы Ведомственного контроля.

Теперь раскроем подробно полномочия каждого органа исполнительной власти:

– федеральный орган исполнительной власти, уполномоченный на осуществление контроля в сфере закупок, контрольный орган в сфере

государственного оборонного заказа (ФАС), органы исполнительной власти субъекта РФ, органы местного самоуправления муниципального района, органы местного самоуправления городского округа, уполномоченные на осуществление контроля в сфере закупок;

– федеральный орган исполнительной власти, выполняющий правоприменительные функции по кассовому обслуживанию исполнения бюджетов бюджетной системы РФ (Федеральное казначейство), финансовые органы субъектов РФ и муниципальных образований, органы управления государственными внебюджетными фондами;

– органы Ведомственного контроля.

На Федеральное казначейство возложены полномочия по контролю в сфере закупок в рамках реализации функций:

– федеральный орган исполнительной власти, выполняющий правоприменительные функции по кассовому обслуживанию исполнения бюджетов бюджетной системы РФ (Федеральное казначейство), финансовые органы субъектов РФ и муниципальных образований, органы управления государственными внебюджетными фондами;

– органа внутреннего государственного финансового контроля.

Начиная с 01.01.2017 Федеральное казначейство должно контролировать соответствие информации об объеме финансового обеспечения, включенной в планы закупок, сведениям об объеме финансового обеспечения для осуществления закупок, утвержденном и доведенном до заказчика, а также соответствие информации об идентификационных кодах закупок и об объеме финансового обеспечения для осуществления данных закупок.

В функции и полномочия ФАС следующие.

Функции довольно обширны и содержатся сразу в нескольких нормативных актах, например:

1. Проведение контроля и надзора за соблюдением условий конкуренции на современном рынке и экономической концентрацией, выявление

правонарушений и предупреждение монополистической деятельности и недобросовестной конкуренции (ст. 22 ФЗ №135).

2. Осуществление контроля и надзора за соблюдением законодательства, связанного с естественными монополиями (ст. 7 закона «О естественных монополиях» от 17.08.1995 №147-ФЗ, ст. 25 закона «Об электроэнергетике» от 26.03.2003 №35-ФЗ).

3. Осуществление надзора при проведении государственных закупок (ст. 99 закона «О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд» от 05.04.2013 №44-ФЗ).

4. Исполнение контроля и надзора в области рекламной деятельности (ст. 34–37 закона «О рекламе» от 13.03.2006 №38-ФЗ).

5. Иные функции, содержащиеся в других нормативных актах, указывающих на необходимость антимонопольного регулирования.

Основные полномочия, которые ФАС осуществляет в процессе своей деятельности, перечислены в ст. 23 закона от 26.07.2006 №135-ФЗ:

1. Возбуждение и рассмотрение административных дел при выявлении фактов несоблюдения антимонопольного законодательства.

2. Оформление предписаний в случае выявления нарушений, направленных на прекращение определенных действий, таких как злоупотребление доминирующим положением или совершение действий, способствующих ограничению конкуренции.

3. Оформление и выдача органам власти (исполнительные органы, местное самоуправление, их должностные лица) предписаний, основными из которых являются отмена или изменение принятых актов, недопущение заключения соглашений, при обнаружении нарушения антимонопольного законодательства, обеспечение защиты конкуренции.

4. Оформление и направление в ЦБ РФ предложений о внесении изменений в акты при обнаружении нарушения антимонопольного законодательства.

5. Направление в арбитражные суда исков, а том числе об изменении, расторжении договоров, ликвидации компаний, привлечении к ответственности и пр.

6. Участие в судебных заседаниях по вопросам несоблюдения антимонопольного законодательства.

7. Ведение реестра хозяйствующих субъектов в отношении лиц, привлеченных к административной ответственности при выявлении фактов несоблюдения антимонопольного законодательства.

8. Ведение и размещение в общедоступной сети интернет решений по вопросам, затрагивающим неопределенный круг лиц.

9. Установление доминирующего положения компании.

10. Проверка соблюдения законодательства всеми предприятиями.

11. Другие полномочия, указанные в иных нормативных актах.

Помимо контрольных органов, порядок планирования и проведения закупок подведомственными заказчиками могут проверить вышестоящие организации. Порядок ведомственного контроля на каждом уровне устанавливают Правительство РФ, высший исполнительный орган государственной власти субъекта РФ, местная администрация (ст. 100 Закона от 5 апреля 2013 г. №44-ФЗ). Так, в сфере закупок для федеральных нужд Правила проведения ведомственного контроля утверждены постановлением Правительства РФ от 10 февраля 2014 г. №89. Дополнительно органы госвласти утверждают свои регламенты проведения контроля. Например, Минобрнауки России утвердило регламент приказом от 23 апреля 2014 г. №398, а Минкультуры России – приказом от 22 мая 2014 г. №865.

Для борьбы с коррупцией и другими злоупотреблениями в сфере закупок граждане и общественные объединения (общественные контролеры) вправе проводить общественный контроль. В их полномочия входят: подготовка предложений в части совершенствования законодательства о закупках; запрос информации о закупках и об исполнении контрактов у заказчиков; обращение в контрольные органы с заявлением о проверке действий (бездействия)

заказчиков; обращение в правоохранительные органы и суды. Об этом сказано в частях 1–3 статьи 102 Закона от 5 апреля 2013 г. №44-ФЗ. Важный элемент общественного контроля – обязательное общественное обсуждение закупок, предусмотренное статьей 20 и пунктом 5 части 3 статьи 112 Закона от 5 апреля 2013 г. №44-ФЗ. Внимание: в рамках реализации программы общественного контроля в сфере закупок стартовал проект «Общественный народный фронт «Зачестные закупки». Данный проект реализован на сайте zachestnyezakupki.onf.ru и представляет собой сервис по поиску информации о закупках, размещенных с нарушениями и признанных сомнительными. Кроме того, с помощью сервиса можно напрямую отправить жалобу в ФАС России. Как проверить целевое использование бюджетных средств Для учреждения самый значимый принцип бюджетной системы – это принцип адресного и целевого характера бюджетных средств (ст. 28 Бюджетного кодекса РФ).

Следует отличать целевое использование бюджетных средств от эффективного – это разные вопросы. Однако, как правило, органы государственного контроля проверяют их одновременно. Поэтому учреждение при самостоятельной проверке целевого расходования средств одновременно должно оценивать и эффективность расходов. Нецелевое использование Нецелевым использованием признается направление бюджетных средств на цели, которые не предусмотрены условиями их получения. Условия и цели использования устанавливаются в решении о бюджете, бюджетной росписи, бюджетной смете или другом документе, на основании которого из бюджета предоставлялись средства. Такие требования установлены пунктом 1 статьи 306.4 Бюджетного кодекса РФ. Цели расходов определяются в смете по бюджетной классификации, а именно по целевым статьям и видам расходов.

Целевые статьи расходов бюджетов обеспечивают привязку бюджетных ассигнований:

- к государственным (муниципальным) программам;
- к направлениям деятельности органов власти и 2013 г. №65н. Коды видов расходов (КВР) в свою очередь детализируют целевые статьи. Перечень и

правила применения КВР приведены в подпункте 5.2 раздела III и приложении 3 указаний, утвержденных приказом Минфина России от 1 июля 2013 г. №65н. наиболее значимых учреждений, которые не включены в программы;

– к расходным обязательствам, которые должны быть исполнены за счет средств соответствующего бюджета. Об этом сказано в пункте 4.1.1 раздела III указаний, утвержденных приказом Минфина России от 1 июля.

В учреждениях нецелевое использование бюджетных средств проверяют в том числе по КВР. К примеру, учреждению выделили средства на капремонт здания по КВР 243 «Закупка товаров, работ, услуг в целях капитального ремонта государственного (муниципального) имущества». Но ремонт не провели, зато купили служебный автомобиль. Такая трата и есть нецелевка. Чаще всего разъяснения выпускает Минфин России в своих письмах. Причем можно обратиться в министерство с запросом или воспользоваться более ранними разъяснениями.

И последнее что хотелось отметить это Ответственность за правонарушения. Если при проверке государственный орган контроля обнаружит признаки административного правонарушения, он может привлечь заказчика к ответственности. Если признаки правонарушения обнаружит контрольный орган местного самоуправления, он сообщит об этом в ФАС России или в контрольный орган субъекта РФ (ч. 22 ст. 99 Закона от 5 апреля 2013 г. №44-ФЗ). Это связано с тем, что орган местного самоуправления привлечь к административной ответственности не может (ч. 1 ст. 23.66 КоАП РФ). Виды административных правонарушений в сфере закупок и меры ответственности за их совершение в рамках действующего законодательства представлены в таблице. По правонарушениям, которые совершены до 1 января 2014 года, действует особый порядок. По общему правилу нарушителя привлекут к ответственности по нормам закона, который действовал в то время (ч. 1 ст. 1.7 КоАП РФ). Но есть особенности. Если ответственность, которая установлена действующим законодательством, уменьшена или отменена (по сравнению с прошлой редакцией КоАП РФ), то закон имеет обратную силу. То

есть независимо от того, что нарушение совершено до 2014 года, нужно применять новые меры (которые установили после 1 января 2014 года). При этом если ответственность отменена, то производство по делу не может быть начато, а начатое должно быть прекращено. Если же новые меры ответственности ухудшают положение нарушителя (размер штрафа стал больше), то будут применять меры, которые действовали до 1 января 2014 г. Такие разъяснения приведены в письме ФАС России от 21 января 2014 г. № ИА/2111/14. Если органы контроля обнаружат признаки уголовного преступления, в течение двух рабочих дней они уведомят об этом правоохранительные органы (ч. 29 ст. 99 Закона от 5 апреля 2013 г. №44-ФЗ).

И как следствие хотелось бы отметить классификацию контроля по субъектам контроля:

1. Проверки ФАС

Для контроля в сфере закупок ФАС России и аналогичные контролирующие региональные и муниципальные ведомства проводят:

- плановые проверки;
- внеплановые проверки.

Об этом сказано в части 3 статьи 99 Закона от 5 апреля 2013 г. №44-ФЗ.

Законом от 5 апреля 2013 г. №44-ФЗ определена иерархия контрольных органов при проведении проверок.

Так, ФАС России имеет право включать в план проверок только закупки для федеральных нужд, но внеплановые проверки может проводить в отношении всех закупок.

Контрольные органы субъектов РФ проводят внеплановые проверки закупок для нужд субъекта РФ и находящихся на его территории муниципальных образований, а по плану проверяют только закупки для нужд субъекта РФ.

Во время проведения проверок ФАС России, в частности, устанавливает:

- правильность принятого решения о способе определения поставщика (подрядчика, исполнителя);

– соблюдение процедур определения поставщика (подрядчика, исполнителя), в том числе Правил оценки заявок, окончательных предложений участников закупки (постановление Правительства РФ от 28 ноября 2013 г. №1085);

– соблюдение сроков заключения контрактов;

– иные вопросы, касающиеся обеспечения конкуренции при проведении закупок.

Плановые проверки проводятся не чаще одного раза в шесть месяцев в отношении:

– одного и того же заказчика (уполномоченного органа);

– одной и той же постоянно действующей комиссии по проведению закупок и ее членов;

– одного и того же оператора электронной площадки.

Внеплановые проверки проводятся:

– на основании жалобы участника закупки либо общественного объединения;

– на основании любой поступившей в контрольный орган информации о нарушении законодательства о закупках (включая публикации в СМИ и т. п.);

– в целях контроля исполнения ранее выданных предписаний.

Если внеплановая проверка проводится на основании жалобы, поданной участником, по результатам ее проведения и рассмотрения жалобы принимается единое решение. То есть контролирующий орган не может вынести два различных решения. Например, признать действия заказчика, которые обжалует участник, правомерными и принять решение о выдаче предписания.

Такой порядок предусмотрен частью 15 статьи 99 Закона от 5 апреля 2013 г. №44-ФЗ.

Информацию о результатах плановых и внеплановых проверок контролирующий орган вносит в реестр жалоб, плановых и внеплановых проверок, принятых по ним решений и выданных предписаний. Порядок ведения этого реестра, перечень документов, которые он в себя включает, а также сроки

их размещения утверждает Правительство РФ. Об этом сказано в части 21 статьи 99 Закона от 5 апреля 2013 г. №44-ФЗ. В настоящее время данный порядок не определен.

2. Проверки Казначейства России

Порядок проведения контроля в сфере закупок Казначейством России, региональными (местными) финансовыми органами, а также органами управления государственными внебюджетными фондами устанавливает Правительство РФ. В рамках казначейского контроля будет проводиться сквозная проверка в единой информационной системе сведений о каждой закупке (начиная с планирования и до включения в реестр контрактов данных о соответствующем контракте).

Об этом сказано в части 5 статьи 99, части 3 статьи 114 Закона от 5 апреля 2013 г. №44-ФЗ.

3. Ведомственный контроль

Помимо контрольных органов, соблюдение порядка планирования и проведения закупок подведомственными заказчиками проверяют вышестоящие организации.

Порядок ведомственного контроля на каждом уровне устанавливают Правительство РФ, высший исполнительный орган государственной власти субъекта РФ, местная администрация (ст. 100 Закона от 5 апреля 2013 г. №44-ФЗ). Так, в сфере закупок для федеральных нужд Правила проведения ведомственного контроля утверждены постановлением Правительства РФ от 10 февраля 2014 г. №89.

4. Общественный контроль

Для борьбы с коррупцией и другими злоупотреблениями в сфере закупок граждане и общественные объединения вправе проводить общественный контроль. В их полномочия входят:

- подготовка предложений в части совершенствования законодательства о закупках;
- запрос информации о закупках и об исполнении контрактов у заказчиков;

- обращение в контрольные органы с заявлением о проверке действий (бездействия) заказчиков;
- обращение в правоохранительные органы и суды.

Об этом сказано в частях 1–3 статьи 102 Закона от 5 апреля 2013 г. №44-ФЗ.

Важным элементом общественного контроля является обязательное общественное обсуждение закупок, предусмотренное статьей 20 и пунктом 5 части 3 статьи 112 Закона от 5 апреля 2013 г. №44-ФЗ.

Список литературы

1. Федеральный закон от 05.04.2013 №44-ФЗ (ред. от 28.03.2017) «О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд» (с изм. и доп., вступ. в силу с 08.04.2017).
2. Официальный портал правительства Саратовской области.
3. Официальный сайт Единой информационной системы в сфере закупок.
4. Приказ Федеральной антимонопольной службы от 9 июля 2015 г. №582/15.
5. «Об утверждении регламента проведения Федеральной антимонопольной службой ведомственного контроля в сфере закупок для обеспечения федеральных нужд»
6. Указ Президента РФ «О некоторых вопросах государственного контроля в финансово-бюджетной сфере».
7. Счетная палата Саратовской области «Отчет о деятельности Счетной палаты Саратовской области».
8. Федеральный закон «О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд» от 05.04.2013 №44-ФЗ (последняя редакция).