DOI: 10.17117/na.2015.10.04.079

<http://ucom.ru/doc/na.2015.10.04.079.pdf>

Поступила (Received): 24.10.2015

Засова С.В. Ведомственный контроль в контрактной системе Российской Федерации

Zasova S.V.
Department control in procurement contract
system of Russian Federation

В статье анализируются подзаконные нормативные правовые акты, принятые в целях реализации Федерального закона о контрактной системе в части ведомственного контроля за соблюдением законодательства РФ о контрактной системе. В данной статье рассмотрены документы ключевых федеральных министерств и ведомств, регламентирующие процедуру проведения ведомственного контроля в сфере закупок для государственных и муниципальных нужд

Ключевые слова: контрактная система Российской Федерации, ведомственный контроль, процедуры, подведомственность

The author analyzes normative legal acts adopted with a view of realization of the Federal law on contract system according to the issue of the department control. This article makes deal with local acts, which regulate the sphere of purchases of good, works, services for maintenance of the state and municipal needs

Key words: procurement contract system, department control, procedures, jurisdiction

Засова Светлана Васильевна

Государственный налоговый инспектор,
магистрант

Межрайонная инспекция федеральной налоговой службы России №30 по Республике Башкортостан;
Южно-уральский государственный университет
г. Челябинск, проспект Ленина, 76

Zasova Svetlana Vasilevna

State tax Inspector, Master
Interdistrict inspection of Federal tax service of
Russia № 30 of Bashkortostan;
South Ural state university
Chelyabinsk, Lenin ave., 76

Статья 99 Федерального закона N 44-ФЗ «О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для государственных и муниципальных нужд» (далее – закон № 44-ФЗ, закон о контрактной системе) регламентирует осуществление контроля в сфере закупок. Ранее соответствующая регламентация содержалась в ст. 17 Федерального закона N 94-ФЗ «О размещении заказов на поставки товаров, выполнение работ, оказание услуг для государственных и муниципальных нужд», посвященной контролю за соблюдением законодательства РФ о размещении заказов [2].

Закон о контрактной системе, указывая в ст. 99 органы контроля, не определяет наименования видов контроля применительно к осуществляющим его названным органам, но это объективно весьма непростая задача. Заметим,

что во взаимосвязи со ст. 100 данного Закона, в рамках которой речь идет о ведомственном контроле в сфере закупок, который осуществляют органы власти либо хозяйствующие субъекты, приравненные к ним по возможности осуществления контрольных полномочий, перечисленные в ст. 99 Закона о контрактной системе органы контроля осуществляют вневедомственный контроль.

Вневедомственный контроль в сфере закупок имеет различную направленность, которая относительно большинства органов контроля обозначена в рамках ст. 99 Закона в контексте конкретизации полномочий этих органов по контролю в сфере закупок для обеспечения публичных нужд [11].

Предусмотренный и регламентированный соответственно ст. 100 Закона N 44-ФЗ ведомственный контроль в сфере закупок является нововведениями этого Закона.

В статье 100 Закона N 44-ФЗ содержатся положения о ведомственном контроле в сфере закупок, т.е. о контроле, осуществляемом государственными органами (в том числе органами государственной власти), ГК "Росатом", органами управления государственными внебюджетными фондами, муниципальными органами за соблюдением законодательства РФ и иных нормативных правовых актов о контрактной системе в сфере закупок в отношении подведомственных им заказчиков. В данной новелле видится аналогия с положением подп. 11 п. 1 ст. 158 Бюджетного кодекса РФ, предусматривающим, что главный распорядитель бюджетных средств обладает таким бюджетным полномочием, как организация и осуществление ведомственного финансового контроля в сфере своей деятельности [12].

В рамках регламентации ведомственного контроля в сфере закупок ст. 100 Закона N 44-ФЗ предусматривает, что порядок осуществления контроля за соблюдением законодательства РФ и иных нормативных правовых актов о контрактной системе в сфере закупок в отношении подведомственных им заказчиков устанавливается:

Правительством РФ – для осуществления ведомственного контроля в сфере закупок федеральными государственными органами (в том числе федеральными органами государственной власти), ГК "Росатом", органами управления государственными внебюджетными фондами;

– высшим исполнительным органом государственной власти субъекта РФ – для осуществления ведомственного контроля в сфере закупок государственными органами субъекта РФ, в том числе органами государственной власти субъекта РФ;

– местной администрацией – для осуществления ведомственного контроля в сфере закупок муниципальными органами [1].

Во исполнение ст. 100 Закона № 44 – ФЗ Постановлением Правительства РФ от 10 февраля 2014 г. N 89 утверждены Правила осуществления ведомственного контроля в сфере закупок для обеспечения федеральных нужд, которые согласно их п. 1 устанавливают порядок осуществления органами государственной власти России, федеральными органами исполнительной власти, ГК "Росатом", органами управления государственными внебюджетными фон-

дами РФ ведомственного контроля в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения федеральных нужд за соблюдением законодательных и иных нормативных правовых актов о контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд в отношении подведомственных им заказчиков.

В соответствии с п. 2 названных Правил предметом ведомственного контроля является соблюдение подведомственными органами ведомственного контроля, в том числе их контрактными службами, контрактными управляющими, комиссиями по осуществлению закупок, уполномоченными органами и уполномоченными учреждениями, законодательства РФ о контрактной системе в сфере закупок.

В пункте 3 названных Правил установлено, что при осуществлении ведомственного контроля органы ведомственного контроля осуществляют проверку соблюдения законодательства РФ о контрактной системе в сфере закупок, в том числе:

- а) соблюдения ограничений и запретов, установленных законодательством РФ о контрактной системе в сфере закупок;
- б) соблюдения требований к обоснованию закупок и обоснованности закупок;
- в) соблюдения требований о нормировании в сфере закупок;
- г) правильности определения и обоснования начальной (максимальной) цены контракта, цены контракта, заключаемого с единственным поставщиком (подрядчиком, исполнителем);
- д) соответствия информации об объеме финансового обеспечения, включенной в планы закупок, информации об объеме финансового обеспечения для осуществления закупок, утвержденном и доведенном до сведения заказчика;
- е) соответствия информации об идентификационных кодах закупок и об объеме финансового обеспечения для осуществления данных закупок, содержащейся: в планах-графиках, – информации, содержащейся в планах закупок; в протоколах определения поставщиков (подрядчиков, исполнителей), – информации, содержащейся в документации о закупках; в условиях проектов контрактов, направляемых участникам закупок, с которыми заключаются контракты, – информации, содержащейся в протоколах определения поставщиков (подрядчиков, исполнителей); в реестре контрактов, заключенных заказчиками, – условиям контрактов;
- ж) предоставления учреждениям и предприятиям уголовно-исполнительной системы, организациям инвалидов преимущества в отношении предлагаемой ими цены контракта;
- з) соблюдения требований, касающихся участия в закупках субъектов малого предпринимательства, социально ориентированных некоммерческих организаций;
- и) соблюдения требований по определению поставщика (подрядчика, исполнителя);
- к) обоснованности в документально оформленном отчете невозможности или нецелесообразности использования иных способов определения по-

ставщика (подрядчика, исполнителя), а также цены контракта и иных существенных условий контракта в случае осуществления закупки у единственного поставщика (подрядчика, исполнителя) для заключения контракта;

л) применения заказчиком мер ответственности и совершения иных действий в случае нарушения поставщиком (подрядчиком, исполнителем) условий контракта;

м) соответствия поставленного товара, выполненной работы (ее результата) или оказанной услуги условиям контракта;

н) своевременности, полноты и достоверности отражения в документах учета поставленного товара, выполненной работы (ее результата) или оказанной услуги;

о) соответствия использования поставленного товара, выполненной работы (ее результата) или оказанной услуги целям осуществления закупки.

Необходимо отметить, что подпункты «в», «д», «е» вступают в законную силу с 01.01.2016.

Ведомственный контроль осуществляется в форме документарных мероприятий или в форме выездной проверки. Перед проведением проверки проверяемое лицо должно быть уведомлено о проведении контрольных мероприятий.

Срок проведения проверки составляет 15 календарных дней. Имеется возможность его однократного продления на тот же срок.

По окончании проверки составляется акт проверки, и представляется руководителю органа ведомственного контроля. При выявлении нарушений должностными лицами, уполномоченными на проведение мероприятий ведомственного контроля разрабатывается и утверждается план устранения нарушений.

В случае выявления действий (бездействия), содержащих признаки административного правонарушения, материалы проверки подлежат направлению в соответствующий федеральный орган исполнительной власти, уполномоченный на осуществление контроля в сфере закупок товаров (работ, услуг) для обеспечения государственных и муниципальных нужд, а в случае выявления действий (бездействия), содержащих признаки состава уголовного преступления, – в правоохранительные органы [3].

Разветвленная система органов государственной власти РФ, органов государственной власти субъектов РФ, органов местного самоуправления создает определенную проблему регламентации ведомственного контроля в сфере государственных закупок. Многообразие общественных отношений не может быть отрегулировано всецело и полностью на уровне федерального законодательства. Великое множество заказчиков разных уровней вынуждает государство издавать подзаконные нормативные акты для упорядочивания системы ведомственных контрольных мероприятий.

Во исполнение пункта 2 указанного постановления к настоящему моменту подавляющее большинство федеральных органов исполнительной власти и органов государственной власти приняли собственные регламенты проведения мероприятий ведомственного контроля в контрактной системе. Рассмотр-

рим некоторые из них на предмет единообразия процедур осуществления мероприятий ведомственного контроля.

1. Ведомственный контроль в Минобрнауки и Минсельхозе.

Практически идентичные регламенты утверждены в Министерстве образования и науки Российской Федерации и в Министерстве сельского хозяйства Российской Федерации. Регламент проведения ведомственного контроля утвержден приказом Минобрнауки от 23.04.2014 № 398, а в Минсельхозе – приказом от 19.12.2014 № 516.

Согласно вышеуказанным регламентам, проверки подразделяются на плановые и внеплановые, выездные и документарные. Плановые проверки проводятся в соответствии с ранее утвержденным планом 1 раз в 2 года. Внеплановые проверки могут быть проведены в случае поступления в адрес Министерства обращения об имеющихся нарушениях, иной информации о нарушениях, а также по поручению (указанию) Президента РФ или Правительства РФ.

В комиссию, осуществляющую контрольные мероприятия, должно входить не менее 3 членов. Объект контроля уведомляется о проведении проверки путем направления уведомления. При проведении плановой проверки уведомление направляется не позднее 10 рабочих дней до начала проверки, при внеплановых – 2 рабочих дней. Сроки проведения проверки идентичные установленным в Постановлении Правительства от 10.02.2014 № 89.

Результаты проведенной проверки обсуждаются на заседании комиссии. На заседании комиссии имеет право присутствовать представитель проверяемого лица с целью представления интересов этого лица. Проверяемое лицо уведомляется о месте и времени проведения комиссии за 3 рабочих дня до проведения заседания. В течение 3 рабочих дней после окончания проверки изготавливается акт проведенных контрольных мероприятий, копия которого передается проверяемому лицу [4].

2. Ведомственный контроль в Минпромторге.

Приказом Министерства промышленности и торговли от 19.08.2014 № 1622 утвержден регламент проведения ведомственного контроля в Минпромторге. Рассматриваемый документ имеет некоторые различия с ранее рассмотренными регламентами.

Плановые проверки могут быть только камеральными (документарными), проводятся один раз в год, согласно утвержденному графику. Выездные проверки имеют место только при наличии обращения об имеющимся нарушении. Минимальное количество членов проверяющей группы не указано.

Проверяемое лицо уведомляется о проверке не позднее 5 рабочих дней. Срок проверки соответствует постановлению Правительства РФ от 10.02.2014 № 89. По итогам проверки акт подготавливается в 10-дневный срок. 2 экземпляра акта направляются проверяемому лицу, которое должно в течение 10 рабочих дней подписать акт и вернуть один экземпляр проверяющему органу. В случае имеющихся возражений в акте делаются пометка, а сами возражения в письменном виде прикладываются к акту [5].

3. Ведомственный контроль в Россвязи.

Приказом Федерального агентства связи от 26.08.2014 № 184 утвержден регламент проведения мероприятий ведомственного контроля в сфере осуществления закупок.

Согласно этому регламенту, контрольные мероприятия осуществляет инспекция, созданная без образования отдельно структурного подразделения. В инспекции должно быть не менее 2 человек. Плановые проверки осуществляются не чаще одного раза в шесть месяцев, согласно ранее утвержденному плану. Проверяемое лицо извещается о проверке с помощью направления уведомления не позднее 5 рабочих дней до начала контрольных мероприятий.

По результатам проведения проверки акт составляется не позднее 30 дней с момента окончания проверки, в течение 10 рабочих дней акт направляется проверяемому.

Наиболее заметным отличием от иных рассмотренных регламентов является такое основание внеплановой проверки, как невыполнение составленного проверяющей инспекцией плана устранения нарушений [6].

4. Ведомственный контроль в Минюсте.

Приказом Министерства юстиции Российской Федерации от 27.08.2014 № 183 утвержден регламент проведения ведомственного контроля в сфере осуществления закупок в Минюсте России.

В Минюсте России ведомственный контроль в сфере осуществления закупок в форме документальных проверок возложен на Департамент управления делами. Проверяемое лицо уведомляется о проверке не позднее 15 рабочих дней до начала проверки.

По результатам проверки акт составляется в течение 10 дней после окончания документальной проверки. В течение 3 рабочих дней после подписания акт направляется проверяемому заказчику. В течение 10 рабочих дней акт докладной запиской направляется министру, который принимает по нему решение. Это решение в течение 5 рабочих дней направляется заказчику.

Заказчик также имеет право на представление возражения. В течение 5 рабочих дней после получения акта с отражением результатов проверки, возражение в письменном виде направляется в Департамент управления делами. Член департамента в течение 5 рабочих дней дает письменное заключение на указанное возражение.

После вынесения решения в течение двух недель вырабатывается план по устранению нарушений, который в течение 5 рабочих дней направляется проверяемому лицу. Информация об устранении нарушений позднее представляется в Департамент.

Выездные проверки осуществляются Департаментом организации и контроля. Лицо уведомляется о проверке не позднее 5 рабочих дней. Акт по окончании проверки вручается нарочно заказчику под расписку [8].

5. Ведомственный контроль в ФАС.

Приказом Федеральной антимонопольной службы России от 20.11.2014 № 734/14 утвержден регламент осуществления ведомственного контроля в сфере осуществления закупок в ФАС. Однако, до настоящего момента данный приказ так и не получил официального опубликования.

В регламенте выделены следующие этапы осуществления контрольных мероприятий: проверка, анализ результатов, вынесение решения, изготовления плана устранения нарушений, контроль исполнения плана. В иных регламентах этапы не выделены.

Основаниями для проведения проверки могут послужить следующие обстоятельства: поступившее обращение о нарушении от заинтересованных лиц, имеющаяся информация о нарушениях, решение Президиума ФАС.

Комиссия ФАС, осуществляющая проверка, должна состоять не менее чем из 3 членов. Формируется комиссия на основании приказа ФАС.

Проверяемое лицо уведомляется о проведении проверки не менее чем за 5 рабочих дней. Срок проведения проверки стандартный. Акт вручается лицу, в течение 15 рабочих дней со дня вручения акта издается план устранения выявленных нарушений [9].

Ведомственный контроль, осуществляемый Правительством Республики Башкортостан.

В соответствии с постановлением Правительства Российской Федерации от 10.02.2014 № 89 федеральные органы исполнительной власти субъектов также осуществляют ведомственный контроль в пределах субъекта Российской Федерации.

Постановлением Правительства Республики Башкортостан от 20.12.2014 утверждены правила ведомственного контроля в сфере закупок товаров, работ и услуг в Республике Башкортостан.

Объектами ведомственного контроля, согласно указанным правилам, являются бюджетные учреждения Республики Башкортостан и государственные унитарные предприятия Республики Башкортостан.

Имеют места плановые проверки и внеплановые. Плановые проверки проводятся в отношении одного и того же лица не реже 1 раза в 3 года, но не чаще 1 раза в 1 год.

О проведении плановой проверки лицо уведомляется в течение 5 рабочих дней, о внеплановой – 1 рабочего дня. Проверку осуществляет инспекция в составе не менее 3 человек. В начале проверки составляется акт о проведении проверки, содержащий все условия проведения контрольных мероприятий.

По итогам проверки составляется акт в сроки, которые ранее были указаны в решении о начале проведения проверки. Копия результирующего акта в течение 5 рабочих дней направляется проверяемому лицу. После получения акта заказчик имеет 5 рабочих дней на представление возражения [10].

Проанализированные нами подзаконные нормативные акты федерального и субъектного уровня показывают единообразие в подходе к проблеме ведомственного контроля в федеральных органах власти и в органах власти субъекта. Имеющиеся между приведенными регламентами и правилами различия в целом не меняют концепции ведомственного контроля как способа управления деятельностью государственных заказчиков и упорядочивания контрактной системы. Также стоит отметить, что в некоторых из приведенных регламентов имеют место способы защиты прав проверяемой стороны такие как представления возражения и участие в заседании комиссии по рассмотре-

нию результатов проверки, что является признаком демократизации контрактной системы Российской Федерации.

Список используемых источников:

1. Федеральный закон от 05.04.2013 № 44-ФЗ «О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд» (в ред. от 31.12.2014 № 519-ФЗ). СЗ РФ, 08.04.2013, № 14, ст. 1652.
2. Федеральный закон от 21.07.2005 № 94-ФЗ «О размещении заказов на поставки товаров, выполнение работ, оказание работ для государственных и муниципальных нужд». СЗ РФ, 25.07.2005, № 30 (ч.1), ст. 3105.
3. Постановлением Правительства РФ от 10 февраля 2014 г. N 89 «Об утверждении Правил осуществления ведомственного контроля в сфере закупок для обеспечения федеральных нужд» (в ред. Постановления Правительства РФ от 17.03.2014 № 193). СЗ РФ, 17.02.2014, № 7, ст. 683.
4. Приказ Министерства образования и науки Российской Федерации от 23.04.2014 № 398 «Об утверждении регламента проведения Министерством образования и науки Российской Федерации ведомственного контроля в сфере закупок для обеспечения федеральных нужд». РГ, № 160, 18.07.2014.
5. Приказ Министерства промышленности и торговли Российской Федерации от 19.08.2014 № 1622 «Об утверждении регламента проведения Министерством промышленности и торговли Российской Федерации ведомственного контроля в сфере закупок для обеспечения федеральных нужд в отношении подведомственных ему заказчиков». РГ, № 241, 22.10.2014.
6. Приказ Федерального агентства связи от 26.08.2014 № 184 «Об утверждении регламента Федерального агентства связи ведомственного контроля в сфере закупок для обеспечения государственных нужд в отношении подведомственных организаций». РГ, № 220, 26.09.2014.
7. Приказ Министерства сельского хозяйства Российской Федерации от 19.12.2014 № 516 «Об утверждении регламента проведения Министерством сельского хозяйства Российской Федерации ведомственного контроля в сфере закупок для обеспечения федеральных нужд». URL: <http://www.pravo.gov.ru>
8. Приказ Министерства юстиции Российской Федерации от 27.08.2014 № 183 «Об утверждении регламента проведения Министерством юстиции Российской Федерации ведомственного контроля в сфере закупок для обеспечения федеральных нужд». РГ, № 220, 26.09.2014.
9. Приказ Федеральной антимонопольной службы от 20.11.2014 № 734/14 «Об утверждении регламента проведения Федеральной антимонопольной службой ведомственного контроля в сфере закупок для обеспечения федеральных нужд» (документ официально опубликован не был).
10. Постановление Правительства Республики Башкортостан от 20.12.2014 № 613 «Об утверждении правил осуществления ведомственного контроля в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения нужд Республики Башкортостан». URL: <http://www.npa.bashkortostan.ru>
11. Соболев О.С. Контроль антимонопольного органа в сфере закупок товаров для обеспечения публичных нужд: новации нормативного регулирования. // Законы России: опыт, анализ и практика. 2013. № 11.
12. Саттарова Н.А. Некоторые вопросы финансового контроля при осуществлении государственных и муниципальных закупок // Юридический мир. 2014. № 1.

© 2015, Засова С.В.

Ведомственный контроль в контрактной системе Российской Федерации

© 2015, Zasova S.V.

Department control in procurement contract system of Russian Federation