**Электронный**

***информационный***

**Бюллетень**

**Совета Контрольно-счетных органов**

**Томской области**

**№ 2 (16)**

***декабрь-2018***

***СОДЕРЖАНИЕ:***

**Информация о результатах заседания Совета контрольно-счетных органов Томской области, состоявшегося 21.12.2018 в г.Томске.**

1. **Тема доклада «Обсуждение результатов взаимодействия Контрольно-счетной палаты Томской области с КСО муниципальных образований при проведении совместных (параллельных) мероприятий»**
2. **Тема доклада «Обсуждение Классификатора нарушений, выявляемых в ходе внешнего государственного (муниципального) аудита (контроля)»**
3. **Тема доклада «Обсуждение вопросов о новшествах в бюджетном законодательстве РФ в 2018 году»**
4. **Тема доклада «Проведение мониторинга проблемных ситуаций, возникающих при осуществлении деятельности членов Совета КСО – муниципальных КСО и обсуждение результатов проведенного мониторинга»**
5. **Тема доклада «Обобщение опыта проведения аудита эффективности закупок»**

Электронный информационный Бюллетень составлен по материалам, предоставленным контрольно-счетными органами Томской области

[kpto@audit.tomsk.ru](mailto:kpto@audit.tomsk.ru)

Официальный сайт: [www.audit.tomsk.ru](http://www.audit.tomsk.ru)

**Обсуждение результатов взаимодействия Контрольно-счетной палаты Томской области с КСО муниципальных образований при проведении совместных (параллельных) мероприятий**

Возможность взаимодействия КСО субъектов РФ с КСО муниципальных образований при проведении совместных КМ И ЭАМ предусмотрена ст.18 Федерального закона №6-ФЗ.

В развитие положений данной статьи КСП ТО принят Стандарт организации деятельности «Планирование работы Контрольно-счетной палаты Томской области», согласно которому при формировании проекта плана работы на очередной год КСП ТО вправе запрашивать предложения от МКСО о проведении совместных или параллельных мероприятий.

В рамках работы Совета планирование совместных или параллельных мероприятий предусмотрено также планом работы Совета.

Кроме того, КСП ТО принят Стандарт организации деятельности «Проведение Контрольно-счетной палатой Томской области совместных или параллельных контрольных и экспертно-аналитических мероприятий с контрольно-счетными органами муниципальных образований Томской области».

Как обстоит ситуация на самом деле?

Реализуя возможность на взаимодействие КСП ТО, ежегодно направляет всем МКСО запросы с целью формирования актуальных для совместного аудита вопросов.

Как показала практика, большинство МКСО не дает нам никаких предложений, хотя, бесспорно, есть МКСО, которые готовы и предоставляют варианты тематических проверок. Например, практически ежегодно ищут сотрудничества с нами Счетная палата Города Томска, Счетная палата Колпашевского района и Контрольно-счетная палата Бакчарского района.

Коротко остановлюсь на процедуре организации проведения совместных мероприятий.

Первое, это то, что совместное мероприятие должно быть включено в план работы каждого КСО, который участвует в мероприятии.

Второе, готовится совместная программа мероприятия, в которой прописываются вопросы организации взаимодействия, такие как:

- сфера ответственности каждого КСО (вопросы на которые необходимо ответить);

- объекты аудита для каждого КСО;

- форма и способ обмена информацией, оформления итогов совместного мероприятия (акт, аналитическая записка, справка, отчет) и другие.

И третье, это готовиться совместный рабочий план мероприятия, в котором детализируются вопросы, сроки и исполнители.

В целом, думаю, взаимодействие может быть плодотворным и полезным для всех сторон так как позволяет более глубоко и всесторонне проанализировать вопросы мероприятий.

Начальник организационно-аналитического отдела

КСП Томской области Г.А.Вторушин

Уважаемые коллеги!

В 2018 году Контрольно-счетной палатой Томской области совместно со Счетной палатой Колпашевского района проведена «Проверка правомерности и эффективности (результативности и экономности) использования бюджетных средств, направленных на капитальный ремонт стадиона МАУДО «ДЮСШ им. О.Рахматулиной» по адресу: Томская область, г. Колпашево, ул. Ленина, 52 в целях реализации мероприятий государственной программы «Развитие молодежной политики, физической культуры и спорта в Томской области» и муниципальной программы «Развитие молодежной политики, физической культуры и массового спорта на территории муниципального образования «Колпашевский район».

Проверка проводилась согласно утвержденному плану КСП, а также плану, утвержденному СП Колпашевского района.

До начала КМ был подготовлен рабочий план проведения совместного контрольного мероприятия, который был предварительно согласован, и в дальнейшем утвержден председателем КСП и согласован председателем СП Колпаш. Где были определены действия при проведения КМ каждой из сторон.

Проверка совпала с реорганизационными мероприятиями проводимыми по СП Колпашевского района, а так же увольнением одного сотрудника и принятием нового специалиста. Но специалистами СП Колпашевского района были выполнены все мероприятия которые были определены рабочим планом.

В результате взаимодействия были проведены следующие мероприятия:

- сотрудники КСП выезжали на место для проведения контрольных замеров и проверки документов, связанных с проведением капитального ремонта,

- сотрудники СП Колпашевского района также принимали участие в контрольных обмерах, и уже на месте смотрели документы, такие как: правовое основание включения в программы, выделение средств областного бюджета, обеспечение софинансирования за счет бюджета муниципального образования, ведение учета.

Во время всего КМ, сотрудники СП Колпашево оперативно помогали в подготовке необходимой информации на территории Колпашево и направляли ее в КСП.

По результату КМ определенного рабочим планом, СП Колпашево подготовили Аналитическую записку и направили её в адрес КСП для включения в акт проверки.

Аудитор КСП Томской области И.Я.Матвеева

**Обсуждение Классификатора нарушений, выявляемых в ходе внешнего государственного (муниципального) аудита (контроля)**

В Счётной палате ЗАТО Северск[[1]](#footnote-1), также как и во многих муниципальных КСО на сегодняшний день, утвержден[[2]](#footnote-2) Классификатор нарушений, выявляемых в ходе внешнего муниципального контроля, в целях обеспечения единого подхода к выявлению, классификации и оценке нарушений, а также для унификации и обобщения результатов муниципального финансового контроля.

Наш Классификатор является обязательным для применения должностными лицами СП при оформлении результатов контрольной, экспертно-аналитической деятельности. Основой для разработки и утверждения Классификатора, адаптированного применительно к деятельности СП ЗАТО Северск как контрольно-счетного органа муниципального уровня, явился «Классификатор нарушений, выявляемых в ходе внешнего государственного аудита (контроля)», одобренный Советом контрольно-счетных органов при Счётной палате РФ в 2014 году (в редакции, действующей с 2016 года).[[3]](#footnote-3)

В соответствии с положениями Федерального закона от 07.02.2011 № 6-ФЗ в СП ЗАТО Северск утверждены например, Стандарты организации деятельности - «Правила проведения контрольного мероприятия Счетной палатой ЗАТО Северск»[[4]](#footnote-4) и «Порядок подготовки годового отчета о работе Счетной палаты ЗАТО Северск»[[5]](#footnote-5). Первым Стандартом предусмотрено, что при отражении выявленных в ходе проверки нарушений в Акте проверки необходимо указывать наименование нарушения в соответствии с Классификатором, соответствующее выявленному нарушению. Кроме того, нарушения по каждому коду Классификатора учитываются/фиксируются в Справке о результатах проверки (в отдельной графе).

При подготовке годового отчета о работе Счётной палаты ЗАТО Северск, представляемого на утверждение Думе ЗАТО Северск, нами проводится обобщение и классификация результатов контрольных мероприятий по видам выявленных нарушений в количественном и суммовом выражении, сгруппированным в соответствии с утвержденным Классификатором нарушений. Также в годовой отчетности предусмотрена классификация нарушений по видам, установленным Бюджетным кодексом РФ и традиционно используемым КСО (нецелевое, неэффективное, неправомерное использование средств), что отсутствует в Классификаторе Счётной палаты РФ.

Наш Классификатор разработан в структуре, в целом соответствующей Классификатору Счётной палаты РФ. Имеет 7 групп нарушений и соответствующие им подгруппы, каждая их которых имеет дальнейшую детализацию нарушений по их составу и основаниям:

1. Нарушения при формировании и исполнении бюджетов.
2. Нарушения бухгалтерского учета, составления и представления бухгалтерской (финансовой) отчетности.
3. Нарушения в сфере управления и распоряжения муниципальной собственностью.
4. Нарушения при осуществлении муниципальных закупок и закупок отдельными видами юридических лиц.
5. Нарушения в сфере капитального ремонта и строительства.
6. Иные нарушения.

Первые четыре названные группы полностью соответствуют Классификатору Счетной палаты РФ, нами исключены 2 группы, не относящиеся к нашей контрольной деятельности:

- 5-ая «Нарушения в сфере деятельности Центрального банка Российской Федерации, его структурных подразделений и других банков…»;

- 6-ая «Нарушения в ходе использования средств финансовой и гуманитарной помощи Российской Федерации, предоставляемой иностранным государствам, при реализации международных договоров, межправ соглашений и в области соглашений о разделе продукции».

При этом добавлена группа «Нарушения в сфере капитального ремонта и строительства».

По нарушениям, относящимся к нецелевому использованию бюджетных средств (к 8 группе по общему классификатору), также, как и в Классификаторе Счётной палаты РФ, нами самостоятельные порядковые номера не присвоены, они распределены в подгруппе 1.2. с указанием на то, что это нецелевое использование в дополнительной графе «классификация финансового нарушения».

Классификатор СП ЗАТО Северск имеет двойную кодировку – код по классификатору Счётной палаты РФ и код собственный, у которого номера групп, подгрупп соответствуют общему классификатору, внутри при дальнейшей детализации применена сквозная нумерация, оставлены нарушения только применительно к муниципальному уровню, дополнительно детализированы некоторые нарушения, в составе новой группы добавлены нарушения по составу и основаниям. Аналогично общему классификатору в нашем содержатся правовые основания квалификации нарушений, единицы измерения(в количестве нарушений и в стоимостном выражении), меры ответственности, предусмотренные КоАП РФ.

*Поскольку Классификатор имеет двойную кодировку (код по классификатору СП России и код собственный) в Справках по результатам проверок указываются оба кода, что позволяет нам в дальнейшем накапливать информацию и делать выводы о необходимости актуализации Классификатора с учетом практики его применения.*

Так, при внедрении в практику Классификатора у нас стали возникать такие ситуации, когда:

**- выявленные нарушения отсутствуют в собственном Классификаторе, но отражены в общем Классификаторе**, например,:

\* нарушение главным распорядителем бюджетных средств порядка планирования бюджетных ассигнований и методики, устанавливаемой соответствующим финансовым органом (Отсутствие у ГРБС документального/экономического обоснования планового утвержденного объема финансирования в муниципальной программе и бюджете в нарушение п.п.4 ч.1 ст.158, ст.174.2 БК РФ, Порядка планирования бюджетных ассигнований, утвержденного Приказом ФУ Администрации ЗАТО Северск от 15.04.2016 № 40 – код 1.1.15 по классификатору СП РФ);

\* нарушение порядка формирования и (или) финансового обеспечения выполнения государственного (муниципального) обеспечения выполнения государственного (муниципального) задания на оказание государственных (муниципальных) услуг (выполнение работ) государственными (муниципальными) учреждениями (несоблюдением учредителем норм бюджетного законодательства и Порядка формирования муниципального задания в ЗАТО Северск в части обязательности формирования муниципального задания в отношении только основных видов деятельности, предусмотренных Уставом автономного учреждения, – код 1.2.47 по классификатору СП РФ);

\* расходование бюджетными и автономными учреждениями средств субсидии на финансовое обеспечение выполнения государственного (муниципального) задания на цели, не связанные с выполнением государственного (муниципального) задания – код 1.2.48 по классификатору СП РФ;

**- либо нарушения отсутствуют в обоих Классификаторах.**

*неэффективное использование муниципального имущества и соответственно неэффективное использование бюджетных средств - 3 квартиры в построенном для переселения граждан из аварийного жилья многоквартирном доме в пос. Самусь в 2016 году, оставшиеся свободными по объективным причинам, на протяжении нескольких лет не передаются в пользование, что свидетельствует о нарушении принципа эффективности, установленного ст. 34 БК РФ - правовое основание для квалификации нарушения - ст.34 БК РФ, Постановление Пленума Высшего Арбитражного суда РФ от 22.06.2006 (п.23)*

Также, как и в Стандарте по подготовке годового отчета о работе СП ЗАТО Северск, в Классификаторе СП ЗАТО Северск одновременно с групповой классификацией нарушений предусмотрена другая систематизация нарушений по видам:

- недопоступление средств в бюджет;

- неправомерные расходы;

- неэффективное использование средств;

- ущерб;

- нецелевое использование бюджетных средств;

- прочие нарушения.

**Такая разная систематизация видов нарушений в Классификаторе позволяет определить финансовые последствия нарушенных норм права.** В Классификаторе указания на данные нарушения приведены в дополнительной (последней) графе, которая называется «классификация финансового нарушения».

Например, в годовом отчете об итогах деятельности СП ЗАТО Северск за 2017 год информация о выявленных нарушениях была представлена и в структуре Классификатора нарушений и с выделением нарушений в разрезе нецелевого, неэффективного, неправомерного использования бюджетных средств, прочих нарушений.

Внедренный Классификатор позволяет оценить нарушения и недостатки в более детализированной форме в разрезе сфер контрольных полномочий Счётной палаты и на всех стадиях бюджетного процесса. Вместе с тем, при использовании Классификатора отмечаются трудности в отнесении нарушений к тому или иному виду в связи с отсутствием единообразия подходов у контрольно-счётных органов, отсутствием методических рекомендаций/разъяснений по отражению выявленных нарушений по кодам Классификатора Счётной палаты РФ, которые привели бы к единообразию механизма его использования, трудности в связи с недостаточной детализацией нарушений и неоднозначным толкованием отдельных пунктов Классификатора.

Существуют и иные проблемы в использовании классификатора. К примеру, в Классификаторе недостаточно детализированы нарушения, выявляемые в ходе проверок целевого и эффективного использования бюджетных средств, выделенных на объекты капитального строительства и ремонта. В ходе таких контрольных мероприятий выявляются многочисленные факты нарушений норм Гражданского и Градостроительного кодексов, строительных норм и правил, технических регламентов, которые зачастую являются причиной некачественного выполнения работ и завышения их объемов и, как следствие, приводят к необоснованному расходованию бюджетных средств. При этом в классификаторе (Раздел 1.3) имеется лишь одно нарушение, изложенное в п 1.3.16, как «Нарушение порядка строительства, реконструкции, капитального ремонта объектов капитального строительства и ввода объектов в эксплуатацию», оцениваемое лишь в количестве допущенных случаев, что снижает суммовые показатели деятельности КСО. При этом наиболее распространенным нарушением является оплата завышенных (или не выполненных) объемов работ, которая выражается значительными суммами, однако однообразие в отражении данных нарушений отсутствует.

Требует существенной доработки раздел Классификатора Счётной палаты РФ в сфере закупок и исполнения договорных отношений. В частности, не предусмотрены такие нарушения в сфере осуществления закупок как не размещение в единой информационной системе в сфере закупок информации и документов, размещение которых предусмотрено в соответствии с действующим законодательством (ответственность предусмотрена ч.3 ст.7.30 КоАП); нарушение требований законодательства при формировании отчетов об исполнении контрактов[[6]](#footnote-6) (ответственность предусмотрена ч.2 ст.7.31 КоАП); также недостаточно детализированы нарушения при обосновании начальной (максимальной) цены контракта (использование ненадлежащего метода определения НМЦК, неверное определение цены – ст.22 Закона о контрактной системе).

В случае отсутствия в Классификаторах (в общем и собственном) выявленных нарушений, например, в сфере закупок (по причине недостаточной детализации) сотрудники СП ЗАТО Северск дополнительно используют «Типовой перечень нарушений и недостатков, выявляемых в сфере закупок», который утвержден решением Президиума Союза МКСО от 14.09.2017.

Не в полной мере отражены в Классификаторе Счётной палаты РФ нарушения, связанные с неправомерным (незаконным, необоснованным) расходованием бюджетных средств, что отмечается многими КСО. При квалификации неправомерного расходования средств, понятие которого Бюджетным кодексом не определено, мы, например, используем правоприменительную практику, согласно которой под неправомерным использованием бюджетных средств принято понимать направление и использование бюджетных средств с нарушением действующего законодательства, то есть нормативно-правовых актов, регулирующих бюджетные правоотношения.

*Согласно общедоступной информации по обобщению практики применения Классификатора[[7]](#footnote-7) для контрольно-счетных органов, также как и для нас, по-прежнему остаются актуальными вопросы квалификации недостатков, связанных с неэффективным (неэкономным, безрезультативным) использованием бюджетных средств и муниципальной собственности и соответственно остается нерешенным вопрос с классификацией фактов неэффективного использования.*

С учетом того, что понятие эффективности – это сложная категория для понимания и оценки, квалификация нарушений, обусловленных несоблюдением принципа эффективности использования бюджетных средств, требует определенной корректности в связи с отсутствием прямых норм в действующем законодательстве, по нашему мнению, унифицировать данное нарушение для каждой ситуации/финансово-хозяйственной операции невозможно и это сложная задача. Классификатор представляет собой систематизированный перечень нарушенных норм права (законности), такие нарушения в нем отсутствуют, при этом неэффективное использование средств может быть следствием, как нарушенных норм (например, из-за несоответствия поставленных товаров, выполненных работ, оказанных услуг требованиям, установленным в контрактах (договорах)), так и следствием просто неэффективных решений, действий.

С учетом вышесказанного сотрудниками СП ЗАТО Северск учитываются разъяснения относительно признания расходной операции неэффективным расходованием бюджетных средств для их применения судами, изложенные в постановлении Пленума Высшего Арбитражного Суда Российской Федерации[[8]](#footnote-8), согласно которым расходная операция может признана неэффективным расходованием бюджетных средств только в случае, если уполномоченный орган докажет, что поставленные перед участником бюджетного процесса задачи могли быть выполнены с использованием меньшего объема средств, участник бюджетного процесса мог бы достигнуть лучшего результата.

*Кроме того, при оценке влияния выявленного нарушения на эффективность расходов мы пользуемся проектом* ***Перечня типовых примеров (фактов) неэффективного использования ресурсов, выявляемых в ходе внешнего государственного и муниципального аудита (контроля),*** который являетсяприложением № 3 к решению Совета контрольно-счетных органов при Счетной палате РФ от 14 декабря 2017 г.) и был разработан по результатам обобщенного опыта[[9]](#footnote-9) КСО субъектов РФ по классификации (накоплению типовых примеров) фактов неэффективного использования ресурсов[[10]](#footnote-10), с учетом полученных замечаний и предложений.

Данный проект Перечня составлен в той же иерархической структуре, что и Классификатор нарушений, выявляемых в ходе внешнего государственного аудита (контроля), и состоит из 7 групп и 69 типовых видов фактов. В проекте Перечня введена графа «Порядок расчета», которая позволяет увидеть некие единые подходы к определению количества и объемов неэффективного использования ресурсов.

1 группа - неэффективное использование бюджетных средств при формировании и исполнении бюджетов;

2 группа - неэффективное использование ресурсов при ведении бухгалтерского учета, составления и представления бухгалтерской (финансовой) отчетности;

3 группа - неэффективное использование бюджетных ресурсов в сфере управления и распоряжения государственной (муниципальной) собственностью;

4 группа - неэффективное использование бюджетных средств при осуществлении государственных (муниципальных) закупок и закупок отдельными видами юридических лиц;

5 группа - неэффективное использование бюджетных в сфере деятельности Центрального банка Российской Федерации, его структурных подразделений и других банков и небанковских кредитных организаций, входящих в банковскую систему Российской Федерации, государственных корпораций, государственных компаний, организаций с участием Российской Федерации в их уставных (складочных) капиталах и иных организаций, в том числе при использовании ими имущества, находящегося в государственной (муниципальной) собственности;

6 группа - неэффективное использование бюджетных средств в ходе использования финансовой и гуманитарной помощи Российской Федерации, предоставляемой иностранным государствам, при реализации международных договоров, межправсоглашений и в области соглашений о разделе продукции;

7 группа - иные виды неэффективного использования ресурсов.

Каждому типовому примеру (факту) неэффективного использования ресурсов присвоен двузначный или трехзначный код в зависимости от уровня классификации. Каждый нижестоящий уровень классификации типовых примеров (фактов), по аналогии с основным Классификатором нарушений, выявляемых в ходе внешнего государственного аудита (контроля), включается в вышестоящий уровень.

Большинство типовых примеров (фактов) неэффективного использования ресурсов имеют и количественное и суммовое выражение.

Большинством КСО субъектов РФ, КСО муниципальных образований в целях применения единых подходов к определению количества и объемов неэффективного использования ресурсов высказана необходимость разработки единой методологической основы, поэтому в подготовленном проекте Перечня введена графа «Порядок расчета».

Анализ практики применения Классификатора осуществляется ежегодно Комиссией Союза МКСО по вопросам методического обеспечения. На сегодняшний день на практике КСО используются и Классификатор, разработанный Коллегией СП РФ, и собственные Классификаторы нарушений, адаптированные применительно к соответствующему муниципальному образованию. От КСО продолжает поступать большое количество предложений по совершенствованию Классификатора, поскольку он не содержит всех видов выявляемых нарушений.

Согласно последним материалам (на основании пункта 4.3 Плана работы Союза МКСО на 2018 год Комиссией Союза МКСО по вопросам методического обеспечения) КСО отмечают аналогичные недостатки Классификатора, о которых мы говорили ранее. Кроме того, указывается на то, что Классификатор не учитывает выявляемые в ходе муниципального финансового контроля нарушения норм Градостроительного, Жилищного и Земельного законодательства, трудового законодательства и соответствующих подзаконных актов. Отсутствует однозначная практика по отнесению к конкретным пунктам общего Классификатора таких нарушений, как оплата фактически не выполненных работ (услуг), оплата их по завышенной стоимости (особенно в строительстве при проведении проверок использования бюджетных средств на ремонт, капитальный ремонт объектов муниципальной собственности).

Всеми контрольно-счетными органами отмечена **необходимость регулярной актуализации Классификатора** с учетом практики его применения и изменений в действующем законодательстве. При обобщении практики тенденция идет к тому, что классификация выявленных нарушений на всех уровнях внешнего финансового контроля должна быть единой. При этом муниципальным контрольно-счетным органам при использовании Классификатора целесообразно адаптировать его с учетом особенностей правового регулирования на муниципальном уровне и изменений в действующем законодательстве. В ходе обобщения практики применения Классификатора поступил ряд предложений по дополнению Классификатора разделами, касающимися неэффективного использования средств и имущества. Вместе с тем, был сделан вывод о том, что факты неэффективного использования требуют отдельной классификации с разработкой самостоятельного методического материала.

По итогам такого обобщения практики подтверждается необходимость разработки комментариев к Классификатору, которые бы содержали, в том числе, соответствующие примеры выявляемых нарушений, и разработки методического материала по классификации фактов неэффективного использования бюджетных средств и государственной и муниципальной собственности. **При применении СП ЗАТО Северск Классификатора также возникает ряд сложностей, о которых мы говорили ранее, и имеется необходимость в таких методических материалах, в дополнительной детализации, в актуализации.**

Классификатор как минимум должен обеспечить единство квалификации выявляемых нарушений на основе принципа законности, означающего точное и единообразное соответствие квалифицируемых нарушений требованиям законодательства РФ. При этом, должны оцениваться последствия тех или иных нарушений.

Аудитор Счетной палаты ЗАТО Северск К.М.Ларкина

Уважаемые коллеги!

Контрольно-счетным органом Зырянского района была начата апробация Классификатора нарушений, выявляемых в ходе внешнего муниципального аудита только с 2017года. При этом нами и раньше предпринимались самостоятельные шаги, по классификации нарушений исходя из приобретаемого опыта работы и в соответствии с утвержденными стандартами.

Так если до 2017года объем и структуру выявленных нарушений мы отражали только в годовом отчете о деятельности КСО на основании утвержденного Стандарта «Подготовка годового отчета о деятельности Контрольно-счетного органа Зырянского района». То с 2017 года при использовании Классификатора все виды нарушений обобщались нами уже как на этапе подведения итогов контрольного мероприятия, так и при составлении годового отчета о деятельности КСО. И если в 2017 году в соответствии с классификатором не были систематизированы около 47% процентов от всех выявленных нарушений, то в 2018 году этот процент будет значительно ниже.

За 2017год в количественном выражении было классифицировано 33 нарушения (из 63). В стоимостном измерении сумма, нарушений составила **861 622 рубля**, в том числе:

по **п. 1.1**. **Нарушения в ходе формирования местного бюджета**:

**п. 1.1.4.** *один факт несоответствия документов и материалов, представляемых одновременно с проектом бюджета, требованиям законодательства;*

**п. 1.1.18** *- 10 фактов нарушения порядка принятия решений о разработке муниципальных программ, их формирования и оценки их планируемой эффективности муниципальных программ;*

**п. 1.1.19** *- 9 фактов нарушения порядка разработки и утверждения ведомственных целевых программ.*

по **п. 1.2**. **Нарушения в ходе исполнения местного бюджета**:

**п. 1.2.4***. - один факт нарушения порядка реализации ведомственной целевой программы на сумму* ***147 196****рублей;*

**п. 1.2.95.** *- 8 фактов нарушения порядка и условий оплаты труда работников муниципальных бюджетных, автономных и казенных учреждений на сумму 714 425 рублей;*

по **п.2. Нарушения ведения бухгалтерского учета, составления и представления бухгалтерской (финансовой) отчетности:**

**п. 2.7. -** 4 *факта нарушения требований, предъявляемых к организации и осуществлению внутреннего контроля фактов хозяйственной жизни экономического субъекта.*

За текущий период 2018года в количественном выражении классифицировано уже 77 нарушений. В стоимостном измерении сумма, нарушений составила **2598591 рубль**, из них наиболее значимыемые:

по **п. 1.2**. **Нарушения в ходе исполнения местного бюджета**:

**п. 1.2.1. –** *3 факта**нарушений положений нормативных правовых актов местной администрации, решений о бюджете на текущий финансовый год и на плановый период на сумму 155929 рублей;*

**п. 1.2.4***. - 17 фактов нарушения порядка реализации ведомственной целевой программы;*

**п. 1.2.95.** *- 21 факт нарушения порядка и условий оплаты труда работников муниципальных бюджетных, автономных и казенных учреждений на сумму 968451 рубль.*

по **п.2. Нарушения ведения бухгалтерского учета, составления и представления бухгалтерской (финансовой) отчетности:**

**п. 2.2. -** *6 фактов**нарушения требований, предъявляемых к фактам хозяйственной жизни экономического субъекта первичных учетных документов на сумму 554006 рублей;*

**п. 2.3. -** *13 фактов**нарушения требований, предъявляемых к регистрам бухгалтерского учета;*

**п. 2.7. -** *4 факта нарушения требований, предъявляемых к организации и осуществлению внутреннего контроля фактов хозяйственной жизни экономического субъекта;*

**п. 2.12***. - 3 факта грубого нарушения правил ведения бухгалтерского учета, выразившиеся в искажении любой статьи (строки) формы бухгалтерской отчетности не менее чем на 10 процентов на сумму 917204 рубля;*

**п. 8** - *3 факта нецелевого использования бюджетных средств на сумму 270764 рубля*.

При этом использование Классификатора в контрольной деятельности выявило как его достоинства, так и недостатки. Из достоинств мы выделили:

- возможность группировки нарушений и их единообразное отражение в отчетах;

- наличие графы «Мера ответственности» с указанием статей Кодекса об административных правонарушениях и Уголовного кодекса.

Однако эффективность внедрения Классификатора по нашему мнению в первую очередь затруднено тем, что до сих пор нет ни практического пособия по его применению, ни методики расчета суммы и количества выявленных нарушений по каждому пункту классификатора.

Так, в соответствии с графой 4 Классификатора все нарушения, являются либо количественными, либо суммовыми с указанием количества нарушений. Следовательно, те пункты, которые имеют единицу измерения или количественное или суммовое с указанием количества нарушений нельзя отражать только в суммовом выражении. А это иногда бывает достаточно сложно применить, так как в ряде случаев имеет место недостаточная однозначность отнесения нарушений к стоимостной или нестоимостной группе. Поэтому неизбежны «перекосы», которые приводят к снижению результативности контроля.

Например, результаты инвентаризации, проведенной перед составлением годовой бухгалтерской (финансовой) отчетности должны быть отражены в данной отчетности и это, как правило, оговаривается в учетной политике учреждения. В ходе проведения контрольных мероприятий выявлялись факты, когда годовая инвентаризация в учреждении либо не была проведена или была проведена, но не в полном объеме. И если в данном случае применить п.2.12. Классификатора «Грубое нарушение правил ведения бухгалтерского учета, выразившееся в искажении любой статьи (строки) формы бухгалтерской отчетности не менее чем на 10 процентов», который является примером обязательного суммового выражения, то подсчитать сумму выявленного нарушения достаточно сложно. Однако если применить п. 2.4. «Нарушение требований, предъявляемых к проведению инвентаризации активов и обязательств в случаях, сроках и порядке, а также к перечню объектов, подлежащих инвентаризации определенных экономическим субъектом», то такое нарушение должно быть отражено только в количественном выражении.

Кроме этого бывают случаи, когда одно нарушение, которое можно достаточно легко подсчитать, влечет за собой целый ряд других нарушений. И если его классифицировать по нескольким пунктам Классификатора нарушений, то сумма данного нарушения возрастает и возникает проблема «задвоения» его суммового значения. Например, внешняя проверка исполнения бюджета поселения выявила, что объект казны продан, но нормативно-правовой документ на списание не издан. При этом несуществующий объект продолжает учитываться в бухгалтерском учете казны. Данное нарушение в количественно-суммовом выражении может соотноситься одновременно и с п. 3.19 Классификатора «Нарушение порядка закрепления и использования, находящихся в муниципальной собственности административных зданий, строений, нежилых помещений и движимого имущества» и с п.2.12 «Грубое нарушение правил ведения бухгалтерского учета, выразившееся в искажении любой статьи (строки) формы бухгалтерской отчетности не менее чем на 10 процентов». Однако как показывает практика вероятность наступления негативного последствия от такого рода нарушения либо отсутствует, либо имеет низкую вероятность. Так как даже при наличии в п. 3.19 Классификатора административной статьи, ее в данном примере очень сложно применить, А, следовательно, это нарушение может быть определено, как не существенное и не способное повлиять на решения пользователей бухгалтерской отчетности.

Часто в процессе работы возникает вопрос а, как классифицировать нарушение, если оно отсутствует в Классификаторе. Одним из основополагающих принципов бюджетной системы Российской Федерации является принцип эффективности использования бюджетных средств. Соблюдение данного принципа составляет предмет муниципального финансового контроля. Поэтому при проведении контрольных и экспертно-аналитических мероприятий особое внимание уделяется реализации принципа эффективности использования бюджетных средств. Например, в ходе проверок за 2017-2018года были выявлены следующие нарушения:

- неправомерное использование бюджетных средств (в 2017г. – 739204 рубля; в 2018г. – 1 712 581 рубль);

- неэффективное использование бюджетных средств (в 2017г. – 135000 рублей).

Как показывает практика, неэффективные решения связаны не только с расходованием средств, но и с деятельностью учреждения. При этом случаи неэффективной деятельности, законодательно редко относят к нарушениям, чаще всего к недостаткам. Но порой именно случаи неэффективной деятельности, влекут за собой крупные последствия.

Так, например, в 2017году при проверке правильности начисления заработной платы работникам централизованной бухгалтерии при Зырянской средней школе было установлено, что в нарушение «Положения об оплате труда работников бухгалтерии» всем специалистам подразделения «Бухгалтерия» приказом директора была установлена доплата «за расширение сферы деятельности» в размере оклада. За пять месяцев 2017 года избыточные расходы в Зырянской средней школе на выплату неправомерных доплат составили 739204 рубля. По данному виду нарушения нами, конечно, был применен п. 1.2.95 Классификатора «Нарушение порядка и условий оплаты труда работников государственных (муниципальных) органов, государственных (муниципальных) служащих, работников государственных (муниципальных) бюджетных, автономных и казенных учреждений». Однако в данном случае законодательством, не предусмотрено ни каких мер принуждения за неэффективную деятельность или неправомерное использование бюджетных средств.

Подводя итог сказанному, отмечу, что основной задачей контрольно-счетных органов является не только вскрытие фактов нарушений и недостатков при использовании бюджетных средств, но и выработка конструктивных и реализуемых предложений, способствующих тому, чтобы возникшие ситуации впредь не повторялись. Поэтому применение классификатора, на данном этапе не смотря на недостатки, позволил нам не только решить проблему систематизации схожих нарушений, но и нормативно их обосновать исходя из полномочий, законодательно установленных для контрольно-счетных органов.

Председатель

Контрольно-счетного органа Зырянского района И.В.Дмитриева

**Обсуждение вопросов о новшествах в бюджетном законодательстве РФ в 2018 году**

**Проведение мониторинга проблемных ситуаций, возникающих при осуществлении деятельности членов Совета КСО – муниципальных КСО и обсуждение результатов проведенного мониторинга**

КСП Томской области был проведен мониторинг имеющихся (возникающих) у муниципальных КСО проблем.

Согласно полученной от Вас, коллеги, информации у муниципальных КСО нет проблем либо проблемы замалчиваются или скрываются.

Так только 2 члена Совета официально сообщили об имеющихся проблемах.

Контрольно-счетная комиссия МО «Чаинский район» (председатель - Засыпкина Ольга Михайловна) проинформировала о таких проблемах как:

1. Трудности при проведении аудита в сфере закупок товаров, работ, услуг. В части толкования Федерального закона о контрактной системе в сфере закупок Закона - №44-ФЗ;

2. Недостаточная штатная численность (1 человек), что не позволяет исполнять весь объем полномочий, определенных федеральным законодательством;

3. Острая потребность в обучении и постоянном повышении квалификации (как по теоретическим, так и практическим вопросам).

Счетная палата МО «Томский район» (председатель - Басирова Галина Михайловна) сообщила об острой проблеме недостаточной штатной численности (2 человек).

Отсутствие активности по данному вопросу несколько подозрительно. Сложно поверить, чтобы у функционирующего органа не было вообще никаких проблем. Проблем может не быть только лишь у неработающего органа как, например, в г.Кедровом.

При неформальном общении проблемы со штатной численностью и повышением квалификацией поддерживают многие из вас.

Кроме этого можно отметить такую проблему как отвлечение специалистов от выполнения плановых мероприятий на проверки, проводимые прокуратурой (по обращениям), и на подготовку заключений на проекты по обращениям администрации или думы (несмотря на то, что это является нашим полномочием, это все же затрудняет исполнение утвержденных планов).

Предлагаю используя возможности Совета (при наличии общей поддержки членов Совета) подготовить и направить заместителю Губернатора Томской области по территориальному развитию муниципальных образований обращение Совета контрольно-счетных органов Томской области об оказании поддержки муниципальным контрольно-счетным органами в части обеспечения:

- достаточности штатной численности контрольно-счетных органов для реализации полномочий контрольно-счетных органов в полном объеме;

- необходимого уровня квалификации работников контрольно-счетных органов (повышения квалификации).

Начальник организационно-аналитического отдела

КСП Томской области Г.А.Вторушин

**Обобщение опыта проведения аудита эффективности закупок**

**Добрый день, уважаемые коллеги!**

Проверки по вопросу аудита в сфере закупок мы проводим ежегодно. Особое внимание при этом мы обращаем на полноту исполнения условий контрактов (по объёмам, цене, качеству), соответствие результатов закупок условиям контрактов и целям закупок, своевременность выполнения обязательств по контрактам, законность расторжения контрактов и внесение в них изменений, применение мер ответственности в случае нарушения сторонами условий контракта). Не остаются без внимания вопросы формирования планов закупок, планов-графиков закупок, определения поставщиков, подрядчиков, исполнителей, своевременность размещения в единой информационной сети информации, предусмотренной законодательством.

За 2017 год мы провели 5 проверок по 5 объектам, из них 2 проверки с элементами аудита. За 2018 год проведено 2 проверки.

**По проверкам 2017 года были установлены следующие нарушения:**

1.В Реестр контрактов не включена информация об оплате контрактов и начислении пени, в Федеральный орган исполнительной власти, осуществляющий правоприменительные функции по кассовому обслуживанию исполнения бюджетов бюджетной системы РФ несвоевременно направлена информация об исполнении контрактов, несвоевременно размещены, не размещены отчёты об исполнении контрактов в единой информационной сети, к документации об электронном аукционе не приложен проект контракта.

2. По одной проверке было установлено перечисление поставщикам авансовых платежей в большем размере, чем было предусмотрено договорами.

3. В одной проверке было установлено завышение объёмов выполненных работ, оплата подрядчику за невыполненные работы в сумме 241,6 тыс. руб.

По результатам наших проверок к лицам, допустившим нарушения, руководителями проверяемых учреждений были применены дисциплинарные взыскания: Было объявлено 3 замечания, 1 выговор, 1 человек уволен. Выговор и увольнение были применены по проверке, где было выявлено завышение объёмов выполненных работ и оплата за невыполненные работы.

Сумма, перечисленная подрядчику за невыполненные работы, незамедлительно была возмещена Подрядчиком в бюджет.

**За 2018 год были установлены нарушения** по несвоевременному утверждению Плана финансовой-хозяйственной деятельности, по несвоевременному утверждению изменений в План закупок, по несвоевременному размещению в единой информационной системе вносимых изменений в План закупок, об исполнении контрактов.

В ходе одной проверки было проверено оприходование и фактическое наличие приобретённых ноутбука и принтера. Проверкой было установлено фактическое отсутствие принтера, выявлены нарушения по сроку оплаты, постановке принтера на бухгалтерский учет при отсутствии принтера. После проведения нашей проверки принтер был поставлен учреждению.

Руководителями проверяемых учреждений к лицам, допустившим нарушения, также были применены дисциплинарные взыскания: по одной проверке был объявлен выговор, по другой замечание.

В ходе проверок нами устанавливались нарушения законодательства о закупках, влекущих административную ответственность. Все выявляемые нарушения нашли отражение в актах, мы в актах квалифицируем признаки состава административных правонарушений по соответствующим статьям и направляем эту информацию в Прокуратуру г. Стрежевого. Прокуратура рассматривает наши материалы, при наличии оснований возбуждает дела об административном правонарушении и направляет материалы в Федеральную антимонопольную службу. ФАС рассматривает материалы и привлекает к ответственности. По проверкам 2017 года к административной ответственности привлечен 1 человек на сумму 20,0 тыс. руб., по проверкам 2018 года также 1 человек на сумму 5,0 тыс. руб.

По результатам проверок нами были подготовлены следующие предложения для учреждений:

Принять меры по недопущению нарушений, выявленных проверками, обеспечить своевременное размещение полной информации в единой информационной сети, размещение которой предусмотрено нормативными правовыми актами о контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения муниципальных нужд, соблюдать условия муниципальных контрактов, договоров в части авансовых платежей, усилить контроль за приёмкой выполненных работ, принять меры по привлечению к ответственности лиц, допустивших нарушения.

Информация о результатах всех проведённых проверок направлена в Думу городского округа Стрежевой, мэру городского округа Стрежевой, прокуратуру г. Стрежевого. Результаты всех проверок были рассмотрены на заседании финансово-экономической комиссии Думы городского округа Стрежевой.

Следует отметить, что проверяемыми учреждениями всегда принимаются меры по устранению и недопущению нарушений, выявленных проверками. В 2016 году у нас в структуре Администрации городского округа был создан Контрольно-ревизионный отдел, на который возложены полномочия по осуществлению контроля в сфере размещения закупок.

Председатель Ревизионной комиссии

городского округа Стрежевой Е.И. Токарева

**Добрый день, уважаемые коллеги!**

В 2018 году при проведении комплексных мероприятий в Администрациях Усть-Чижапского и Тымского сельских поселений проверки Муниципальной программы осуществлён аудит в сфере закупок товаров, работ и услуг, в соответствии со статьёй 98 Федерального закона № 44-ФЗ.

При проведении анализа установлено:

1. Администрацией Усть-Чижапского сельского поселения в 2017 году заключено 79 муниципальных контрактов на сумму 2 153 тыс. руб. на основании пункта 4 части 1 ст. 93. Вывод - контракты конкурентным способом не заключались.

2. Администрацией Тымского сельского поселения в 2017 году заключено 64 муниципальных контракта на сумму 2 613 тыс. руб. из них:

- 1 муниципальный контракт на сумму 995 тыс. руб. по результатам аукциона в электронной форме на приобретение дизель-генератора. Было подано две заявки. При рассмотрении вторых частей заявок признана соответствующей части 13 статьи 69 только одна заявка. По причине того, что остался один участник торгов, аукцион признан несостоявшимся и контракт заключён на основании пункта 25 части 1 статьи 93;

- 1 муниципальный контракт по результатам запроса котировок (ремонтные работы по капитальному ремонту муниципального жилого помещения) на сумму 234 тыс. руб.;

- остальные 62 муниципальных контрактов заключены на основании пунктов 4, 8, 29 части 1 статьи 93.

Основными причинами отсутствия размещения муниципального заказа конкурентными способами, кроме объективных причин указанных в статье 93, являлись:

1. Отдалённость и труднодоступность населённых пунктов;

2. Неудовлетворительная связь для размещения муниципального заказа;

3. Отсутствие необходимой подготовки и возможности у заказчика, размещать документацию в сети интернет и организовывать проведение электронных аукционов;

4. Отсутствие возможности и подготовки у местных возможных участников торгов;

5. Отсутствие интереса, из-за отдалённости и труднодоступности, у сторонних предполагаемых участников торгов.

Все закупки в сельских поселениях произведены в соответствии с утверждёнными планами-графиками размещения заказов.

3. В соответствии с решением Думы Каргасокского района «О бюджете МО «Каргасокский район» на 2017 год и плановый период 2018-2019 годы» одним из главных распорядителей бюджетных средств при реализации подпрограммы «Устойчивое развитие сельских территорий Каргасокского района» было утверждено Муниципальное казённое учреждение «Управление жилищно-коммунального хозяйства и капитального строительства муниципального образования «Каргасокский район» (далее - Управление ЖКХ и КС).

Основным мероприятием данной подпрограммы являлось «Строительство объектов социальной и инженерной инфраструктуры». Для выполнения мероприятия по газоснабжению микрорайона Центральной районной больницы в селе Каргасок Управлением ЖКХ и КС было заключено 5 муниципальных контрактов на общую сумму 24 916 тыс. рублей, которые действовали в 2017 году.

Четыре муниципальных контракта на сумму 378 тыс. рублей заключены с единственным поставщиком на основании пункта 4 части 1 статьи 93, а 1 муниципальный контракт 2016 года на сумму 23 662 тыс. рублей заключен по итогам аукциона в электронной форме.

Первое извещение о закупке было размещено на официальном сайте в мае 2016 года с начальной максимальной ценой контракта 34 292,8 тыс. рублей. В результате была подана одна заявка на участие в аукционе, но в связи с жалобой по предписанию УФАС Томской области закупка была отменена. В связи с этим возникла необходимость размещения извещения о закупке повторно. Второе извещение о закупке было размещено в июле 2016 года, с такой же начальной максимальной ценой контракта. На участие в аукционе было подано две заявки от ООО «Универсал-Строй» и от ООО «Томскгазспецмонтаж». После подведения итогов электронного аукциона, победителем признан ООО «Универсал-Строй», с наименьшей НМЦК 23 662 тыс. рублей. В результате проведения электронного аукциона экономия бюджетных средств составила 10 631 тыс. руб. или 31%.

В соответствии с пунктом 1 статьи 37 Федерального закона в пункте 9.8 муниципального контракта было предусмотрено, что если подрядчиком предложена цена контракта, которая на двадцать пять и более процентов ниже начальной (максимальной) цены контракта, то обеспечение исполнения контракта должно быть представлено в размере, превышающем в полтора раза размер обеспечения исполнения контракта. В связи с этим, ООО «Универсал-Строй» предоставил обеспечение контракта в виде банковской гарантии Публичного Акционерного Общества «Банк СГБ» в размере, превышающем в полтора раза размер обеспечения исполнения контракта, указанный в документации о проведении аукциона, а именно 10 287,8 тыс. рублей.

В течение периода выполнения работ в данный муниципальный контракт трижды вносились изменения, два из них в связи с выполнением дополнительных работ и увеличением цены контракта. Стоимость дополнительных работ составила в первом случае 286 тыс. руб. или 1,2% от цены контракта, во втором 590 тыс. руб. или 2,5% от цены контракта, что соответствует пп. б) п.1 статьи 95. Во всех случаях сторонами были подписаны дополнительные соглашения.

Сумма контракта, заключенного конкурентным способом, в рамках подпрограммы «Строительство объектов социальной и инженерной инфраструктуры» составила 98,4% от общей суммы финансирования данной подпрограммы.

Приемка выполненных работ в 2017 году по данному контракту осуществлялась поэтапно, на основании подписанных сторонами актов о приёмке выполненных работ ф. КС-2 .

Приемка выполненных работ проводилась с участием представителя ООО «ГазСервис-Сибирь», осуществляющего технический надзор за строительством. Все акты выполненных работ ф. КС-2 об объёме и качестве выполненных работ подписаны представителем этой организации.

Все работы выполнены в срок, пени и штрафы на нарушение условий контракта не начислялись. Оплата за выполненные этапы работ производилась своевременно, на основании, предъявленных счетов-фактур и подписанных актов выполненных работ.

Исполнение по данной подпрограмме составило 100%, что говорит об эффективном использовании бюджетных средств. Все бюджетные средства использованы по целевому назначению.

Все закупки произведены в соответствии с утверждёнными планами-графиками размещения заказов.

В конце хотел добавить.

Учитывая, что у нас 12 сельских поселений, поэтому включая в ежегодный план проверок по 3 сельских поселения мы только через 4 года начинаем повторно их проверять. Поэтому мы от тематических мероприятий перешли к комплексным.

В этом случае мы сразу исполняем несколько видов полномочий, а именно:

1.Осуществляем мониторинг и контроль за исполнением бюджета сельского поселения;

2.Проводим контроль за соблюдением установленного порядка управления и распоряжения муниципальным имуществом;

3.Устанавливаем наличие и осуществляем экспертизу муниципальных правовых актов;

4.Анализируем реестр расходных обязательств муниципального образования;

5.Проводим, в некоторых случаях (в основном), аудит в сфере закупок товаров, работ и услуг для обеспечения муниципальных нужд.

Но это возможно по причине наличия в Контрольном органе 3 его сотрудников.

В отличие от прошлых времён до 2006 года, когда Управление финансов имело возможность под руководством ревизора создавать из 4-5 его сотрудников группу для проведения комплексной проверки сельских поселений, сей час мы единственные, где 3 сотрудника занимаются аналогичной работой – проводят комплексные мероприятия.

Если нас подсократят, то не останется органа, который бы комплексно, всесторонне проводил эти мероприятия. А как выяснилось они очень актуальны и дают возможность исполнительной районной власти по результатам наших мероприятий принимать необходимые меры, независимо от того, что сельские поселения являются самостоятельными муниципальными образованиями.

Председатель Органа муниципального

финансового контроля Каргасокского района Ю.А.Машковцев

**Дополнительная информация**

**«Анализ и обобщение практики осуществления МКСО бюджетного полномочия по подготовке предложений по совершенствованию осуществления ГАБС внутреннего финансового контроля и внутреннего финансового аудита»**

**СПРАВКА**

по вопросу №6 повестки заседания Президиума Союза МКСО 15.06.2017 в г. Ульяновске

В Программе Правительства РФ по повышению эффективности управления общественными (государственными и муниципальными) финансами на период до 2018 года определена необходимость повышения качества финансового менеджмента в органах исполнительной власти и государственных (муниципальных) учреждениях. Решение этой задачи в органах исполнительной власти связывается прежде всего с повышением качества внутреннего финансового контроля (ВФК) и внутреннего финансового аудита (ВФА).

В сегодняшних условиях, вопрос ***действенности систем*** ***ВФК и ВФА*** стоит как никогда остро. В привычной системе внутреннего ведомственного контроля термин «внутренний финансовый контроль» воспринимается как контрольно-надзорная деятельность внутри органа власти за подведомственными органами и учреждениями.

Однако положения статей 160.2-1, 157, 165 Бюджетного кодекса, положения постановления Правительства РФ № 193 требуют  создать и обеспечить функционирование систем внутреннего финансового контроля и финансового аудита ***внутри самого органа*** исполнительной власти — финансовый контроль ***своих*** внутренних бюджетных процедур, финансовый аудит **своей** системы внутреннего контроля и **своей** бюджетной отчетности. Таким образом, система внутреннего финансового контроля — это одна из составных частей системы финансового менеджмента. В соответствии с подходами, принятыми в международной практике, ее необходимо рассматривать как непрерывный процесс внутри органа исполнительной власти.

Органы государственного (муниципального) финансового контроля (внешнего и внутреннего) констатируют, в основном, завершение в 2016 году организационного становления структур внутреннего финансового контроля и аудита в  органах власти, при этом, по общему мнению, высокую эффективность созданные структуры пока не демонстрируют.

Субъекты, в большинстве своем, воспринимая систему внутреннего финансового контроля и аудита как «новое», «отдельное» вмененное им бюджетное полномочие, излишне формализованное Минфином России, говорят о необходимости увеличения штатной численности и финансового обеспечения в целях его качественного исполнения. И при этом активно стараются превратить его в привычный им инструмент — ведомственную контрольно-надзорную систему.

Ведомственный финансовый контроль не являлся отдельным предметом рассмотрения органами внутреннего государственного (муниципального) финансового контроля. Сегодня же ВФК и ВФА, напротив, должен находиться под их пристальным внима­нием. Именно ***на органы внутреннего государственного и му­ниципального финансового контроля*** в со­ответствии со статьей 157 БК РФ возложены полномочия ***по анализу осуществления глав­ными администраторами бюджетных средств внутреннего финансового контроля и аудита*** и в целях его осуществления ***ГАБС*** предоставлять информацию и документы по запросам.

Для исполнения ***органами внешнего финансового контроля*** бюджетного полномочия ***по внесению предложений по совершенствованию осуществления ГАБС ВФК и ВФА*** (исходя из логики бюджетного законодательства), источником информации может являться их собственная контрольная и экспертно-аналитическая деятельность.

Исполнение всех вышеуказанных бюджетных полномочий требует интеграции инфор­мации для их осуществления. Для разъяснения положений статьи 160.2-1 БК РФ и обеспечения единообразного подхода к организации и проведению внутреннего финансового контроля и внутреннего финансового аудита ГАБС ***всех уровней*** Минфином России разра­ботаны и утверждены приказами Методические рекомендации (приказы МФ РФ от 7 сен­тября 2016 года № 356 и от 30.12.2016 N 822 соответственно). Их содержательная часть представляет собой расширенные Правила осуществле­ния ВФК и ВФА, определенные Правительством РФ для ГАБС федерального уровня и утвержденные постановлением Правитель­ства РФ от 17 марта 2014 года № 193.

Сегодня внутренний финансовый контроль (аудит) ГАБС делает первые шаги, так как действующая система формиро­вания и исполнения бюджетов в РФ еще слабо ориентирована на повышение эффективности внутреннего контроля и в рамках его - аудита эффективности расходования государствен­ных (муниципальных) ресурсов.

Вместе с тем, наличие в организации, являющейся объ­ектом внешней проверки, действенной струк­туры внутреннего контроля, позволяющей доверять результатам ее рабо­ты, должно повлечь за собой снижение интенсивности проводимых в ней контрольных мероприятий органами государственного (муниципального) финансового контроля. Качественная и результативная система внутреннего финансового контроля субъекта позволяет определить «зоны риска» и возможно­сти устранения потенциальных недостатков, а также реализовать меры по противодействию коррупции.

Выборочный анализ, проведенный по данным МКСО, расположенных в семи федеральных округах свидетельствует о том, что все основные нормативные правовые и методические документы, необходимые главным администраторам средств местного бюджета для внедрения и функционирования систем внутреннего финансового контроля и финансового аудита приняты. Однако, обеспечению необходимой эффективности созданных систем мешает нерешенность ряда методологических и процедурных вопросов. Во многом это связано со сложившимися неопределенностями в осуществлении внутреннего финансового контроля, а, следовательно, и с нечеткостью в понимании оценки его надежности.

Кроме того, с передачей функций по внутреннему государственному финансовому контролю Федеральному казначейству (в связи с ликвидацией Росфиннадзора) за последнее время стала меняться архитектура внутреннего государственного (муниципального) финансового контроля и в субъектах РФ. На страницах финансово-экономических журналов все чаще встречаются статьи руководителей финансовых органов регионов и муниципальных образований, обосновывающих целесообразность аналогичных подходов (передачи функции внутреннего государственного (муниципального) контроля финоргану). Как показывает анализ, далеко не все вновь созданные контрольные органы (тем более в качестве структурных подразделений) считают своей первоочередной задачей анализ работы ГАБС по осуществлению ВФК и ВФА. По всей видимости, ***органы внешнего*** ***контроля***, с учетом результатов своей деятельности, ***должны их нацеливать на исполнение этого бюджетного полномочия.***

Комиссией Союза МКСО по перспективному планированию деятельности и формированию контрольно-счетных органов проведен анализ осуществления МКСО бюджетного полномочия по подготовке предложений по совершенствованию осуществления ГАБС внутреннего финансового контроля и внутреннего финансового аудита на примере городов Краснодар, Курган, Кисловодск, Иркутск, Владивосток, Кострома, Находка, Киришский район Ленинградской области.

Однако мероприятия, проведенные ими по обозначенному вопросу, свидетельствуют об отсутствии надлежаще функционирующей системы ВФК и ВФА в муниципальных образованиях. Муниципальные контрольно-счетные органы, в большинстве своем, пока лишь отрабатывают подходы к осуществлению бюджетного полномочия по подготовке предложений по совершенствованию осуществления ГАБС внутреннего финансового контроля и внутреннего финансового аудита на основании результатов собственного контроля и аудита, как ГАБС.

Имеется незначительная практика МКСО по проведению обследований по осуществлению ГАБС полномочий по ВФК И ВФА. Однако ***целесообразность планирования*** таких мероприятий ***в отсутствие прямых полномочий КСО вызывает сомнения***, поскольку в этом случае возникает дублирование функций органов внутреннего муниципального финансового контроля.

Вместе с тем, стоит отметить, что ***не все контрольно-счетные органы*** (являющиеся ГАБС), ***реализуют собственное бюджетное полномочие по организации и осуществлению ВФК и ВФА внутри КСО***. В порядке обмена опытом, хотелось поделиться опытом КСП МО город Краснодар в этой области.

КСП разработано Положение о внутреннем финансовом контроле совершаемых фактов хозяйственной жизни, ведения бюджетного (бухгалтерского) учета и составления бухгалтерской отчетности и внутреннем финансовом аудите (далее – Положение) в соответствии с порядком, утвержденным постановлением администрации МО город Краснодар от 05.11.2014 № 7947, и правилами, утвержденными Постановлением Правительства № 193.

Справочно: В связи с утверждением МФ РФ во втором полугодии 2016 года Методических рекомендаций по проведению ВФК и ВФА (приказы № 356 и № 822) Порядок, утвержденный в МО город Краснодар, и Положение требуют корректировки.

Внутренний финансовый контроль осуществляется в организационно-правовом отделе КСП, организующим и выполняющим внутренние бюджетные процедуры составления и исполнения местного бюджета, ведения бюджетного учета и составления бюджетной отчетности.

Вышеуказанным Положением разработаны и определены требования по внутреннему финансовому контролю в отношении карт ВФК (формирование, актуализация, утверждение), а также регистров ВФК - журналов (порядок учета и хранения). Контроль осуществляется на основании утвержденной председателем Палаты Карты внутреннего финансового контроля (далее – Карта) сплошным способом по всем изложенным в Карте бюджетным процедурам с применением методов:

- самоконтроля должностным лицом, осуществляющим функции главного бухгалтера в соответствии с должностной инструкцией путем проведения проверки каждой выполняемой им операции;

- контроля по уровню подчиненности, руководителем организационно-правового отдела, заместителем председателя Палаты, председателем Палаты путем авторизации операций.

По каждой бюджетной процедуре в Карте указывается ответственное лицо за выполнение операции, периодичность выполнения операции, а также лицо, осуществляющее контрольные действия (при контроле по уровню подчиненности), методы контроля и периодичность контрольных действий.

Актуализация Карты осуществляется не реже одного раза в год, до начала очередного финансового года, с учетом информации о результатах внутреннего финансового контроля, собранной в Журнале.

Самоконтроль осуществляется сплошным способом главным бухгалтером КСП путем проведения проверки каждой выполняемой им операции на соответствие действующему законодательству, регулирующему бюджетные правоотношения, внутренним стандартам и должностным регламентам, а также путем оценки причин и обстоятельств (факторов), негативно влияющих на совершение операции.

Контроль по уровню подчиненности осуществляется сплошным способом начальником организационно-правового отдела или заместителем председателя КСП или непосредственно мной по документам, поступающим на подпись или для резолюции.

Выявленные недостатки и нарушения при исполнении внутренних бюджетных процедур, сведения о причинах и об обстоятельствах рисков их возникновения и о предлагаемых мерах по их устранению отражаются в регистрах (Журналах) ВФК. Ведение Журналов осуществляется заместителем начальника ОПО (главным бухгалтером) и ежегодно представляется председателю для рассмотрения и принятия решения, с указанием срока его выполнения:

- по изменению Карты ВФК в целях увеличения способности процедур ВФК снижать вероятность бюджетных рисков;

- по изменению внутренних стандартов, в том числе Учетной политики;

- по доступу к ЭЦП, формированию первичных и финансовых документов;

- по принятию решения о включении в план финансового аудита проверок по выявленным рискам.

Следует отметить, что в 2016 году в КСП на основании распоряжения председателя Палаты работником контрольно-ревизионного отдела проведен по плану внутренний финансовый аудит на основании программы, утвержденной председателем КСП. По результатам составлен акт и отчет, содержащий выводы, предложения и рекомендации по принятию мер по минимизации бюджетных рисков, внесению изменений в карты внутреннего финансового контроля и на основании которого Председатель принимает решение по реализации выводов, предложений и рекомендаций.

Исходя из проведенного анализа и обобщения практики осуществления МКСО бюджетного полномочия по подготовке предложений по совершенствованию осуществления ГАБС внутреннего финансового контроля и внутреннего финансового аудита, можно констатировать, что ***необходимость в корректировке систем внутреннего финансового контроля и внутреннего финансового аудита назрела***. Это должно сформировать условия, необходимые для принятия каждым органом власти решений по формированию эффективного дизайна внутреннего финансового контроля и аудита, обеспечивающего реальное выполнение целей, которые заложены в Бюджетном кодексе, и развитие функций внутреннего контроля и внутреннего аудита в организациях сектора государственного управления.

Признанным идеологом в модернизации системы внутреннего финансового контроля является  Казначейство России, по мнению его руководства система, в том числе, должна базироваться на следующих основных элементах:

- риск-ориентированном подходе в части планирования и организации деятельности;

- реализации преимущественно превентивных мероприятий;

- формировании непрерывного, контроля, который должен иметь систематичный характер, с учетом при этом результатов деятельности других контрольно-надзорных органов на основе единства соответствующих стандартов.

Однако контрольные органы, реализуя перечисленные принципы, при этом используют разные стандарты и разные методы. Сложно сопоставить результаты их контроля, сформулировать универсальные риск-ориентированные подходы по определению приоритетных объектов контроля. Выстроенная по международным стандартам логика предполагает сначала формирование ре­естров рисков, потом составление на их основе карт рисков. Эти ***карты рисков должны быть взаимосвязаны и формироваться по принципу «сверху вниз».***

***Верхний уровень*** образуют риски, определяемые ***субъектами внешнего финансового контроля***, к примеру, по таким группам, как «недостоверность бухгалтерской отчетности», «наличие и рост дебиторской задолженности», «проблемы государственных инвестиций» и т. п. ***Далее***, эти позиции могут  ***детализироваться органами государственного (муниципального) внутреннего финансового контроля***, к примеру: «недостатки в учетной политике», «конкретные ошибки в учете», вопросы рационального авансирования, работы с дебиторской задолженностью и так далее. А уже ***органы ВФК и ВФА главных администраторов бюджетных средств*** могли бы ***выявлять и добавлять остаточные риски*** с тем, чтобы руководство данных ГАБС могло бы этими рисками системно управлять.

Основой для формирования процесса управления рисками могли бы стать ***единый для всего госсектора классификатор рисков***, а также ***единые стандарты организации контрольных мероприятий*** и реализации мер по их итогам. Сегодня интегрированной системы систематизации и классификации рисков и нарушений в финансово-бюджетной сфере нет.

Возможность приме­нения общих задач стандартизации к контроль­ной деятельности Федерального казначейства позволила сформулировать вывод о том, что ***процессы выработки норм и стандартов*** в любой сфере деятельности должны происходить не только во взаимосвязи со всеми элементами системы, но также и ***во взаимосвязи с другими системами***. Общие цели институтов внутрен­него контроля и аудита органов исполнитель­ной власти, учреждений, предприятий, фирм, корпораций - это фундамент государственного финансового контроля, важный элемент эконо­мической политики государства.

Проблема дальнейшего развития вну­треннего контроля неотделима от проблемы создания единой системы государственного финансового аудита. Органы исполнительной власти в известной степени самостоятельны в определении статуса и организационных форм служб внутреннего контроля. Именно поэто­му особое значение приобретает разработка единых законодательных и методологических стандартов, которые обеспечили бы сведение разнообразных, уже функционирующих, инсти­тутов к единым принципам и на этой основе могли бы способствовать совершенствованию осуществления ГАБС внутреннего финансового контроля и внутреннего финансового аудита.

Счетная палата ЗАТО Северск

1. Далее – СП ЗАТО Северск [↑](#footnote-ref-1)
2. Приказом Председателя СП от 07.11.2016 [↑](#footnote-ref-2)
3. От 17.12.2014, протокол № 2-СКСО, Коллегией Счетной палаты РФ 18.12.2014 (ред. от 22.12.2015) – Классификатор Счетной палаты РФ [↑](#footnote-ref-3)
4. Приказ Председателя Счетной палаты от 02.06.2016 № 14, протокол решения Коллегии Счетной палаты от 02.06.2016 № 11 [↑](#footnote-ref-4)
5. Приказ Председателя Счетной палаты ЗАТО Северск от 18.09.2015 № 25,Решением Коллегии Счётной палаты (протокол № 8 от 18.09.2015) [↑](#footnote-ref-5)
6. Например, нарушение ч. 9 ст. 94 Закона № 44-ФЗ, п. 3 Положения о подготовке и размещении в ЕИС в сфере закупок отчета об исполнении государственного (муниципального) контракта и (или) о результатах отдельного этапа его исполнения, утвержденного Постановлением Правительства РФ от 28.11.2013 № 1093, выразившееся в несвоевременном размещении в ЕИС отчета об исполнении контракта [↑](#footnote-ref-6)
7. На основании пункта 4.3 Плана работы Союза МКСО на 2018 год Комиссией Союза МКСО по вопросам методического обеспечения (далее -Комиссия) произведен анализ практики применения Классификатора нарушений, выявляемых в ходе внешнего государственного аудита (контроля) [↑](#footnote-ref-7)
8. от 22.06.2006 № 23 «О некоторых вопросах применения арбитражными судами норм Бюджетного кодекса Российской Федерации» (п.23) [↑](#footnote-ref-8)
9. Информация об итогах обобщения опыта контрольно-счетных органов субъектов Российской Федерации по классификации (накоплению типовых примеров) фактов неэффективного использования ресурсов, одобрено решением Совета контрольно-счетных органов при Счетной палате Российской Федерации от 14 декабря 2017 г. [↑](#footnote-ref-9)
10. по итогам деятельности контрольно-счетных органов субъектов Российской Федерации за 2016 год [↑](#footnote-ref-10)