Подконтрольный контроль

Деятельность органов внутреннего государственного (муниципального) финансового контроля не остается без внимания. Она также находится под контролем. Федеральное казначейство осуществляет анализ исполнения бюджетных полномочий органов ВГ(М)ФК, который проводится в рамках аудиторских компетенций в форме аналитического мероприятия. На территории Приамурья такой анализ на протяжении семи лет проводит УФК по Амурской области.



Светлана Викторовна БАЛАШОВА, руководитель Управления Федерального казначейства по Амурской области



Павел Александрович ЛУКИН, главный казначей отдела внутреннего контроля и аудита Управления Федерального казначейства по Амурской области

Аналитические мероприятия

Анализ исполнения бюджетных полномочий органов внутреннего государственного (муниципального) финансового контроля направлен на выполнение ряда задач:

- выявление и обобщение лучших практик осуществления ВГ(М)ФК;
- выявление типовых недостатков, системных проблем при осуществлении органами контроля бюджетных полномочий, в том числе требующих изменения действующего законодательства в части осуществления ВГ(М)ФК;
- установление причин и условий, приведших к выявленным нарушениям и недостаткам по исполнению органами контроля бюджетных полномочий;
- формирование и направление в Минфин России предложений по совершенствованию методического обеспечения деятельности по осуществлению ВГ(М)ФК, а также информации и документов органов контроля для совершенствования методического обеспечения деятельности.

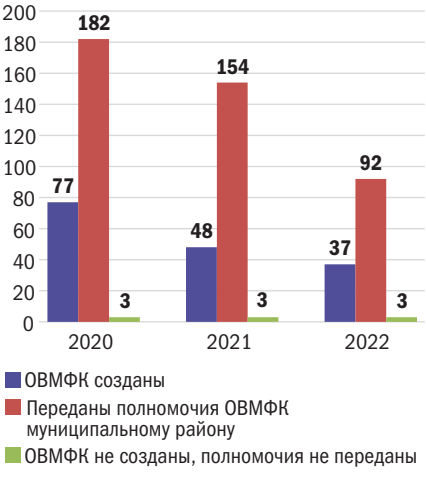
Ежегодно на основании проведенных аналитических мероприятий готовится доклад руководителя Федерального казначейства **Р. Е. Артюхина** о результатах проведения анализа и направляется в Минфин России до 1 апреля года, следующего за отчетным.

Полномочия по внутреннему муниципальному финансовому контролю в муниципальных образованиях установлены законодательством РФ[1] и являются обязательными к исполнению на всей территории страны. Федеральное казначейство реализует указанные полномочия в соответствии с пунктом 3 статьи 157 Бюджетного кодекса и Порядком проведения Федеральным казначейством анализа исполнения бюджетных полномочий органов внутреннего государственного(муниципального) финансового контроля[2]. Руководствуясь этими документами, УФК по Амурской области проводит мониторинг органов внутреннего муниципального финансового контроля (ОВМФК). Данные мониторинга за период с 2020 по 2022 год приведены на **рисунке 1**.

[1] Статья 269.2 БК РФ, Федеральный закон от 6 октября 2003 года № 131-ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления в РФ».

[2] Приказ Минфина России от 31 декабря 2019 года № 263н «Об утверждении Порядка проведения Федеральным казначейством анализа исполнения бюджетных полномочий органов государственного (муниципального) финансового контроля, являющихся органами исполнительной власти субъектов Российской Федерации (органами местных администраций)».

Рисунок 1. Данные мониторинга ОВМФК за 2020-2022 гг.



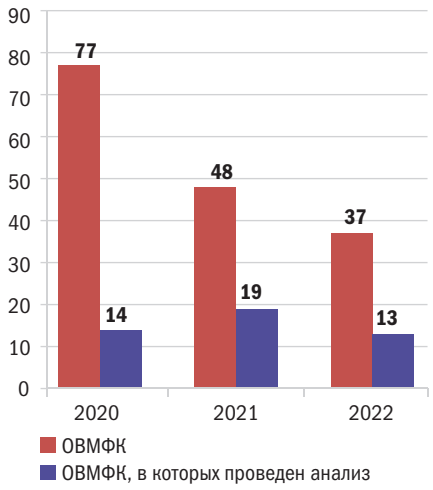
Органы контроля

Говоря о цифрах, следует отметить, что в Амурской области наблюдается тенденция к уменьшению количества органов контроля. Такие изменения вызваны процессом укрупнения муниципальных образований путем объединения сельских поселений районов и преобразования их в муниципальные округа.

По состоянию на 1 октября 2022 года органы контроля действовали в 37 муниципальных образованиях. При этом 92 муниципалитета заключили соглашения о передаче полномочий органов муниципального финансового контроля соответствующему муниципальному району. В трех муниципалитетах орган контроля не создан. Интересно, что в Амурской области сложилась практика наделения финансовых органов полномочиями ОВМФК. Из 37 органов контроля 26 являются финансовым органом.

Ежегодно анализу подлежат не менее 25% органов контроля. Исключение — 2020 год, когда аналитическая деятельность была оптимизирована в связи с мерами о нераспространении коронавирусной инфекции. Количество ОВМФК, в отношении которых проведен анализ, представлен на **рисунке 2**.

Рисунок 2. Количество ОВМФК, в отношении которых проведен анализ



Недостатки в проведении анализа

За последние три года в ходе аналитических мероприятий установлен ряд недостатков. Один из недочетов — полное или частичное неисполнение ОВМФК бюджетных полномочий, определенных статьей 269.2 БК РФ. В 2020 и 2021 годах установлено неисполнение (полное/частичное) бюджетных полномочий соответственно в 8/2 и 7/4 ОВМФК. Неисполнение бюджетных полномочий в основном допускают сельские поселения. Что касается 2022 года, то здесь следует отметить положительный момент — указанных недостатков не установлено. Но связано это прежде всего с тем, что анализ был проведен по ОВМФК муниципальных районов и округов.

Еще один недостаток — неисполнение ОВМФК муниципальных районов переданных полномочий в рамках заключенных соглашений. Здесь мы констатируем факт значительного снижения процента муниципальных образований, в отношении которых проводились контрольные мероприятия в рамках принятых полномочий. Так, в 2020 году ОВМФК муниципальных районов проведены контрольные мероприятия в 16 (41%) муниципальных образованиях из 39, передавших им полномочия, в 2021 году — в девяти (19%) из 48, в 2022 году — в двух (5%) из 38.

Ежегодно анализу подлежат не менее 25% органов контроля. Исключение — 2020 год, когда аналитическая деятельность была оптимизирована в связи с мерами о нераспространении коронавирусной инфекции

Имеет место неисполнение требований Федерального закона № 8-ФЗ по размещению в сети интернет информации, касающейся осуществления полномочий по внутреннему муниципальному финансовому контролю. В основном информация не размещается ОВМФК сельских поселений. В 2020 году недостаток выявлен у восьми органов контроля, в 2021 и 2022 годах — по одному органу контроля. Динамика резкого снижения этого показателя связана с тем, что в 2021 году ОВМФК сельских поселений не исполняли бюджетные полномочия по внутреннему контролю (семь из девяти). Соответственно, отсутствовала информация для публикации. В 2022 году основное количество аналитических мероприятий проведено в ОВМФК муниципальных районов и округов.

Также выявляются отдельные недостатки в части ненадлежащей регламентации осуществления бюджетных полномочий практически у всех анализируемых органов контроля (45 из 46). В 2020 году были установлены противоречия положений регламентных документов, их несоответствие нормам Бюджетного кодекса, отсутствовали стандарты в 14 органах контроля. В 2021 и 2022 годах, после внесения изменений в БК РФ[3] и вступления в силу федеральных стандартов, продолжали действовать ранее регламентирующие деятельность органа контроля правовые акты местных администраций, в том числе действовали локальные акты органов контроля, не соответствующие действующему законодательству. Кроме того, не были актуализированы положения органов контроля (финансовых органов), положения структурных подразделений, должностные инструкции специалистов. Недостатки были выявлены у 19 органов контроля в 2021 году и у 12 — в 2022 году.

В 2021–2022 годах были выявлены случаи несоблюдения ОВМФК от-

[3] Федеральный закон от 26 июля 2019 года № 199-ФЗ «О внесении изменений в Бюджетный кодекс Российской Федерации в части совершенствования государственного (муниципального) финансового контроля, внутреннего финансового контроля и внутреннего финансового аудита»

дельных положений пяти федеральных стандартов (представлены в **таблице**):

1) «Принципы контрольной деятельности органов внутреннего государственного (муниципального) финансового контроля». В 2021 году недостатки выявлены в 7 органах контроля (37%), в том числе в 5 органах контроля сельских поселений. В 2022 году такие недостатки не установлены;

2) «Планирование проверок, ревизий и обследований». Недостатки выявлены у 11 органов контроля (58%) в 2021 году и у 11 органов контроля (85%) в 2022 году;

3) «Проведение проверок, ревизий и обследований и оформление их результатов». Недостатки выявлены у 12 органов контроля (63%) в 2021 году и у 13 органов контроля (100%) в 2022 году;

4) «Реализация результатов проверок, ревизий и обследований». Недостатки выявлены у 8 органов контроля (42%) в 2021 году и у 13 органов контроля в 2022 году (100 %);

5) «Правила составления отчетности о результатах контрольной деятельности». Недостатки выявлены у 9 органов контроля (47%) в 2021 году и у 12 органов контроля (92%) в 2022 году.

В рамках аналитических мероприятий также были установлены отдельные случаи несоблюдения правил ведения реестра жалоб, плановых и внеплановых проверок, принятых по ним решений и выданных предписаний, представлений. Так, с 2020 по 2022 год органы контроля не размещали в реестре материалы и информацию о проведенных в анализируемом периоде проверках в сфере закупок. Это не соответствовало требованиям постановления Правительства РФ от 27 октября 2015 года № 1148[4] (до 3 февраля 2022 года) и постановления Правительства РФ от 27 января 2022 года № 60[5] (с 3 февраля 2022 года).

В 2021 году установлено, что должностными лицами двух органов контроля в соответствии с полномочиями[6] не составлены протоколы об административном правонарушении — невыполнение в установленный

[4] Постановление Правительства РФ от 27 октября 2015 года № 1148 «О порядке ведения реестра жалоб, плановых и внеплановых проверок, принятых по ним решений и выданных предписаний, представлений» (документ утратил силу).

[5] Постановление Правительства РФ от 27 января 2022 года № 60 «О мерах по информационному обеспечению контрактной системы в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд, по организации в ней документооборота, о внесении изменений в некоторые акты Правительства Российской Федерации и признании утратившими силу актов и отдельных положений актов Правительства Российской Федерации».

[6] Пункт 10^1 статьи 10.2 Закона Амурской области от 30 марта 2007 года № 319-ОЗ «Об административной ответственности в Амурской области».

Таблица. Несоблюдение ОВМФК федеральных стандартов в 2021-2022 гг.

Федеральный стандарт	Вид нарушения
«Принципы контрольной деятельности органов внутреннего государственного (муниципального) финансового контроля»	Не соблюдался принцип независимости уполномоченных должностных лиц органа контроля от объектов Г(М)ФК и связанных с ними физических лиц в административном, финансовом и функциональном отношении
«Планирование проверок, ревизий и обследований»	— В планы контрольных мероприятий на соответствующий год не включалась информация о наименовании объектов контроля либо групп объектов контроля по каждому контрольному мероприятию, проверяемый период, дата начала проведения контрольных мероприятий; — планы контрольных мероприятий утверждались на полугодие, а следовало — на очередной финансовый год; — включались внеплановые мероприятия и мероприятия, не относящиеся к полномочию органа контроля (контроль по части 5 статьи 99 Федерального закона № 44-ФЗ); — не отражались изменения срока проведения проверки; — план утверждался не органом контроля, а распоряжением администрации города; — не применялись типовые темы контрольных мероприятий
«Проведение проверок, ревизий и обследований и оформление их результатов»	— Распоряжения о назначении проверки объекту контроля не доводились либо доводились позднее установленного срока; — в приказ (распоряжение) органа контроля о назначении контрольного мероприятия не включалась информация о теме контрольного мероприятия, наименовании объекта контроля, реквизитах объекта контроля (в т. ч. ОГРН, ИНН), проверяемом периоде и другие данные; — срок проведения контрольного мероприятия указывался не в рабочих днях; — не подготавливались и не направлялись объектам контроля справки о завершении контрольных действий; — выявленные в ходе контрольного мероприятия нарушения, а также факты устранения нарушений не подтверждались соответствующими документами или их копиями, фото-, видео-, аудиозаписями и иными материалами; — акты составлялись в двух экземплярах, следовало — в одном, подписывались руководителем контрольного мероприятия и должностными лицами объекта контроля, следовало — только руководителем контрольного мероприятия
«Реализация результатов проверок, ревизий и обследований»	— Отсутствовало документальное подтверждение о вручении либо о направлении руководителю объекта контроля представления (предписания) органа контроля; — при выявлении нарушений объектам контроля не направлялись представления, предписания; — не направлялись учредителю объекта контроля копии представлений
«Правила составления отчетности о результатах контрольной деятельности»	— Отчет не соответствовал утвержденной форме, содержал недостоверную информацию о количестве проверок; — отсутствовала пояснительная записка; — в пояснительную записку не включалась информация об обеспеченности органа контроля трудовыми ресурсами, о мероприятиях по повышению квалификации должностных лиц органа контроля, об объеме бюджетных средств, затраченных на содержание органа контроля и при организации экспертиз, о реализации результатов контрольных мероприятий, о жалобах и исковых заявлениях на решения органа контроля, на действия (бездействие) должностных лиц органа контроля при осуществлении ими полномочий по ВМФК

срок представления (предписания). Ответственность за такое правонарушение предусмотрена пунктом 20 статьи 19.5 КоАП РФ.

По результатам проведения анализа исполнения бюджетных полномочий в адрес органа контроля управление готовит и направляет заключение, содержащее информацию о выявленных недостатках. Документ включает предложения и рекомендации по исполнению бюджетных полномочий, совершенствованию деятельности органа контроля. В заключении обязательно отражается информация о реализации предложений и рекомендаций, данных по итогам предыдущего анализа.

Отдельно стоит отметить, что органы ВГ(М)ФК обязаны представлять информацию и документы, запрашиваемые органами Федерального казначейства в целях осуществления указанного полномочия. Эта обязанность закреплена в части 3 статьи 157 БК РФ. Непредставление, представление несвоевременно или не в полном объеме информации, документов и материалов, а также представление недостоверных данных, воспрепятствование законной деятельности должностных лиц влекут за собой ответственность по статье 19.7 КоАП РФ. Совершение такого правонарушения может привести к предупреждению или наложению на должностных лиц учреждения административного штрафа в размере от 300 до 500 рублей, а на само учреждение — от 3 до 5 тысяч рублей.

В практике УФК по Амурской области случаи непредставления документов по запросу в рамках аналитического мероприятия отсутствуют. В случае реализации риска непредставления документов уполномоченное должностное лицо обязано составить протокол и направить на рассмотрение в уполномоченный орган.

Востребованность аналитических мероприятий

Подводя итог, хочется отметить, что проведение данных аналитических мероприятий востребовано. Они включены в План деятельности Федерального казначейства на 2023 год и плановый период 2024–2028 годов (пункт 29), утвержденный 11 января 2023 года министром финансов РФ. Однако сегодня есть понимание, что этот процесс сопровождается большим документооборотом, большими временными затратами, требует большой визуальной работы. При этом в случае выявления недостатков работа, направленная на их устранение, имеет информационный характер с рекомендациями и предложениями. Данное направление в работе требует новых подходов.

Поэтому в рамках развития контрольной системы Стратегической картой Казначейства России на 2022–2030 годы ставится новая важная задача по разработке форматов взаимодействия при осуществлении аналитических полномочий. Разработка современной системы взаимодействия планируется под руководством заместителя руководителя Федерального казначейства **Э. А. Исаева**. Для этого еще потребуется провести актуализацию требований к реализации этого аналитического процесса в ГИИС УОФ «Электронный бюджет» и другие мероприятия.