

ПРОТОКОЛ

заседания Рабочей группы по вопросам совершенствования государственного (муниципального) финансового контроля

Москва

от 9 июля 2013 года № 1

В работе заседания Рабочей группы по вопросам совершенствования государственного (муниципального) финансового контроля (далее – Рабочая группа) принимали участие представители Министерства финансов Российской Федерации (Бычков С.С., Саакян Т.В., Красикова О.А., Барабанова Ю.В.), представитель Росфиннадзора Нефедов В.В., представители финансовых и контрольных органов из 24 субъектов Российской Федерации и 2 муниципальных образований (г. Самара и г. Липецк), представители экспертного сообщества (ИД «Бюджет», Кейсистемс, БФТ, ЦИБО). Заседание проводилось в г. Москве 8-9 июля 2013 г.

1. В целях постановки первостепенных задач совершенствования внутреннего государственного (муниципального) финансового контроля приняты к сведению доклады Бычкова С.С. «Новации законодательства в части регулирования государственного (муниципального) финансового контроля», Саакян Т.В. по вопросам реализации Федерального закона о контрактной системе, Нефедова В.В., Данчикова Е.В. и Яковенко Д.А. о состоянии контроля и надзора в финансово-бюджетной сфере Росфиннадзора, контрольно-ревизионных органов г. Москва и г. Самара соответственно.

2. Представлена на обсуждение структура типового порядка осуществления внутреннего государственного (муниципального) финансового контроля (далее - Порядок) и типового административного регламента исполнения указанной государственной (муниципальной) функции (далее - Регламент).

3. По итогам обсуждения структуры Порядка и Регламента приняты следующие решения:

а) предусмотреть, что функция внутреннего государственного (муниципального) финансового контроля включает контроль за соблюдением бюджетного законодательства, полнотой и достоверностью отчетности о реализации государственных (муниципальных) программ и государственных (муниципальных) заданий, контроль в сфере закупок в соответствии с частью 8 статьи 99 Федерального закона от 05.04.2013 № 44-ФЗ «О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд», контроль финансово-хозяйственной деятельности бюджетных и автономных учреждений, контроль за сохранностью государственного (муниципального) имущества, находящегося в оперативном управлении государственных (муниципальных) органов и учреждений;

б) рекомендовать использовать структуру Порядка и Регламента согласно приложению №1 к настоящему Протоколу при формировании соответствующих региональных (муниципальных) нормативных правовых актов;

в) рекомендовать Министерству финансов Российской Федерации до 1 августа 2013 года доработать и разместить на официальном сайте Минфина

России Порядок и Регламент в отношении Росфиннадзора и определить конкретную дату проведения очередного заседания Рабочей группы в течение последней декады августа – первой декады сентября 2013 года;

г) членам Рабочей группы представлять в Минфин России материалы о лучшей практике организации контрольной деятельности для их размещения на официальном сайте Минфина России в целях оказания помощи в разработке нормативных правовых актов в части регулирования внутреннего государственного (муниципального) финансового контроля;

д) на очередном заседании Рабочей группы завершить обсуждение Порядка и Регламента, обсудить концепцию методических указаний Минфина России по квалификации нарушений в финансово-бюджетной сфере;

е) Министерству финансов Российской Федерации размещать на официальном сайте Минфина России план очередного заседания Рабочей группы не позднее чем за 5 рабочих дней до его начала.

Председатель Координационного
Совета Рабочей группы
по вопросам совершенствования
государственного (муниципального)
финансового контроля - директор Департамента
бюджетной методологии Министерства
финансов Российской Федерации



С.В.Романов

Приложение №1
к Протоколу заседания Рабочей
группы по вопросам
совершенствования государственного
(муниципального) финансового
контроля от 9 июля 2013 г. № 1.

Структура и требования к содержанию порядка и административного регламента по внутреннему государственному (муниципальному) финансовому контролю

III	Порядок осуществления внутреннего государственного финансового контроля	III	Административный регламент исполнения внутреннего государственного финансового контроля ¹
1.	<p>Общие положения:</p> <p>Принципы объективности, независимости, честности, профессиональной компетенции, соблюдения этики профессионального поведения.</p> <p>К полномочиям по внутреннему государственному финансовому контролю относятся полномочия по контролю за соблюдением бюджетного законодательства Российской Федерации и иных нормативных правовых актов, регулирующих бюджетные правоотношения; контролю за полнотой и достоверностью отчетности о реализации госпрограмм и госзаданий; контролю в отношении соблюдения требований к обоснованию закупок; нормирования в сфере закупок при планировании закупок; определения и обоснования начальной (максимальной) цены контракта при формировании планов-графиков; применения заказчиком мер ответственности и совершения иных действий в случае нарушения поставщиком (подрядчиком, исполнителем) условий контракта; соответствия поставленного товара, выполненной работы (ее результата) или оказанной услуги условиям контракта; своевременности, полноты и достоверности отражения в документах учета поставленного товара, выполненной работы (ее результата) или оказанной услуги;</p>	1.	<p>Общие положения:</p> <p>Наименования органа внутреннего госфинконтроля и руководящих нормативных правовых актов по госфинконтролю.</p> <p>Предмет контроля – это вопросы контроля в увязке с объектами и методами контроля, проверяемыми документами:</p> <p>1) в отношении главных распорядителей, распорядителей и получателей бюджетных средств, финансовых органов в ходе проверок (ревизий) изучается выполнение требований бюджетного законодательства к формированию документов о распределении бюджетных данных (БА и ЛБО) по главным распорядителям, распорядителям и получателям бюджетных средств; составлению, утверждению (ведению) бюджетных смет, проектно-сметной документации, оформлению договоров (соглашений) о предоставлении межбюджетных трансфертов, кредитов и иных субсидий, ведению бюджетного учета и отчетности; законность оформления первичных документов-оснований, подтверждающих принятие бюджетных и денежных обязательств; выполнение требований по формированию документов на финансовое обеспечение выполнения госзаданий;</p>

пп	<p>Порядок осуществления внутреннего государственного финансового контроля</p> <p>соответствия использования поставленного товара, выполненной работы (ее результата) или оказанной услуги целям осуществления закупки; контролю в отношении финансово-хозяйственной деятельности бюджетных и автономных учреждений; контролю за сохранностью государственного имущества, находящегося в оперативном управлении органов власти и госучреждений.</p> <p>При осуществлении полномочий по внутреннему государственному финансовому контролю проводятся производствo по делам об административных правонарушениях, объектам контроля направляются предписания и представления, финансовым органам представляются уведомления о применении бюджетных мер принуждения, направляются обращения в суд о возмещении ущерба согласно статье 270.2 БК.</p> <p>Рекомендуемые подходы к проведению контроля:</p> <p>Последующий контроль исполнения бюджета осуществляется в отношении финансово-хозяйственных операций отчетных периодов (проверяемые отчетные периоды зависят от предмета контроля).</p> <p>Контроль в сфере закупок проводится в ходе последующего контроля исполнения бюджета и (или) по итогам мониторинга планирования закупок до списания бюджетных средств в отношении процедур планирования, нормирования, определения начальной цены.</p> <p>Контроль в отношении юридических лиц - получателей субсидий, включая бюджетные и автономные учреждения, осуществляется в ходе проведения проверок участников бюджетного процесса, предоставляющих субсидии.</p>	пп	<p>Административный регламент исполнения внутреннего государственного финансового контроля</p> <p>обоснованность планов закупок, начальной цены контрактов, соответствие поставленного товара (работы, услуги) условиям контракта, его использования целям осуществления закупки; выполнение требований к распоряжению государственным (муниципальным) имуществом, находящимся в оперативном управлении, его сохранность и ведение учета;</p> <p>2) в отношении участников бюджетного процесса в ходе обследований изучается достоверность отчетности о реализации госпрограмм на основании использованных при составлении отчетности первичных документов, опросов, анкетирования;</p> <p>3) в отношении бюджетных и автономных учреждений в ходе проверок изучается исполнение планов финансово-хозяйственной деятельности, соблюдение условий предоставления субсидий, предусмотренных в нормативных правовых актах, договорах (соглашениях) и иных документах, выполнение требований к распоряжению государственным (муниципальным) имуществом, находящимся в оперативном управлении, его сохранность и ведение учета; соблюдение требований Федерального закона о контрактной системе; достоверность бухгалтерской отчетности;</p> <p>4) в отношении бюджетных и автономных учреждений в ходе обследований изучается достоверность отчетности о реализации госзаданий на основании использованных при составлении отчетности первичных документов, опросов, анкетирования;</p> <p>5) в отношении юридических лиц – получателей субсидий из бюджета (за исключением бюджетных и автономных учреждений, иных организаций с госучастием) изучается соблюдение ими условий предоставления субсидий (ревизии не проводятся).</p>
----	--	----	---

пп	<p>Порядок осуществления внутреннего государственного финансового контроля</p>	<p>Административный регламент исполнения внутреннего государственного финансового контроля</p>
	<p>Административные процедуры</p>	<p>Административные процедуры</p>
2.	<p>Порядок планирования контрольной деятельности</p> <p>Принципы планирования:</p> <ul style="list-style-type: none"> - риск-ориентированное планирование, выражающееся в приоритетизации предметов контроля на основании оценки финансового риска; оценка финансового риска рассчитывается исходя из существенности и уязвимости финансово-хозяйственных операций, существенность зависит от политических приоритетов по направлениям расходов, порядка величины стоимости контрактов; уязвимость определяется по данным о нарушениях, выявленных контрольными органами в предыдущие периоды, состоянии внутреннего контроля объектов контроля, времени проведения последней проверки, остатках неиспользованных средств, сложности исполнения процедур в ходе закупочного цикла (например, процедуры в части инвестиций, капитальных вложений, создания информационных систем, НИОКР – самые сложные и уязвимые); - план должен быть синхронизирован (не пересекаться) с планами контроля в финансово-бюджетной сфере других контрольных органов; - план составляется с учетом соблюдения норматива: каждый объект контроля проверяется не реже одного раза в два года (т.к. давность привлечения к ответственности составляет два года); в данном случае под проверками понимаются как проверки органа внутреннего госфинконтроля, так и финансовые проверки других контрольных органов; - план составляется с учетом необходимости выделения резерва времени для проведения внеплановых проверок – определяется исходя из среднего значения количества поручений (обращений) на проведение внеплановых проверок за последние 3-5 лет; <p>Особенности планирования в части контроля планирования</p>	<p>2.</p> <p>Планирование контрольной деятельности</p> <p>Действия структурных подразделений и должностных лиц по составлению, согласованию и утверждению плана органа внутреннего госфинконтроля и планов его террганов, конкретные сроки представления и формы плановых документов</p>

пп	<p>Порядок осуществления внутреннего государственного финансового контроля</p> <p>закупок, обследования госпрограмм и госзаданий.</p> <p>Требования к утверждению и ведению годового плана контрольной деятельности органа внутреннего госфинконтроля и планов его терорганов, формам сведений других органов власти, необходимых для планирования, основаниям внесения изменений в план (при этом нет необходимости в установлении жесткой периодичности внесения изменений).</p>	пп	<p>Административный регламент исполнения внутреннего государственного финансового контроля</p>
3.	<p>Порядок исполнения контрольных мероприятий</p>	3.	<p>Исполнение контрольных мероприятий (за основу предлагается взять положения Административного регламента Росфиннадзора, утвержденного приказом Минфина России от 04.09.2007 № 75н)</p>
	<p>Требования к составлению и утверждению программ контрольных мероприятий (проверок, ревизий и обследований) с учетом «приоритезации» камеральных проверок (выездные проверки назначаются в случае определения в плане ревизий, неисполнения представлений и предписаний, обращений (поручений) руководителей вышестоящих государственных органов, правоохранительных органов).</p> <p>Ограничения по предельным срокам проведения мероприятия.</p> <p>Указания на необходимость проведения предварительного изучения состояния системы финансового управления в объекте контроля в части предмета контрольного мероприятия (в документальной и устной форме).</p> <p>Требования к оформлению актов и заключений.</p>	3.1	<p>Составление и утверждение программ контрольных мероприятий</p> <p>Действия структурных подразделений и должностных лиц по составлению, согласованию и утверждению программ контрольных мероприятий, конкретные сроки утверждения и формы программ.</p>
		3.2	<p>Проведение контрольного мероприятия</p> <p>Сроки проведения мероприятия, права инспекторов в отношении объекта контроля, действия инспектора на всех этапах проведения мероприятия в зависимости от метода контроля.</p>
		3.3	<p>Оформление результатов контрольного мероприятия</p> <p>Форма акта, заключения и его содержание, права и подписи сторон, рассмотрение возражений.</p>

пп	Порядок осуществления внутреннего государственного финансового контроля	пп	Административный регламент исполнения внутреннего государственного финансового контроля
4.	<p>Порядок составления и представления отчетности о результатах контрольной деятельности</p> <p>Определение субъектов и пользователей отчетности, состава отчетности, периодичности составления и сроков представления отчетности.</p> <p>Отчеты должны содержать информацию о количестве проверок и объемах проверенных средств, штрафах, количестве возбужденных уголовных дел, представлений и предписаний, уведомлений и объемах восстановленных (возмещенных) средств, результатах судебных обжалований в узязке с проверяемыми периодами и видами нарушений в финансово-бюджетной сфере.</p> <p>К отчетам прилагается пояснительная записка.</p> <p>Информация о затратах на проведение контрольных мероприятий отражается в справочном приложении к отчету (пояснительной записке); затраты должны распределяться по видам контрольных мероприятий, в связи с чем необходимо ведение управленческого учета.</p>	4.	<p>Реализация результатов контрольного мероприятия и производство по делам об административных правонарушениях</p> <p>Действия структурных подразделений и должностных лиц: по оформлению представлений и предписаний, формы представлений и предписаний (расширенные по сравнению с их определением в Бюджетном кодексе, так как фиксируются не только нарушения бюджетного законодательства); по подготовке уведомлений о применении бюджетных мер принуждения; по подготовке материалов для передачи в прокуратуру, Следственный комитет, правоохранительным органам, в том числе результатов проведения финансовых экспертиз по их обращениям; по подготовке обращений в суд о возмещении ущерба в случае неисполнения соответствующего предписания.</p> <p>Производство по делам об административных правонарушениях в соответствии с КоАП</p>
5.	<p>Порядок проведения внутреннего контроля качества</p> <p>Требования к формированию системы оценки деятельности на основе сбалансированных показателей качества. Возможные показатели качества:</p> <p>Процент выигранных дел в судах по обжалованным проверкам;</p> <p>Наличие обоснованных и принятых органом внутреннего госфинконтроля возражений к результатам проверки;</p> <p>Отсутствие нарушений порядка и (или) административного</p>	5.	<p>Контроль (внутренний) за исполнением государственной функции</p> <p>Действия руководителя, структурных подразделений и должностных лиц по организации и проведению текущего контроля качества (Вопросы к обсуждению: Какие именно вопросы должен задавать «проверяющий» по каждой стадии исполнения госфинконтроля? Кто «проверяющий»? Обязанность руководства по внутреннему контролю качества?)</p>

пп	Порядок осуществления внутреннего государственного финансового контроля	пп	Административный регламент исполнения внутреннего государственного финансового контроля ¹
	<p>регламента по проведению процедуры проверок; Отсутствие удовлетворенных жалоб.</p> <p>Требования к организации текущего контроля качества осуществления внутреннего госфинконтроля.</p>		
		6.	<p>Прочее: Досудебное обжалование, схема размещения подразделений, контактная информация, размещение публичной информации о результатах контрольных мероприятий</p> <p>За основу предлагается взять раздел Административного регламента Росфиннадзора, утвержденного приказом Минфина России от 04.09.2007 № 75н «Порядок рассмотрения жалобы на действия (бездействия) и решения, осуществляемые (принятые) в ходе исполнения Росфиннадзором госфункции», а также учесть общие требования, предусмотренные постановлением Правительства Российской Федерации от 16.05.2011 № 373.</p>

¹ В случае принятия решения об отсутствии необходимости утверждения административного регламента предлагаемые в соответствии с Таблицей разделы регламента должны быть рассмотрены в Порядке осуществления внутреннего государственного финансового контроля, утверждаемом высшим органом исполнительной власти.