

**Сравнительный анализ  
положений Методических рекомендаций  
и практики квалификации нарушений  
в Алтайском крае**

**Малыхин Дмитрий Владимирович**  
руководитель инспекции

# 1. Бюджетные средства использованы заказчиком на оплату работ по строительству (реконструкции, ремонту) объекта капитального строительства, фактически не выполненных подрядной организацией.

Практика Алтайского края	Методические рекомендации Минфина России
<p><b>Заказчик – казенное, бюджетное, автономное учреждение.</b></p> <p><b>Квалификация нарушения</b> – неправомерное (незаконное) использование бюджетных средств.</p> <p><b>Реализация результатов проверки:</b>  Направление заказчику <b>представления</b> с требованием устранить выявленное нарушение.  В случае невыполнения (неполного выполнения) представления направление заказчику <b>предписания</b> с требованием принять меры по возмещению в бюджет (ущерба, причиненного Алтайскому краю).  В случае невыполнения (неполного выполнения) предписания обращение органа контроля в <b>суд с иском о возмещении в бюджет ущерба</b>, причиненного Алтайскому краю*.</p> <p>* – на практике до подачи иска в суд дело не доходило в связи с возмещением ущерба объектами контроля в рамках исполнения представлений, предписаний</p>	<p><b>1. Заказчик – казенное учреждение, ОИВ, ОМСУ (участник БП).</b></p> <p><b>Квалификация нарушения</b> – неэффективное использование бюджетных средств.  <i>Абзац 5 пункта 30 Методрекомендаций: заключение и исполнение государственных (муниципальных) контрактов с нарушением правовых актов и (или) условий указанных контрактов, повлекшее использование бюджетных средств в завышенном объеме.</i>  Нарушением <b>причинен ущерб</b> публично-правовому образованию.  <i>Абзац 12 пункта 11 Методрекомендаций: утрата средств бюджета в объеме превышения исполненных денежных обязательств вследствие принятых с нарушением правовых актов решений при осуществлении закупок, действий по принятию бюджетных обязательств.</i></p> <p><b>Реализация результатов проверки:</b>  Направление объекту контроля (заказчику):  - <b>представления</b> с требованием принять меры по устранению причин и условий выявленного нарушения;  - <b>предписания</b> с требованием принять меры по возмещению ущерба, причиненного публично-правовому образованию.  В случае невыполнения (неполного выполнения) предписания обращение уполномоченного органа в суд с <b>иском о возмещении ущерба</b>, причиненного публично-правовому образованию (статья 270.2 БК РФ).</p> <p><b>2. Заказчик – бюджетное, автономное учреждение, иная организация (не участник БП).</b></p> <p><b>Квалификация нарушения</b> – неправомерное использование бюджетных средств (кроме нецелевого и неэффективного использования бюджетных средств).  <i>Абзац 5 пункта 21, абзац 4 пункта 22 Методрекомендаций: заключение и исполнение контрактов, источником финансового обеспечения которых являются средства предоставленной субсидии, с нарушением правовых актов и (или) условий указанных контрактов, в том числе повлекшее использование средств субсидии на их оплату в завышенном объеме.</i>  Нарушением <b>не причинен ущерб</b> публично-правовому образованию.  <i>Абзац 14 пункта 11 Методрекомендаций: определение ущерба, причиненного публично-правовому образованию, не применимо к объектам контроля, не являющимся участниками бюджетного процесса.</i></p> <p><b>Реализация результатов проверки:</b>  Направление объекту контроля (заказчику) <b>представления</b> с требованием принять меры по устранению причин и условий выявленного нарушения.</p>

## Вопросы:

1. На сколько правильно квалифицировать наличие и отсутствие ущерба, причиненного публично-правовому образованию, у участника и не участника бюджетного процесса при совершении ими одного и того же нарушения?
2. При наличии в соглашении, заключенного с не участником бюджетного процесса, положения о возврате в бюджет средств субсидии, использованных с нарушением правовых актов, условий контракта, в том числе на оплату не выполненных подрядчиком работ, какой документ должен направить орган контроля в адрес заказчика с требованием осуществить возврат в бюджет средств субсидии:
  - представление, но возврат средств в бюджет не является устранением нарушения;
  - предписание, но не причинен ущерб;
  - иной документ?

2. Средства субвенции, предоставленные на выплату компенсации части родительской платы за присмотр и уход за детьми, осваивающими образовательные программы дошкольного образования в организациях, осуществляющих образовательную деятельность, использованы объектом контроля на выплату указанной компенсации **в размере, превышающем установленную** нормативным правовым актом.

Практика Алтайского края	Методические рекомендации Минфина России
<p><b>Объект контроля – ОМСУ, казенное, бюджетное, автономное учреждение.</b></p> <p><b>Квалификация нарушения</b> – неправомерное (незаконное) использование бюджетных средств.</p> <p><b>Реализация результатов проверки:</b>                      Направление объекту контроля:                      - <b>представления</b> с требованием принять меры по устранению причин и условий выявленного нарушения;                      - <b>предписания</b> с требованием принять меры по возмещению в бюджет ущерба, причиненного Алтайскому краю.                      В случае невыполнения (неполного выполнения) предписания обращение органа контроля в суд <b>с иском о возмещении в бюджет ущерба</b>, причиненного Алтайскому краю.</p>	<p><b>1. Объект контроля – ОМСУ - отдел образования, казенное учреждение - детский сад (участник бюджетного процесса).</b></p> <p><b>Квалификация нарушения</b> – неэффективное использование бюджетных средств.  <i>Абзац 3 пункта 30 Методрекомендаций: несоблюдение требований законодательных и правовых актов, обуславливающих выплаты физическим лицам из бюджета (в том числе компенсаций), если указанные факты привели к превышению в отношении них нормативов, предусмотренных в указанных актах (завышению объема предоставленных бюджетных средств).</i>                      Нарушением <b>причинен ущерб</b> публично-правовому образованию.  <i>Абзац 12 пункта 11 Методрекомендаций: утрата средств бюджета в объеме превышения исполненных денежных обязательств вследствие принятых с нарушением правовых актов решений при осуществлении действий по принятию бюджетных обязательств.</i></p> <p><b>Реализация результатов проверки:</b>                      Направление объекту контроля:                      - <b>представления</b> с требованием принять меры по устранению причин и условий выявленного нарушения;                      - <b>предписания</b> с требованием принять меры по возмещению ущерба, причиненного публично-правовому образованию.                      В случае невыполнения (неполного выполнения) предписания обращение уполномоченного органа в суд с <b>иском о возмещении ущерба</b>, причиненного публично-правовому образованию (статья 270.2 БК РФ).</p> <p><b>2. Объект контроля – бюджетное (автономное) учреждение - детский сад (не участник бюджетного процесса).</b></p> <p><b>Квалификация нарушения</b> – неправомерное использование бюджетных средств (кроме нецелевого и неэффективного использования бюджетных средств).  <i>Абзац 4 пункта 21 Методрекомендаций: выплаты за счет и (или) перечисление средств субсидии иным лицам с нарушением положений правовых актов, регулирующих процедуры осуществления данных выплат (перечислений).</i>                      Нарушением <b>не причинен ущерб</b> публично-правовому образованию.  <i>Абзац 14 пункта 11 Методрекомендаций: определение ущерба, причиненного публично-правовому образованию, не применимо к объектам контроля, не являющимся участниками бюджетного процесса.</i></p> <p><b>Реализация результатов проверки:</b>                      Направление объекту контроля <b>представления</b> с требованием принять меры по устранению причин и условий выявленного нарушения.</p>

Вопросы, аналогичные пункту 1:

1. На сколько правильно квалифицировать наличие и отсутствие ущерба, причиненного публично-правовому образованию, у участника и не участника бюджетного процесса при совершении ими одного и того же нарушения?
2. При наличии в соглашении, заключенного с не участником бюджетного процесса, положения о возврате в бюджет средств субсидии, использованных с нарушением правовых актов, в том числе в завышенном размере, какой документ должен направить орган контроля в адрес объекта контроля с требованием осуществить возврат в бюджет средств субсидии:
  - представление, но возврат средств в бюджет не является устранением нарушения;
  - предписание, но не причинен ущерб;
  - иной документ?

3. Средства субвенции использованы органом местного самоуправления на выплаты социального характера («опека») при отсутствии у граждан прав на получение средств из бюджета (переплата) в результате:

- начала выплаты «опекунских» до принятия ОМСУ решения о назначении выплаты;
- осуществления выплаты после утраты права на их получение в соответствии с законом (устройство подопечного на полное государственное обеспечение по месту обучения, достижение подопечным совершеннолетия, усыновление подопечного и др.).

Практика Алтайского края	Методические рекомендации Минфина России
<p><b>Объект контроля</b> – ОМСУ, казенное учреждение (участник БП).</p> <p><b>Квалификация нарушения</b> – неправомерное (незаконное) использование бюджетных средств.</p> <p><b>Реализация результатов проверки:</b>  Направление объекту контроля:  - <b>представления</b> с требованием принять меры по устранению причин и условий выявленного нарушения;  - <b>предписания</b> с требованием принять меры по возмещению в бюджет ущерба, причиненного Алтайскому краю.  В случае невыполнения (неполного выполнения) предписания обращение органа контроля в суд с <b>иском о возмещении в бюджет ущерба</b>, причиненного Алтайскому краю.</p>	<p><b>Объект контроля</b> – ОМСУ, казенное учреждение (участник БП).</p> <p><b>Квалификация нарушения:</b>  <b>1.</b> Нецелевое использование бюджетных средств*.  <i>Абзац 1 пункта 17 Методических рекомендаций: отсутствие у физического лица прав на получение средств из бюджета.</i>  * – в случае если имеются <i>доказательства умышленных действий (бездействия) должностных лиц при принятии решения о предоставлении бюджетных средств.</i>  <i>Указанные обстоятельства устанавливаются правоохранительными органами в рамках доследственных проверок, проводимых ими по результатам рассмотрения материалов контрольных мероприятий, направленных в их адрес органами контроля.</i></p> <p><b>2.</b> Неэффективное использование бюджетных средств.  <i>Абзац 3 пункта 30 Методических рекомендаций: несоблюдение требований законодательных и правовых актов, обуславливающих выплаты физическим лицам из бюджета (в том числе социальных выплат), если указанные факты привели к превышению в отношении них нормативов, предусмотренных в указанных актах (завышению объема предоставленных бюджетных средств).</i></p> <p><b>Нарушением причинен ущерб</b> публично-правовому образованию.  <i>Абзац 12 пункта 11 Методических рекомендаций: утрата средств бюджета в объеме превышения исполненных денежных обязательств вследствие принятых с нарушением правовых актов решений при осуществлении действий по принятию бюджетных обязательств.</i></p> <p><b>Реализация результатов проверки:</b>  Направление объекту контроля:  - <b>представления</b> с требованием принять меры по устранению причин и условий выявленного нарушения;  - <b>предписания</b> с требованием принять меры по возмещению ущерба, причиненного публично-правовому образованию.  В случае невыполнения (неполного выполнения) предписания:  - <b>применение бюджетных мер принуждения</b> в виде бесспорного взыскания суммы средств межбюджетного трансферта (в случае нецелевого использования бюджетных средств);  - обращение уполномоченного органа в суд с <b>иском о возмещении ущерба</b>, причиненного публично-правовому образованию (в случае неэффективного использования бюджетных средств).</p>

**Вопрос:**

На сколько правильно одно и то же по характеру и содержанию нарушение квалифицировать как нецелевое или неэффективное использование бюджетных средств при незначительном различии, которое специалисты органа контроля не в состоянии однозначно установить (и не вправе) в ходе контрольного мероприятия?

4. Бюджетные средства использованы объектом контроля на приобретение в проверяемом периоде имущества (оборудование, инвентарь, компьютерная и оргтехника, мебель и т.д.), не используемого по назначению с даты его приемки до момента проведения контрольного мероприятия (хранится на складе в заводской упаковке).

Практика Алтайского края	Методические рекомендации Минфина России
<p><b>Объект контроля – казенное, бюджетное, автономное учреждение.</b></p> <p><u>Квалификация нарушения</u> – неэффективное использование бюджетных средств.</p> <p><u>Реализация результатов проверки (ревизии):</u>  Направление объекту контроля <b>представления</b> с требованием устранить выявленное нарушение посредством организации эксплуатации приобретенного имущества в уставных целях объекта контроля или рассмотреть вопрос его передачи на баланс иной организации, нуждающейся в таком имуществе, а также принять меры по устранению его причин и условий.  Направление <b>учредителю объекта контроля копии представления</b> с предложением обеспечить контроль исполнения представления, в том числе решение вопроса по передаче не востребовавшего имущества на баланс организации, подведомственной ему и нуждающейся в таком имуществе (при необходимости).</p>	<p><b>1. Объект контроля – казенное учреждение, ОИВ, ОМСУ (участник БП).</b>  <u>Квалификация нарушения</u> – неэффективное использование бюджетных средств.  <i>Абзац 7 пункта 30 Методрекомендаций: оплата фактически поставленных товаров, которые не используются с даты приобретения и на дату проведения проверки (ревизии) в соответствии с целями предоставления бюджетных средств.</i>  <u>Нарушением причинен ущерб публично-правовому образованию.</u></p> <p><u>Реализация результатов проверки:</u>  Направление объекту контроля <b>представления</b> с требованием устранить выявленное нарушение, а также принять меры по устранению его причин и условий.</p> <p><b>2. Объект контроля – бюджетное, автономное учреждение, иная организация (не участник БП).</b>  Методрекомендации не содержат данное нарушение применительно к не участникам бюджетного процесса. Таким образом, данное нарушение, совершенное не участником бюджетного процесса, не является неправомерным использованием бюджетных средств (за исключением нецелевого и неэффективного использования бюджетных средств) или не может быть совершено не участником бюджетного процесса.  На практике, именно у бюджетных учреждений в сфере образования, здравоохранения больше всего выявляется в наличии новое имущество (оборудование), неиспользуемое в уставной деятельности в связи с отсутствием потребности в нем, расходных материалов, необходимых для его эксплуатации, специалистов, способных его эксплуатировать, и т.д.</p>

Вопрос:

1. Может ли указанное нарушение совершить не участник бюджетного процесса? Если да, то как его квалифицировать (финансовое нарушение или прочее нарушение в использовании бюджетных средств или ...)?

5. Средства субсидии на иные цели, предоставленные на оснащение медицинского кабинета образовательного учреждения, использованы объектом контроля на приобретение медицинского оборудования и инвентаря (роторасширитель, языкодержатель, ледоходы, массажер для стоп и лодыжек, палки для скандинавской ходьбы, костыли, терапевтические аппараты «Ретон», «Алмаг+» и др.), не предусмотренных стандартом оснащения медицинского кабинета, утвержденным нормативным правовым актом. При этом роторасширитель, языкодержатель, костыли не использовались по назначению (хранятся в заводской упаковке), остальное оборудование и инвентарь использовались работниками колледжа в личных целях.

Практика Алтайского края	Методические рекомендации Минфина России
<p><b>Объект контроля – бюджетные, автономные учреждения (не участник БП).</b></p> <p><u>Квалификация нарушения</u> – нецелевое использование бюджетных средств.</p> <p><u>Реализация результатов проверки (ревизии):</u>  Направление объекту контроля:  - представления с требованием принять меры по устранению причин и условий выявленного нарушения, в том числе организовать систему внутреннего контроля, исключающую возможность использования бюджетных средств не по целевому назначению;  - предписания с требованием принять меры по возмещению в бюджет ущерба, причиненного Алтайскому краю.  В случае невыполнения (неполного выполнения) предписания обращение органа контроля в суд с иском о возмещении в бюджет ущерба, причиненного Алтайскому краю.</p>	<p><b>Объект контроля – бюджетные, автономные учреждения (не участник бюджетного процесса).</b></p> <p><u>Квалификация нарушения</u> – нецелевое использование бюджетных средств.  <i>Абзац 2 пункта 14 Методрекомендаций: несоответствие закупленных товаров целям (направлениям) использования средств субсидии, установленным соглашением о предоставлении субсидии.</i></p> <p><u>Нарушением не причинен ущерб публично-правовому образованию.</u>  <i>Абзац 14 пункта 11 Методрекомендаций: определение ущерба, причиненного публично-правовому образованию, не применимо к объектам контроля, не являющимися участниками бюджетного процесса.</i></p> <p><u>Реализация результатов проверки (ревизии):</u>  Направление объекту контроля представления с требованием принять меры по устранению причин и условий выявленного нарушения.</p>

Вопрос, аналогичный пунктам 1 и 2:

При наличии в соглашении, заключенного с не участником бюджетного процесса, положения о возврате в бюджет средств субсидии, использованных не по целевому назначению, какой документ должен направить орган контроля в адрес объекта контроля с требованием осуществить возврат в бюджет средств субсидии:

- представление, но возврат средств в бюджет не является устранением нарушения;
- предписание, но не причинен ущерб;
- иной документ?

6. Бюджетные средства в сумме 3,0 млн. рублей, выделенные на приобретение трактора Т-15 с навесным оборудованием для отвала снега, перечислены объектом контроля поставщику за указанный трактор. Фактически трактор Т-15 поставлен поставщиком и принят объектом контроля без навесного оборудования по цене 3,0 млн. рублей. В ходе проверки установлено, что рыночная стоимость навесного оборудования для отвала снега к трактору Т-15 составляет 0,3 млн. рублей.

Практика Алтайского края	Методические рекомендации Минфина России
<p><b>Объект контроля – ОИВ, казенное, бюджетное, автономное учреждение.</b></p> <p><u>Квалификация нарушения</u> – неправомерное (незаконное) использование бюджетных средств.</p> <p><u>Реализация результатов проверки:</u> Направление объекту контроля представления с требованием устранить выявленное нарушение, а также принять меры по устранению его причин и условий. В случае невыполнения представления направление объекту контроля предписания с требованием принять меры по возмещению в бюджет ущерба, причиненного Алтайскому краю, в сумме 0,3 млн. рублей. В случае невыполнения (неполного выполнения) предписания обращение органа контроля в суд с иском о возмещении в бюджет ущерба, причиненного Алтайскому краю.</p>	<p><b>1. Объект контроля – ОИВ, казенное учреждение (участник бюджетного процесса).</b></p> <p><u>Варианты квалификации нарушения:</u> 1. Нецелевое использование бюджетных средств в сумме 3,0 млн. рублей. <i>Абзац 1 пункта 13 Методрекомендаций: несоответствие закупленных товаров целям (направлениям) использования бюджетных средств.</i> 2. Неэффективное использование бюджетных средств в сумме 0,3 млн. рублей. <i>Абзац 6 пункта 30 Методрекомендаций: заключение и исполнение государственных (муниципальных) контрактов с нарушением правовых актов и (или) условий указанных контрактов, повлекшее использование бюджетных средств в завышенном объеме.</i> Данными нарушениями <b>причинен ущерб</b> публично-правовому образованию. <i>Абзац 12 пункта 11 Методрекомендаций: утрата средств бюджета в объеме завышения исполненных денежных обязательств вследствие принятых с нарушением правовых актов решений при осуществлении закупок, действий по принятию бюджетных обязательств.</i></p> <p><b>2. Объект контроля – бюджетное, автономное учреждение, иная организация (не участник БП).</b></p> <p><u>Варианты квалификации нарушения:</u> 1. Нецелевое использование бюджетных средств в сумме 3,0 млн. рублей. <i>Абзац 2 пункта 14 Методрекомендаций: несоответствие закупленных товаров целям (направлениям) использования средств субсидии, установленным соглашением о предоставлении субсидии.</i> 2. Неправомерное использование бюджетных средств (кроме нецелевого и неэффективного использования бюджетных средств) в сумме 0,3 млн. рублей. <i>Абзац 5 пункта 21, абзац 4 пункта 22 Методрекомендаций: заключение и исполнение контрактов, источником финансового обеспечения которых являются средства представленной субсидии, с нарушением правовых актов и (или) условий указанных контрактов, в том числе повлекшее использование средств субсидии на их оплату в завышенном объеме.</i> Данными нарушениями <b>не причинен ущерб</b> публично-правовому образованию. <i>Абзац 14 пункта 11 Методрекомендаций: определение ущерба, причиненного публично-правовому образованию, не применимо к объектам контроля, не являющимся участниками бюджетного процесса.</i></p>

**Вопрос 1:**

1. Каким образом специалист органа контроля должен сделать выбор из возможных вариантов нарушений?
2. Какой размер ущерба в данном случае (3,0 млн. рублей или 0,3 млн. рублей)?

**Вопрос 2, аналогичные пунктам 1 и 2:**

1. На сколько правильно квалифицировать наличие и отсутствие ущерба, причиненного публично-правовому образованию, у участника и не участника бюджетного процесса при совершении ими одного и того же нарушения?
2. При наличии в соглашении, заключенного с не участником бюджетного процесса, положения о возврате в бюджет средств субсидии, использованных с нарушением правовых актов, не по целевому назначению, какой документ должен направить орган контроля в адрес объекта контроля с требованием осуществить возврат в бюджет средств субсидии:
  - представление, но возврат средств в бюджет не является устранением нарушения;
  - предписание, но не причинен ущерб;
  - иной документ?