

**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>Заказчик – казенное, бюджетное, автономное учреждение.</p> <p>Квалификация нарушения – неправомерное (незаконное) использование бюджетных средств.</p> <p>Реализация результатов проверки: Направление заказчику представления с требованием устранить выявленное нарушение. В случае невыполнения (неполного выполнения) представления направление заказчику 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>* – на практике до подачи иска в суд дело не доходило в связи с возмещением ущерба объектами контроля в рамках исполнения представлений, предписаний</p>	<p>1. Заказчик – казенное учреждение, ОИВ, ОМСУ (участник БП).</p> <p>Квалификация нарушения – 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 причинен ущерб 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>Реализация результатов проверки: Направление объекту контроля (заказчику): - представления с требованием принять меры по устранению причин и условий выявленного нарушения; - предписания с требованием принять меры по возмещению ущерба, причиненного публично-правовому образованию. В случае невыполнения (неполного выполнения) предписания обращение уполномоченного органа в суд с иском о возмещении ущерба, причиненного публично-правовому образованию (статья 270.2 БК РФ).</p> <p>2. Заказчик – бюджетное, автономное учреждение, иная организация (не участник БП).</p> <p>Квалификация нарушения – 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 не причинен ущерб 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>Реализация результатов проверки: Направление объекту контроля (заказчику) представления 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>Объект контроля – ОМСУ, казенное, бюджетное, автономное учреждение.</p> <p>Квалификация нарушения – неправомерное (незаконное) использование бюджетных средств.</p> <p>Реализация результатов проверки: Направление объекту контроля: - представления с требованием принять меры по устранению причин и условий выявленного нарушения; - 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>1. Объект контроля – ОМСУ - отдел образования, казенное учреждение - детский сад (участник бюджетного процесса).</p> <p>Квалификация нарушения – 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 причинен ущерб 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>Реализация результатов проверки: Направление объекту контроля: - представления с требованием принять меры по устранению причин и условий выявленного нарушения; - предписания с требованием принять меры по возмещению ущерба, причиненного публично-правовому образованию. В случае невыполнения (неполного выполнения) предписания обращение уполномоченного органа в суд с иском о возмещении ущерба, причиненного публично-правовому образованию (статья 270.2 БК РФ).</p> <p>2. Объект контроля – бюджетное (автономное) учреждение - детский сад (не участник бюджетного процесса).</p> <p>Квалификация нарушения – 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 не причинен ущерб 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>Реализация результатов проверки: Направление объекту контроля представления 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>Объект контроля – ОМСУ, казенное учреждение (участник БП).</p> <p>Квалификация нарушения – неправомерное (незаконное) использование бюджетных средств.</p> <p>Реализация результатов проверки: Направление объекту контроля: - представления с требованием принять меры по устранению причин и условий выявленного нарушения; - 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>Объект контроля – ОМСУ, казенное учреждение (участник БП).</p> <p>Квалификация нарушения: 1. 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>2. 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>Нарушением причинен ущерб 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>Реализация результатов проверки: Направление объекту контроля: - представления с требованием принять меры по устранению причин и условий выявленного нарушения; - предписания с требованием принять меры по возмещению ущерба, причиненного публично-правовому образованию. В случае невыполнения (неполного выполнения) предписания: - применение бюджетных мер принуждения в виде бесспорного взыскания суммы средств межбюджетного трансферта (в случае нецелевого использования бюджетных средств); - обращение уполномоченного органа в суд с иском о возмещении ущерба, 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>Объект контроля – казенное, бюджетное, автономное учреждение.</p> <p><u>Квалификация нарушения</u> – неэффективное использование бюджетных средств.</p> <p><u>Реализация результатов проверки (ревизии):</u> Направление объекту контроля представления 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 учредителю объекта контроля копии представления 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>1. Объект контроля – казенное учреждение, ОИВ, ОМСУ (участник БП). <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 представления с требованием устранить выявленное нарушение, а также принять меры по устранению его причин и условий.</p> <p>2. Объект контроля – бюджетное, автономное учреждение, иная организация (не участник БП). 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>Объект контроля – бюджетные, автономные учреждения (не участник БП).</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>Объект контроля – бюджетные, автономные учреждения (не участник бюджетного процесса).</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>Объект контроля – ОИВ, казенное, бюджетное, автономное учреждение.</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>1. Объект контроля – ОИВ, казенное учреждение (участник бюджетного процесса).</p> <p><u>Варианты квалификации нарушения:</u> 1. Нецелевое использование бюджетных средств в сумме 3,0 млн. рублей. <i>Абзац 1 пункта 13 Методических рекомендаций: 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 Методических рекомендаций: 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 причинен ущерб публично-правовому образованию. <i>Абзац 12 пункта 11 Методических рекомендаций: 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>2. Объект контроля – бюджетное, автономное учреждение, иная организация (не участник БП).</p> <p><u>Варианты квалификации нарушения:</u> 1. Нецелевое использование бюджетных средств в сумме 3,0 млн. рублей. <i>Абзац 2 пункта 14 Методических рекомендаций: 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 Методических рекомендаций: 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 не причинен ущерб публично-правовому образованию. <i>Абзац 14 пункта 11 Методических рекомендаций: 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?