

Государственный финансовый контроль и аудит



Проф. кафедры «Государственные и муниципальные финансы», к.э.н. Седова М.Л.

Финансовый университет
при Правительстве Российской Федерации



1. Роль и место государственного финансового контроля (ГФК) в бюджетном процессе
2. Принципы ГФК в соответствии с Лимской декларацией ИНТОСАИ
3. Полномочия органов ГФК в Российской Федерации
4. Значение внутреннего контроля и аудита



Бюджетный процесс - регламентируемая законодательством Российской Федерации деятельность органов государственной власти, органов местного самоуправления и иных участников бюджетного процесса по составлению и *рассмотрению* проектов бюджетов, *утверждению* и исполнению бюджетов, *контролю за их исполнением*, осуществлению бюджетного учета, составлению, *внешней проверке*, *рассмотрению* и *утверждению* бюджетной отчетности

В рамках БП происходит управление ГМФ



Финансовое планирование
и прогнозирование

Оперативное управление ГМФ

Государственный
(муниципальный)
Финансовый контроль

**Функциональн
ые элементы
управления
ГМФ**



Субъект управления

**Финансовый
контроль –
обратная
связь**

Объект управления

ГФК позволяет



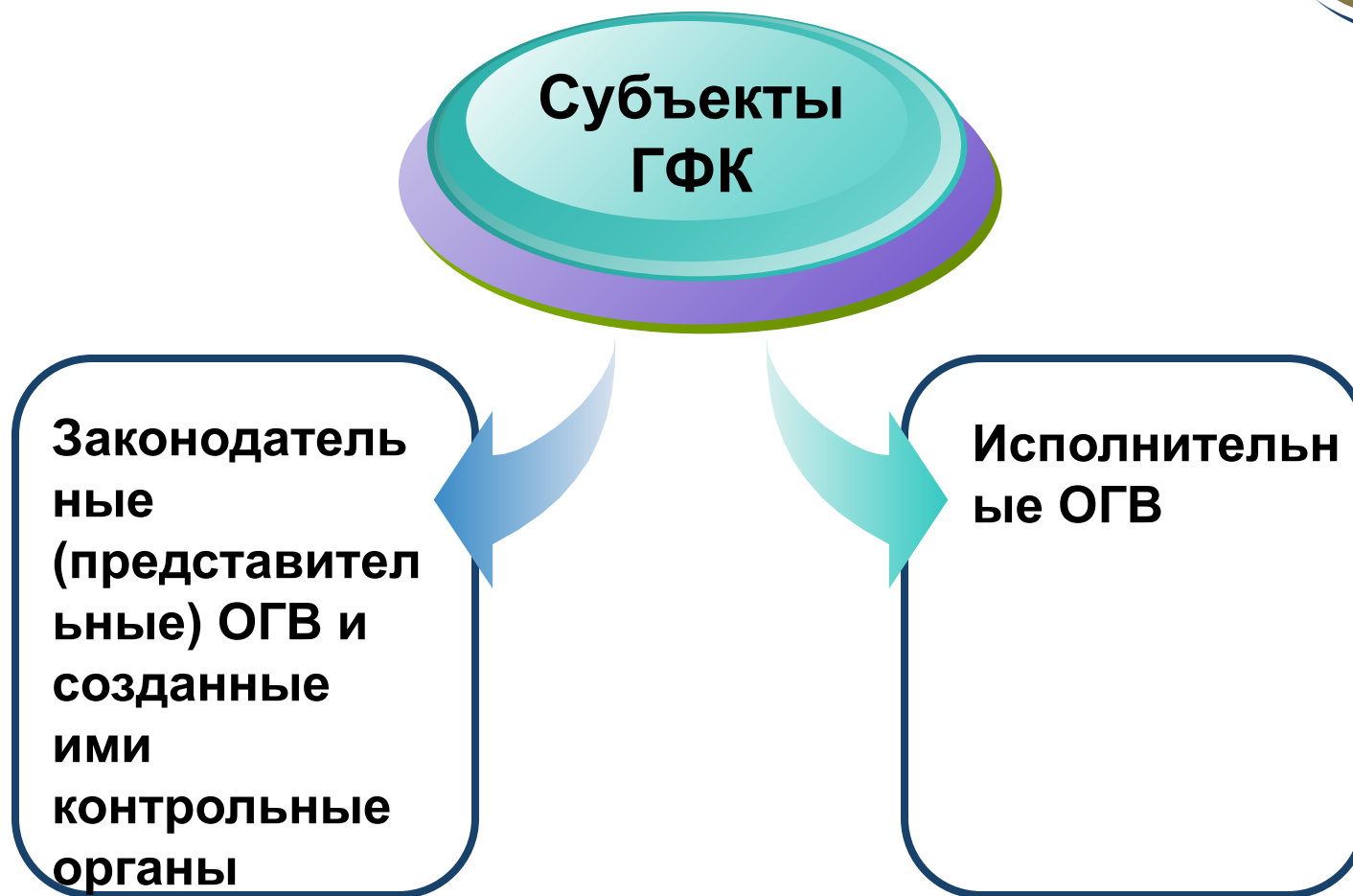
- ◆ **предупредить, выявить, пресечь злоупотребления, преступления, связанные с нарушением бюджетного законодательства**
- ◆ **выявить резервы роста финансовых ресурсов, находящихся в распоряжении органов государственной власти и местного самоуправления**
- ◆ **проверить эффективность управленческих решений**
- ◆ **оценить достоверность бюджетной отчетности и эффективность использования финансовых ресурсов**



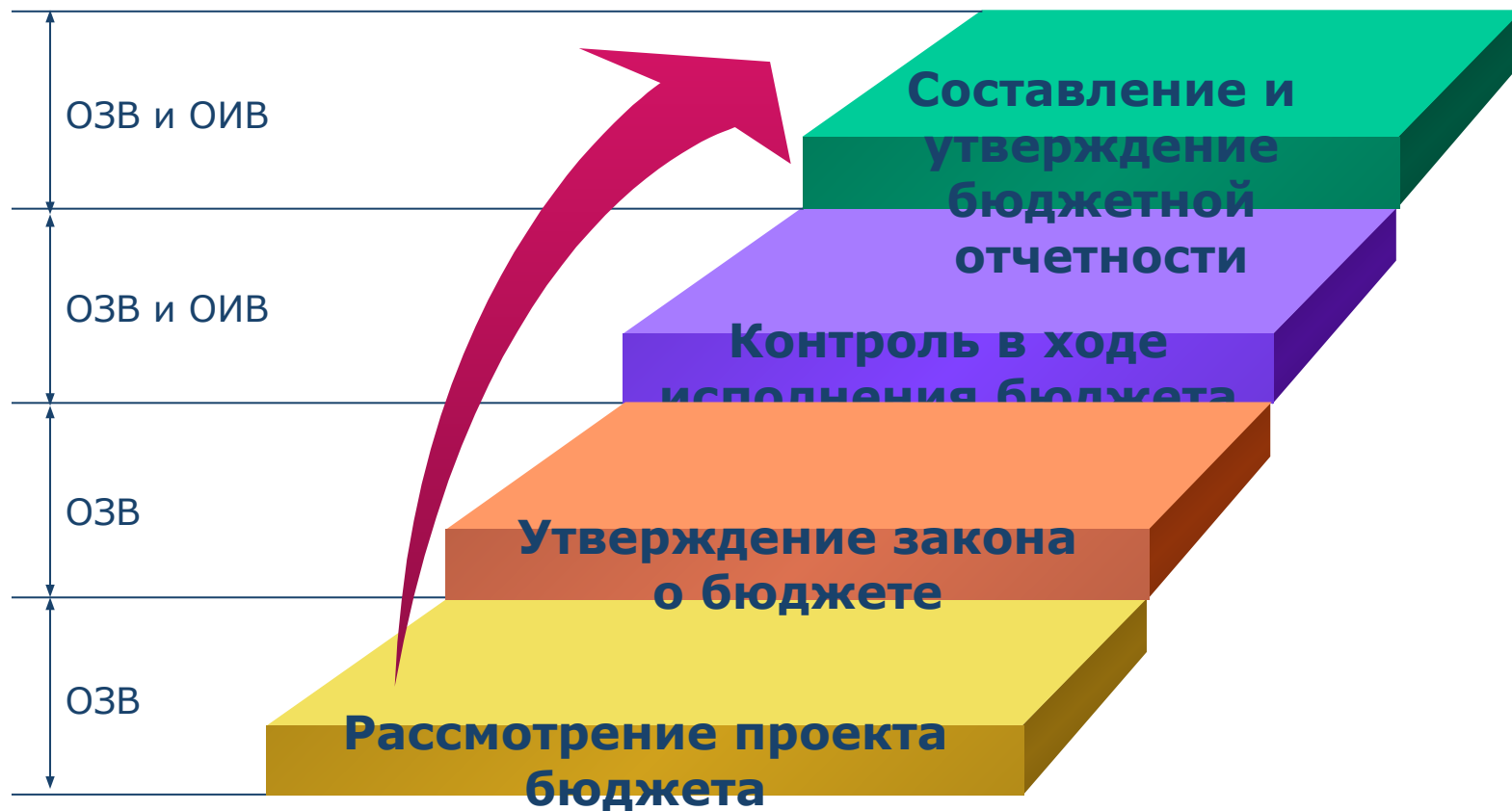
- ◆ являются операции, связанные с формированием и использованием бюджетных средств

(в теории существует и более широкое толкование)

Субъекты ГФК



Основные стадии БП, предусматривающие ГФК





**Руководящие принципы
государственного финансового
контроля определены Лимской
декларацией, принятой IX Конгрессом
Международной организации высших
органов финансового контроля
(ИНТОСАИ)
в г. Лиме (Республика Перу) в 1977
году**

Преамбула Лимской декларации ИНТОСАИ



- ◆ **«Организация контроля является обязательным элементом управления общественными финансовыми средствами, так как такое управление влечет за собой ответственность перед обществом. Контроль – не самоцель, а неотъемлемая часть системы регулирования, целью которой является вскрытие отклонений от принятых стандартов и нарушений принципов законности, эффективности и экономии расходования материальных ресурсов на возможно более ранней стадии с тем, чтобы иметь возможность принять корректирующие меры, в отдельных случаях, привлечь виновных к ответственности, получить компенсацию за причиненный ущерб или осуществить мероприятия по предотвращению или сокращению таких нарушений в будущем»**

Руководящие принципы Лимской декларации



- ❖ **независимость высшего контрольного органа (органа парламентского контроля)**
- ❖ **сочетание предварительного контроля и контроля по факту**
- ❖ **сочетание внешнего и внутреннего контроля**
- ❖ **формальный контроль и контроль исполнения**

Принцип сочетания внешнего и внутреннего контроля в соответствии с Лимской декларацией



- ◆ **предусматривает создание внутренних контрольных служб внутри отдельных ведомств и организаций. Внутренняя контрольная служба должна подчиняться руководителю организации, внутри которой она создана, но по возможности быть функционально и организационно независима внутри соответствующей организационной структуры**



◆ **Основные изменения в бюджетное законодательство в части совершенствования ГФК (аудита) внесены Федеральным законом от 23.07.2013 N 252-ФЗ**

"О внесении изменений в Бюджетный кодекс Российской Федерации и отдельные законодательные акты Российской Федерации"

Виды ГФК – новая редакция ст. 265 БК РФ (252-ФЗ)



Виды ГФК

Виды ГФК

**Внешний и
внутренний**

**Предваритель
ный и
последующий**



ФОРМЫ ГФК

предварительный

текущий

последующий

Виды ГФК – новая редакция ст. 265 БК РФ (252-ФЗ)



Внешний

контрольная деятельность соответственно Счетной палаты Российской Федерации, контрольно-счетных органов субъектов Российской Федерации и муниципальных образований

Внутренний

контрольная деятельность ФСФБН, органов ГФК (МФК), являющихся соответственно органами (должностными лицами) исполнительной власти СРФ, местных администраций, ФК (финорганов СРФ или МО

Предварительный

осуществляется в целях предупреждения и пресечения бюджетных нарушений в процессе исполнения бюджетов БС РФ

Последующий

осуществляется по результатам исполнения бюджетов БС РФ в целях установления законности их исполнения, достоверности учета и отчетности

Статья 266.1. Объекты государственного (муниципального) финансового контроля



ГРБС (РБС, ПБС), ГАДБ (АДБ), ГАИДБ (АИДБ)



Финансовые органы (ГРБС (РБС) и ПБС), которым предоставлены МБТ



Гос (мун) учреждения



ГУП (МУП)



Госкорпорации и госкомпании



ХТ и ХО с долей участия ППО в уставном (складочном) капитале, а также КО, в капитале которых участвуют эти ХТ и ХО



ЮЛ, ИП, ФЛ в части соглашений о предоставлении им средств из бюджета и гос. (мун.) гарантий

Статья 266.1. Объекты государственного (муниципального) финансового контроля



Органы управления ГВФ



ЮЛ, получающие средства по договорам фин. обеспечения ОМС

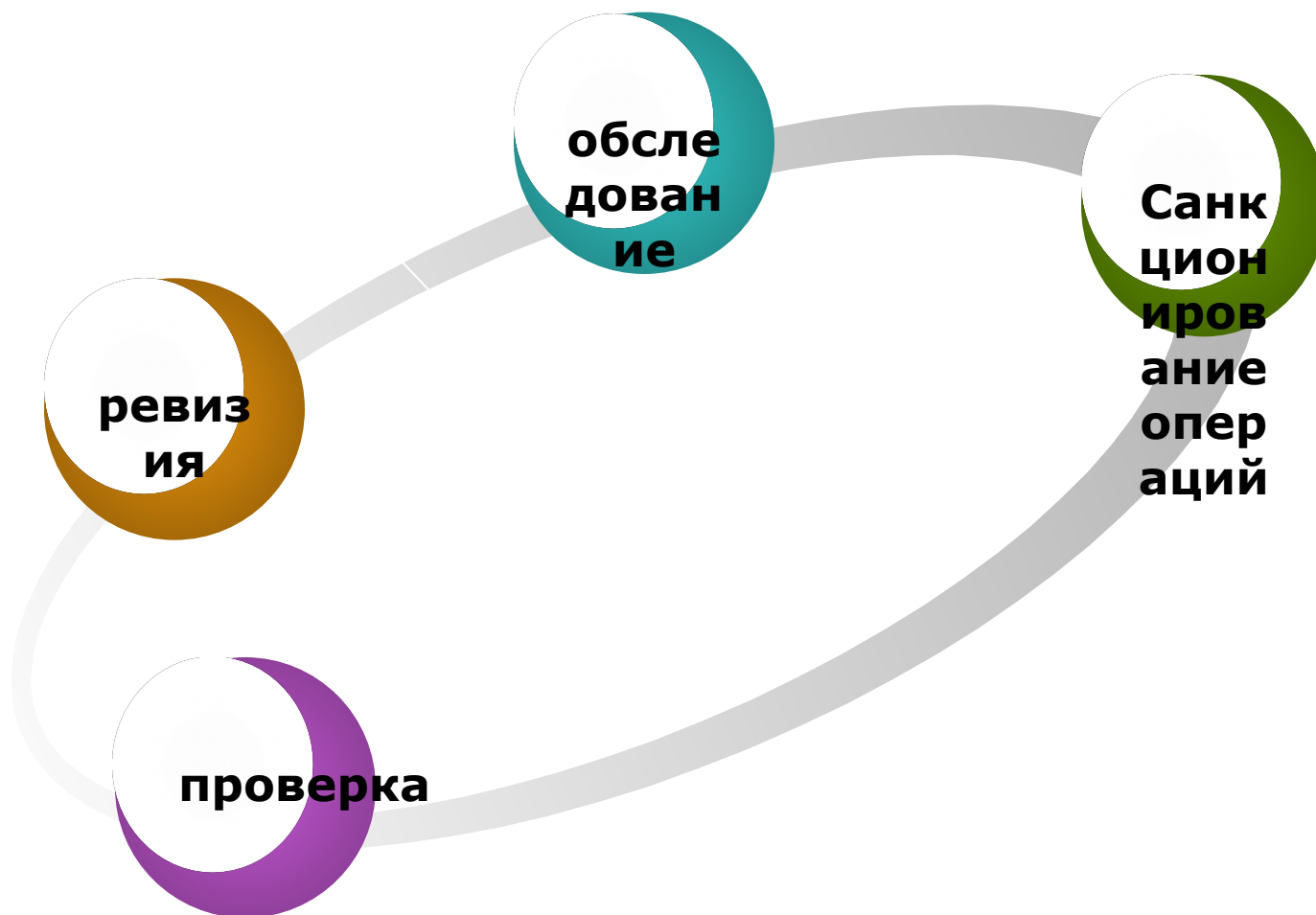


Кредитные организации, осуществляющие операции с бюджетными средствами



- ◆ **«финансовые органы (главные распорядители (распорядители) и получатели средств бюджета, которому предоставлены межбюджетные трансферты) в части соблюдения ими целей и условий предоставления межбюджетных трансфертов, бюджетных кредитов, предоставленных из другого бюджета бюджетной системы Российской Федерации» - Бюджетный кредит не является МБТ**

Методы контроля (ст. 267.1)



Методы контроля (ст. 267.1)



- ❖ **Проверка** - совершение контрольных действий по документальному и фактическому изучению законности отдельных финансовых и хозяйственных операций, достоверности бюджетного (бухгалтерского) учета и бюджетной (бухгалтерской) отчетности в отношении деятельности объекта контроля за определенный период.
- ❖ **Ревизия** - комплексная проверка деятельности объекта контроля, которая выражается в проведении контрольных действий по документальному и фактическому изучению законности всей совокупности совершенных финансовых и хозяйственных операций, достоверности и правильности их отражения в бюджетной (бухгалтерской) отчетности. Результаты проверки, ревизии оформляются актом.
- ❖ **Обследование** в целях настоящего Кодекса понимаются анализ и оценка состояния определенной сферы деятельности объекта контроля. Результаты обследования оформляются заключением.
- ❖ **Санкционирование операций** - совершение разрешительной надписи после проверки документов, представленных в целях осуществления финансовых операций, на их наличие и (или) на соответствие указанной в них информации требованиям бюджетного законодательства Российской Федерации и иных НПА, регулирующих бюджетные правоотношения

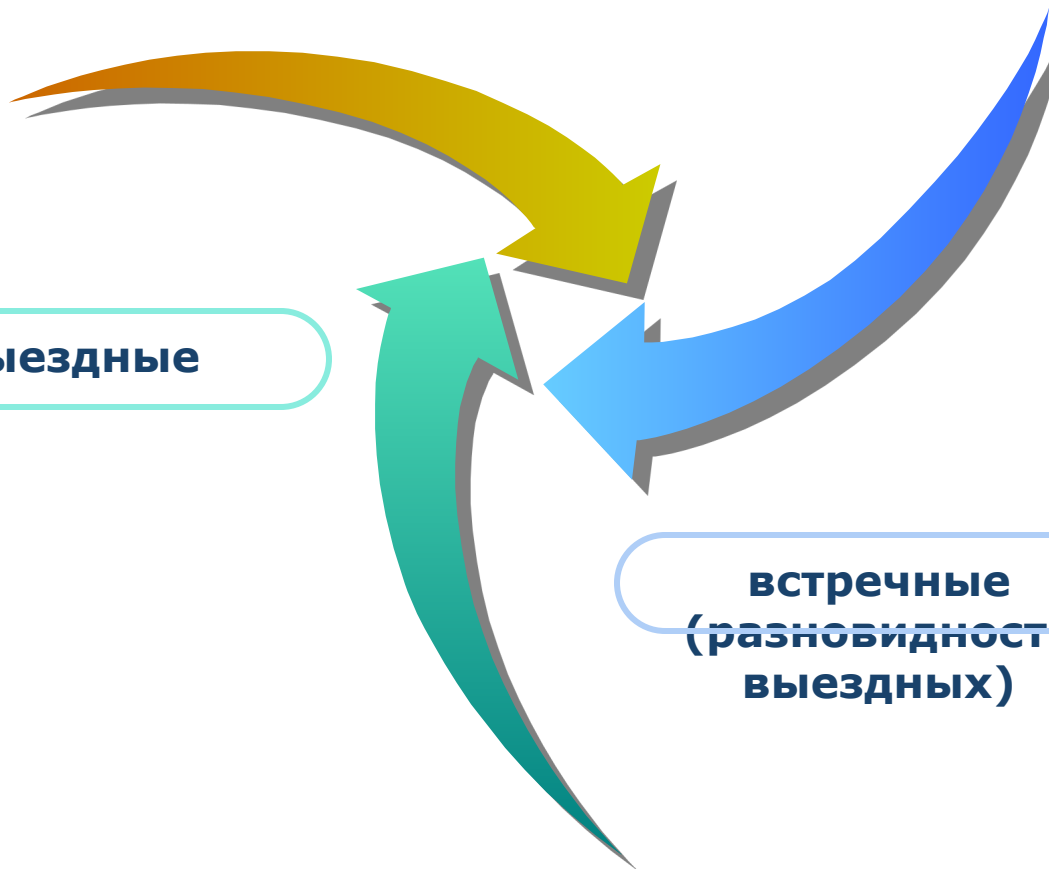
Виды проверок (267.1)



камеральные

выездные

встречные
(разновидность
выездных)





«Audit» - ГФК



- ◆ Согласно п. 7 Положения о Министерстве финансов Российской Федерации [1] Министерство финансов Российской Федерации в установленной сфере деятельности не вправе осуществлять функции по контролю и надзору, а также функции по управлению государственным имуществом, кроме случаев, устанавливаемых указами Президента Российской Федерации или постановлениями Правительства Российской Федерации.
[1] Постановление Правительства Российской Федерации от 30.06.2004 № 329.



Полномочиями органов внешнего государственного (муниципального) финансового контроля по осуществлению внешнего государственного (муниципального) финансового контроля являются:

- ◆ **контроль за соблюдением бюджетного законодательства Российской Федерации и иных НПА, регулирующих бюджетные правоотношения, в ходе исполнения бюджета**
- ◆ **контроль за достоверностью, полнотой и соответствием нормативным требованиям составления и представления бюджетной отчетности главных администраторов бюджетных средств, квартального и годового отчетов об исполнении бюджета**
- ◆ **контроль в других сферах, установленных Федеральным законом от 5 апреля 2013 года N 41-ФЗ "О Счетной палате Российской Федерации" и Федеральным законом от 7 февраля 2011 года N 6-ФЗ "Об общих принципах организации и деятельности контрольно-счетных органов субъектов Российской Федерации и муниципальных образований"**

При осуществлении полномочий по внешнему государственному (муниципальному) финансовому контролю органами внешнего государственного (муниципального) финансового контроля:

- ◆ **проводятся проверки, ревизии, обследования**
- ◆ **направляются объектам контроля акты, заключения, представления и (или) предписания**
- ◆ **направляются органам и должностным лицам, принимать решения о применении предусмотренных бюджетных мер принуждения, уведомления о применении бюджетных мер принуждения**
- ◆ **осуществляется производство по делам об административных правонарушениях в порядке, установленном законодательством об административных правонарушениях**

Новые полномочия Счетной палаты Российской Федерации



Федеральный закон от 05.04.2013 N 41-ФЗ (ред. от 23.07.2013) «О Счетной палате Российской Федерации»

Счетной палате придан статус постоянно действующего высшего органа внешнего государственного аудита (контроля). Непосредственное осуществление такого аудита возложено на инспекторов Счетной палаты.

Счетная палата Российской Федерации готовит предложения по формированию системы ключевых национальных показателей (индикаторов), определяющих уровень и качество социально-экономического развития России, занимается аудитом в сфере госзакупок, анализирует эффективность внутреннего аудита объектов внешнего государственного аудита (контроля). Кроме того, ведомство наделено полномочиями по обеспечению мер по противодействию коррупции. Значительное место в деятельности Счетной палаты отведено современным видам аудита, таким как **финансовый, стратегический, аудит эффективности** и др. Предусматриваются следующие методы контроля: проверки, ревизии, анализ, обследования, мониторинг.



- ◆ **Счетная палата осуществляет внешний государственный аудит (контроль) на основе принципов законности, эффективности, объективности, независимости, открытости и гласности**

Задачами Счетной палаты являются:



- ♦ организация и осуществление контроля за целевым и эффективным использованием средств федерального бюджета, бюджетов государственных внебюджетных фондов
- ♦ аудит реализуемости и результативности достижения стратегических целей социально-экономического развития Российской Федерации
- ♦ определение эффективности и соответствия нормативным правовым актам Российской Федерации порядка формирования, управления и распоряжения федеральными и иными ресурсами в пределах компетенции Счетной палаты, в том числе для целей стратегического планирования социально-экономического развития Российской Федерации;
- ♦ анализ выявленных недостатков и нарушений в процессе формирования, управления и распоряжения федеральными и иными ресурсами в пределах компетенции Счетной палаты, выработка предложений по их устранению, а также по совершенствованию бюджетного процесса в целом в пределах компетенции
- ♦ развитие возможностей и методов аудита (контроля) эффективности и соответствия нормативным правовым актам Российской Федерации порядка формирования, управления и распоряжения федеральными и иными ресурсами в пределах компетенции Счетной палаты, включая выбор и оценку ключевых национальных показателей и индикаторов социально-экономического развития Российской Федерации;
- ♦ оценка эффективности предоставления налоговых и иных льгот и преимуществ, бюджетных кредитов за счет средств федерального бюджета, а также оценка законности предоставления государственных гарантий и поручительств или обеспечения исполнения обязательств другими способами по сделкам, совершаемым юридическими лицами и индивидуальными предпринимателями за счет федеральных и иных ресурсов, в пределах компетенции Счетной палаты;
- ♦ определение достоверности бюджетной отчетности главных администраторов средств федерального бюджета и бюджетов государственных внебюджетных фондов Российской Федерации и годового отчета об исполнении федерального бюджета, бюджетов государственных внебюджетных фондов Российской Федерации
- ♦ контроль за законностью и своевременностью движения средств федерального бюджета и средств государственных внебюджетных фондов в Центральном банке Российской Федерации, уполномоченных банках и иных кредитных организациях Российской Федерации
- ♦ обеспечение в пределах своей компетенции мер по противодействию коррупции



Полномочиями Федерального казначейства (финансовых органов субъектов Российской Федерации или муниципальных образований) по осуществлению внутреннего государственного (муниципального) финансового контроля являются:

- ◆ **контроль за непревышением суммы по операции над ЛБО и (или) БА**
- ◆ **контроль за соответствием содержания проводимой операции КБК, указанному в платежном документе, представленном в Федеральное казначейство ПБС**
- ◆ **контроль за наличием документов, подтверждающих возникновение денежного обязательства, подлежащего оплате за счет средств бюджета**

При осуществлении полномочий по внутреннему государственному (муниципальному) финансовому контролю Федеральным казначейством (финансовыми органами субъектов Российской Федерации или муниципальных образований) проводится санкционирование операций



Полномочиями органов внутреннего ГФК (МФК) по осуществлению внутреннего ГФК (МФК) являются:

- ◆ **контроль за соблюдением бюджетного законодательства Российской Федерации и иных нормативных правовых актов, регулирующих бюджетные правоотношения;**
- ◆ **контроль за полнотой и достоверностью отчетности о реализации государственных (муниципальных) программ, в том числе отчетности об исполнении государственных (муниципальных) заданий.**

Органами внутреннего государственного (муниципального) финансового контроля:

- ◆ **проводятся проверки, ревизии и обследования**
- ◆ **направляются объектам контроля акты, заключения, представления и (или) предписания**
- ◆ **направляются органам и должностным лицам, уполномоченным в соответствии с настоящим Кодексом, иными актами бюджетного законодательства Российской Федерации принимать решения о применении предусмотренных настоящим Кодексом бюджетных мер принуждения, уведомления о применении бюджетных мер принуждения**
- ◆ **осуществляется производство по делам об административных правонарушениях в порядке, установленном законодательством об административных правонарушениях**



В случаях установления нарушения бюджетного законодательства Российской Федерации и иных нормативных правовых актов, регулирующих бюджетные правоотношения, органами государственного (муниципального) финансового контроля составляются представления и (или) предписания.

- ◆ **Представление** - документ органа ГФК (МФК), который должен содержать обязательную для рассмотрения в установленные в нем сроки или, если срок не указан, в течение 30 дней со дня его получения информацию о выявленных нарушениях бюджетного законодательства Российской Федерации и иных НПА, регулирующих бюджетные правоотношения, и требования о принятии мер по их устранению, а также устранению причин и условий таких нарушений.
- ◆ **Предписание** - документ ГФК (МФК), содержащий обязательные для исполнения в указанный в предписании срок требования об устранении нарушений бюджетного законодательства Российской Федерации и иных НПА, регулирующих бюджетные правоотношения, и (или) требования о возмещении причиненного такими нарушениями ущерба Российской Федерации, субъекту Российской Федерации, муниципальному образованию.
- ◆ **Неисполнение предписаний органа государственного (муниципального) финансового контроля о возмещении причиненного нарушением законодательства ущерба является основанием для обращения уполномоченного соответственно нормативным правовым актом Правительства Российской Федерации, нормативным правовым актом высшего исполнительного органа государственной власти субъекта Российской Федерации, муниципальным правовым актом местной администрации государственного (муниципального) органа в суд с исковыми заявлениями о возмещении ущерба, причиненного Российской Федерации, субъекту Российской Федерации, муниципальному образованию нарушением бюджетного законодательства Российской Федерации и иных нормативных правовых актов, регулирующих бюджетные правоотношения**

Бюджетная мера принуждения



К фин органу, ГРБС, ГАДБ, ГАИДБ, совершившему бюджетное нарушение, могут быть применены следующие бюджетные меры принуждения:

- ◆ беспорное взыскание суммы средств, предоставленных из одного бюджета бюджетной системы Российской Федерации другому бюджету бюджетной системы Российской Федерации
- ◆ беспорное взыскание суммы платы за пользование средствами, предоставленными из одного бюджета бюджетной системы Российской Федерации другому бюджету бюджетной системы Российской Федерации
- ◆ беспорное взыскание пеней за несвоевременный возврат средств бюджета
- ◆ приостановление (сокращение) предоставления межбюджетных трансфертов (за исключением субвенций)
- ◆ передача уполномоченному по соответствующему бюджету части полномочий главного распорядителя, распорядителя и получателя бюджетных средств

Порядок исполнения решения о применении бюджетных мер принуждения устанавливается финансовым органом. Уведомление о применении бюджетных мер принуждения - документ органа государственного (муниципального) финансового контроля, обязательный к рассмотрению финансовым органом, содержащий основания для применения бюджетных мер принуждения

При выявлении в ходе проверки (ревизии) бюджетных нарушений руководитель органа государственного (муниципального) финансового контроля направляет уведомление о применении бюджетных мер принуждения финансовому органу.

Бюджетные меры принуждения подлежат применению в течение 30 календарных дней после получения финансовым органом уведомления о применении бюджетных мер принуждения. Орган государственного (муниципального) финансового контроля направляет уведомление о применении бюджетных мер принуждения не позднее 30 календарных дней после даты окончания проверки (ревизии)

Нецелевое использование БС (ст. 306.4 БК)



- ❖ Нецелевым использованием бюджетных средств признаются направление средств бюджета бюджетной системы Российской Федерации и оплата денежных обязательств в целях, не соответствующих полностью или частично целям, определенным законом (решением) о бюджете, сводной бюджетной росписью, бюджетной росписью, бюджетной сметой, договором (соглашением) либо иным документом, являющимся правовым основанием предоставления указанных средств.
- ❖ Нецелевое использование бюджетных средств, совершенное главным распорядителем бюджетных средств, распорядителем бюджетных средств, получателем бюджетных средств, влечет передачу уполномоченному по соответствующему бюджету части полномочий главного распорядителя, распорядителя и получателя бюджетных средств.
- ❖ Нецелевое использование бюджетных средств, выразившееся в нецелевом использовании финансовыми органами (главными распорядителями (распорядителями) и получателями средств бюджета, которому предоставлены межбюджетные трансферты) межбюджетных субсидий, субвенций и иных межбюджетных трансфертов, имеющих целевое назначение, а также кредитов бюджетам бюджетной системы Российской Федерации, влечет бесспорное взыскание суммы средств, полученных из другого бюджета бюджетной системы Российской Федерации, и платы за пользование ими либо приостановление (сокращение) предоставления межбюджетных трансфертов (за исключением субвенций).