**ПРОТОКОЛ № 2**

**Заседания Информационно-аналитической комиссии Совета контрольно-счетных органов при Контрольно-счетной палате Московской области**

***(в режиме ВКС)***

11 октября 2022 года

14:00 Место проведения:

г. Красногорск,

Контрольно-счетная палата Московской области

(зал заседаний)

**Председательствовал:**

Председатель Информационно-аналитической комиссии Совета контрольно-счетных органов при Контрольно-счетной палате Московской области, председатель Контрольно-счетной палаты Ленинского городского округа Е.В. Егорова.

**Присутствовали:**

Член Президиума Совета контрольно-счетных органов при Контрольно-счетной палате Московской области, заместитель Председателя Совета, заместитель Председателя Контрольно-счетной палаты Московской области И.Ю. Кузьмин, член Президиума Совета контрольно-счетных органов при Контрольно-счетной палате Московской области, куратор Информационно-аналитической комиссии Совета, аудитор Контрольно-счетной палаты Московской области А.А. Полосин, Член Президиума Совета контрольно-счетных органов при Контрольно-счетной палате Московской области, руководитель аппарата Контрольно-счетной палаты Московской области С.В. Руднева.

Члены Информационно-аналитической комиссии Совета:

- председатель Контрольно-счетной палаты Раменского городского округа К.И. Новицкий;

- председатель Контрольно-счетной палаты Рузского городского округа Л.М. Бурова;

- председатель Контрольно-счетной палаты Сергиево-Посадского городского округа Д.С. Демин;

- председатель Контрольно-счетной палаты Солнечногорского городского округа Иванова О.В.;

- председатель Контрольно-счетной палаты городского округа Клин Е.Ю Новосельцева;

- председатель Контрольно-счетной палаты городского округа Шаховская С.Н. Федорова;

- заместитель председателя Контрольно-счетной палаты Сергиево-Посадского городского округа Е.К. Степанова;

- представители контрольно-счетных органов муниципальных образований Московской области (заместитель председателя Контрольно-счетной палаты Одинцовского городского округа А.В Дубровин, начальник отдела Контрольно-счетной палаты Одинцовского городского округа Ю.В. Фоменкова);

- представители Контрольно-счетной палаты Московской области.

**Повестка дня:**

1. Анализ отчетов о результатах деятельности КСО муниципальных образований Московской области по отдельным вопросам, в том числе на соответствие Классификатору нарушений, выявляемых в ходе внешнего государственного аудита (контроля).

2. Подготовка обзора по итогам деятельности контрольно-счетных органов муниципальных образований Московской области за полугодие 2022 года с предложениями по совершенствованию внешнего муниципального финансового контроля.

3. Выработка предложений по совершенствованию Методики определения результатов деятельности контрольно-счетных органов муниципальных образований Московской области.

**По первому вопросу**

***слушали:***

Председателя Информационно-аналитической комиссии Совета контрольно-счетных органов при КСП Московской области Е.В. Егорову.

***выступали:***

- член Президиума Совета контрольно-счетных органов при Контрольно-счетной палате Московской области, заместитель Председателя Совета, заместитель Председателя Контрольно-счетной палаты Московской области И.Ю. Кузьмин;

- член Президиума Совета контрольно-счетных органов при Контрольно-счетной палате Московской области, куратор Информационно-аналитической комиссии Совета, аудитор Контрольно-счетной палаты Московской области А.А. Полосин;

- член Президиума Совета контрольно-счетных органов при Контрольно-счетной палате Московской области, руководитель аппарата Контрольно-счетной палаты Московской области С.В. Руднева.

В настоящее время закончена проверка и анализ результатов заполнения муниципальными контрольно-счетными органами сведений о результатах деятельности за полугодие 2022 года, отраженных в Ведомственной информационной системе КСП Московской области совместно с КСП Московской области.

Проблемные вопросы, с которыми сталкиваются МКСО при заполнении сведений о результатах деятельности уже не раз отмечались.

На заседании ИАК сформулированы основные моменты, подлежащие обсуждению:

1. Отражение в отчетах количества проведенных контрольных мероприятий только по законченным КМ, по которым составлен отчет. До утверждения отчета о КМ сведения о его проведении не заносятся в форму основных показателей деятельности за соответствующий период по строке 1.1 «Количество проведенных контрольных мероприятий в текущем году».

Составление только акта по объекту КМ не является окончанием контрольного мероприятия даже в случае наличия одного объекта контроля в контрольном мероприятии.

Для контроля проверяется показатель по строке 1.1 «Количество проведенных контрольных мероприятий в текущем году» и показатель строки 4.1 «Количество подготовленных материалов (отчетов, заключений, информаций) по результатам контрольных и экспертно-аналитических мероприятий» в части уточнения количества отраженных по указанной строке отчетов по КМ.

Отражение количества КМ за соответствующий период не зависит от срока внесения Представлений и Предписаний объектам контроля по КМ.

Срок внесения Представлений и Предписаний объектам контроля может быть переходящим в отчетности.

2. Отражение в количестве проведенных контрольных мероприятий (далее – КМ) по строке 1.1 «Количество проведенных контрольных мероприятий в текущем году» такого мероприятия как экспертиза годового отчета об исполнении бюджета муниципального образования.

Из анализа положений Стандарта «Последующий контроль за исполнением местного бюджета» следует, что форма проведения экспертизы годового отчета об исполнении бюджета муниципального образования является экспертно-аналитическим мероприятием.

Стандарт внешнего муниципального финансового контроля «Последующий контроль за исполнением местного бюджета» разработан в соответствии с Бюджетным кодексом Российской Федерации, Федеральным законом от 07.02.2011 № 6-ФЗ «Об общих принципах организации и деятельности контрольно-счетных органов субъектов Российской Федерации и муниципальных образований»,

В соответствии с п.1 ст.264.4 Бюджетного кодекса Российской Федерации (далее: БК РФ) внешняя проверка годового отчета об исполнении бюджета включает внешнюю проверку бюджетной отчетности главных администраторов бюджетных средств и подготовку заключения на годовой отчет об исполнении бюджета.

«*Последующий контроль за исполнением местного бюджета является формой контрольной и экспертно-аналитической деятельности контрольно-счетного органа, осуществляемой путем проведения контрольных и экспертно-аналитических мероприятий*.»

Указанная выдержка из Стандарта «Последующий контроль за исполнением местного бюджета» указывает на возможные формы проведения составляющих частей внешней проверки годового отчета об исполнении бюджета муниципального образования: проверку бюджетной отчетности ГАБСов в форме КМ или ЭАМ (по усмотрению МКСО) и подготовку заключения на годовой отчет об исполнении бюджета муниципального образования в форме ЭАМ.

Перечисленные формы проведения составляющих частей внешней проверки годового отчета об исполнении бюджета муниципального образования определены с учетов основных положений двух стандартов внешнего муниципального финансового контроля: «Общие правила проведения экспертно-аналитического мероприятия» и «Общие правила проведения контрольного мероприятия», а именно: возможности проведения контрольных процедур при проведении контрольного мероприятия и анализа представленных документов без проведения контрольных процедур при проведении экспертно-аналитического мероприятия.

*«Программы проведения контрольных и экспертно-аналитических мероприятий по внешней проверке годовой бюджетной отчетности по каждому главному администратору средств местного бюджета формируются контрольно-счетным органом по соответствующим объектам контроля и направлениям деятельности ежегодно.»* Приведенная выдержка из Стандарта«Последующий контроль за исполнением местного бюджета»указывает на две возможные формы проведения проверки бюджетной отчетности ГАБСов.

*«Программа проведения экспертно-аналитического мероприятия по внешней проверке годового отчета об исполнении местного бюджета формируется контрольно-счетным органом ежегодно.»* Приведенная выдержка из Стандарта«Последующий контроль за исполнением местного бюджета»указывает на единственно возможную форму подготовки заключения на годовой отчет об исполнении бюджета муниципального образования

*«В случае поступления проекта решения Совета депутатов об исполнении бюджета муниципального образования за отчетный финансовый год на экспертизу в контрольно-счетный орган не позднее чем за ХХХ рабочих дней до планируемой даты рассмотрения на Совете депутатов проекта заключения контрольно-счетного органа на годовой отчет об исполнении местного бюджета результаты экспертизы проекта решения Совета депутатов об исполнении местного бюджета за отчетный финансовый год включаются в проект заключения контрольно-счетного органа на годовой отчет об исполнении местного бюджета.»* Приведенная выдержка из Стандарта«Последующий контроль за исполнением местного бюджета»,отражаяусловия по срокампоступления проекта решения Совета депутатов об исполнении бюджета муниципального образования за отчетный финансовый год на экспертизу в контрольно-счетный орган, также указывает на итоговый документ – заключение на годовой отчет об исполнении местного бюджета, который составляется по результатам проведения ЭАМ в соответствии со Стандартом внешнего муниципального финансового контроля «Общие правила проведения экспертно-аналитического мероприятия».

*«Проект заключения контрольно-счетного органа на годовой отчет об исполнении местного бюджета за отчетный финансовый год подготавливается по форме и в соответствии с примерной структурой согласно Приложению № 4 к Стандарту и с приложениями по формам согласно приложению № 5 к Стандарту».*

*«При наличии высказанных и одобренных замечаний и предложений, Председателя контрольно-счетного органа проект заключения на годовой отчет об исполнении местного бюджета дорабатывается контрольно-счетным органом, подписывается Председателем контрольно-счетного органа, организующим и координирующим аудит (контроль) исполнения бюджета муниципального образования, и представляется в местную администрацию муниципального образования с одновременным направлением в Совет депутатов».* Приведенная выдержка из Стандарта заключения на годовой отчет об исполнении местного бюджета отражает адресатов получения заключения на годовой отчет об исполнении местного бюджета.

3. Отражение в отчетах количества проведенных контрольных мероприятий с правоохранительными органами, включая проведение совместных контрольных мероприятий.

Коллеги отражают указанные сведения в отсутствии документов, подтверждающих проведение совместных или параллельных КМ с правоохранительными органами. Стандарты проведения указанных мероприятий в большинстве случаев отсутствуют.

Приведенная практика говорит, не о проведении КМ или ЭАМ по поручению Прокуратуры, когда МКСО проводит самостоятельно то или иное мероприятие, включенное в План работы МКСО.

Речь идет о том, когда Прокуратура просит направить коллег из МКСО для проведения проверочных мероприятий по поставленным им вопросам сотрудниками Прокуратуры. Отдельные МКСО издают распоряжения (приказы) о направлении своих сотрудников для участия в мероприятиях Прокуратуры, отдельные не издают распорядительные документы. Так или иначе, программу мероприятий сотрудники МКСО не имеют, формат мероприятий сотрудникам МКСО не известен, итоговые документы по мероприятиям Прокуратуры сотрудники МКСО не подписывают. Сотрудники МКСО составляют справочные материалы и передают сотрудникам Прокуратуры.

Перечисленные действия сотрудников МКСО позволяют им проставлять сведения по строке 1.1.7 «Проведено контрольных мероприятий с правоохранительными органами, из них: совместных контрольных мероприятий (строка 1.1.7.1).

Указанная практика не свидетельствует о наличии указанного показателя в отчете. Без документального подтверждения проведения мероприятия совместно с Прокуратурой в строгом соответствии с утвержденным Стандартом внешнего муниципального финансового контроля (методическими рекомендациями) нет возможности проставлять показатели по строкам 1.1.7 и 1.1.7.1.

4. По строке 1.2 «Проведено КМ» детализация объединяет инициаторов проведения КМ и полномочия МКСО. В случае проведения по инициативам по предложенной детализации КМ имеют место отсутствие проведения КМ в соответствии с полномочиями (строка 1.2.10).

При планировании контрольной деятельности необходимо учитывать возможности и правовую основу МКСО проводить КМ по предложениям и обращениям, не выходящим в полномочия МКСО. В случаях, когда КМ проводятся по поручениям и предложениям, но являются полномочиями МКСО, необходимо корректно проставлять показатели по соответствующим строкам отчета (детализация строки 1.2).

5. МКСО отражают проведенные контрольные мероприятия с использованием принципов аудита эффективности, при этом критерии эффективности не утверждают.

Показатель проведенных контрольных мероприятий с использованием принципов аудита эффективности вызывает сомнения в тех случаях, когда проведение КМ с использованием принципов аудита эффективности проведено в отсутствие утвержденного Стандарта, а также при наличие Стандарта аудита эффективности использования бюджетных средств, но при полном отсутствии взаимной увязки темы контрольного мероприятия с требованиями Стандарта его проведения. В отдельных случаях отмечается формальный подход к использованию разработанных и утвержденных Стандартов аудита эффективности использования бюджетных средств. При проверке размещенных на сайтах отчетов о проведении КМ было установлено, что критерии оценки эффективности процессов и результатов использования муниципальных средств не были разработаны. Выводы об эффективности использования муниципальных средств не были сделаны.

6. В количество проверенных объектов контроля, включая объекты с нарушениями, включаются объекты, проверенные не МКСО, а правоохранительными органами в случае проведения с ними так называемых совместных КМ, не оформленных в соответствии с утвержденным Стандартом внешнего муниципального финансового контроля.

7. В объем проверенных средств включают весь объем бюджета муниципального образования.

Отмечаем, что объем проверенных средств при проверке бюджетной отчетности, при проверке администрирования доходов (как неналоговых, так и налоговых), при проверке казны муниципального образования проставляется в объеме выявленных нарушений.

По строке 1.5. «Объем проверенных при проведении контрольных мероприятий средств, всего (тыс. рублей) в том числе» отражается суммарный объем проверенных за отчетный период текущего года (квартал, полугодие, 9 месяцев, год) средств, в рамках проведенных за отчетный период текущего года (квартал, полугодие, 9 месяцев, год) КМ.

Во избежание двойного счёта объема средств, проверенных при проведении контрольных мероприятий, в которых объектами являются как получатели бюджетных средств, средств субсидий, так и главные распорядители бюджетных средств, учитывается соответствующий объём средств, проверенный контрольными процедурами у одного из объектов контроля в рамках контрольного мероприятия.

Уточнили, что не отражается в объеме проверенных бюджетных средств проверенные средства акционерных обществ при проведении проверок финансово-хозяйственной деятельности указанных организаций (рассматривать на предмет полномочий МКСО). Для таких средств предусмотрена строка 1.5.4 «другие средства» в отчете. Исключением являются средства субсидий, предоставленные из бюджета указанным организациям.

8. При заполнении показателя по строке 1.7 следует учитывать, что Классификатором нарушений отдельные виды нарушений имеют только количественные единицы измерения (не имеют стоимостного выражения).

Критериями отражения нарушений в денежном выражении являются:

- искажение показателя бюджетной или бухгалтерской (финансовой) отчетности;

- нарушение правил ведения бухгалтерского учета;

- нецелевое использование средств;

- ущерб, в том числе: недопоступление бюджетных средств, администрируемых местными органами самоуправления; избыточные затраты бюджетных средств; безрезультатные расходы бюджетных средств; утрата бюджетных средств.

9. По строке 1.9 МКСО отражается значительное количество нарушений, связанных с неэффективным использованием бюджетных (или иных) средств.

При этом в большинстве случаев указанные нарушения по мнениям МКСО являются устранимыми и проставляются в отчетах как устраненные.

Примерами устранения нарушений по неэффективному использованию бюджетных (или иных) средств являются введение в эксплуатацию, ранее не использованных объектов муниципальной собственности, передача неиспользуемых объектов в другие учреждения, внесение изменений в муниципальные программы, целевые показатели в которых не были достигнуты, но приведены в соответствие с фактическим достижением и т.д.

Отметили, что при отражении показателя неэффективного использования бюджетных средств следует рассматривать типовой пример неэффективного использования бюджетных средств.

Считать неэффективное использование бюджетных средств типовым примером «неустранимого» нарушения, за исключением добровольного возмещения в доход бюджета сумм, использованных неэффективно.

10. При отражении объема расходов бюджета муниципального образования по соответствующим периодам используется форма 0503117.

11. При отражении показателя строки 2.4 «Количество подготовленных в отчетном периоде экспертных заключений по результатам проведения экспертиз (финансово-экономических экспертиз) проектов документов» коллеги не отражают соответствующие показатели по строкам 4.10 – 4.14 и в Приложении № 2 «Перечень нормативных правовых актов муниципального образования, которые предложено принять или в которые предложено внести изменения по результатам КМ и ЭАМ».

12. По строке 4.1. «Количество подготовленных отчетов, заключений, информаций» проставляют произвольное число, включая и экспертные заключения (строка 2.4) и (или) информационные письма (строка 4.8).

Отметили, что контрольными процедурами при проверке отчетов на предмет показателя по строке 4.1 является проверка количества законченных контрольных мероприятий и ЭАМ. Кроме того, в указанный показатель может включаться информация, направленная в форме письма, содержащая итоги КМ и (или) ЭАМ в соответствии с нормами Федерального закона от 07.02.2011 № 6-ФЗ «Об общих принципах организации и деятельности контрольно-счетных органов субъектов Российской Федерации и муниципальных образований».

Много вопросов о необходимости направлять отчеты по КМ в представительный орган муниципального образования и главе муниципального образования. Если по итогам ЭАМ заключения направляются в указанные адреса, то четкости о направления отчетов по КМ Стандарт проведения КМ не содержит по этому вопросу.

По-разному в нормативных актах МКСО отражена норма направления отчетов о результатах проведения контрольных мероприятий: у одних отчеты о результатах проведения контрольных мероприятий направляются в два адреса: Совет депутатов муниципального образования и главе муниципального образования, у других только в Совет депутатов муниципального образования. Информацию о итогах контрольного мероприятия направляют главе муниципального образования в форме информационного письма с предложениями, отраженными в отчете.

Большинство МКСО и отчеты и заключения направляют в представительный орган муниципального образования и главе муниципального образования в соответствии со своими Положениями о КСО и регламентами работы МКСО.

13. По результатам контрольных мероприятий МКСО выносятся Предписания, в том числе в большом количестве, при обнаружении нарушений, связанных с нормативно-правовыми актами, при искажении бюджетной (бухгалтерской) отчетности и нарушениях бухгалтерского учета.

Отметили, что предписание контрольно-счетного органа оформляется исключительно по фактам выявления на объекте контрольного мероприятия нарушений, требующих безотлагательных мер по их устранению, создающих реальную угрозу жизнеобеспечения на объекте контроля.

«п.4. В случае выявления нарушений, требующих безотлагательных мер по их пресечению и предупреждению, невыполнения представлений контрольно-счетных органов, а также в случае воспрепятствования проведению должностными лицами контрольно-счетных органов контрольных мероприятий контрольно-счетные органы направляют в органы государственной власти и государственные органы субъекта Российской Федерации, органы местного самоуправления и муниципальные органы, проверяемые органы и организации и их должностным лицам предписание. П.5. Предписание контрольно-счетного органа должно содержать указание на конкретные допущенные нарушения и конкретные основания вынесения предписания. Предписание контрольно-счетного органа подписывается председателем контрольно-счетного органа либо его заместителем.» (ст.16).

Требования о восстановлении бюджетного или бухгалтерского учета в случаях его отсутствия, устранения нарушений правил ведения бюджетного или бухгалтерского учета на объекте контроля, устранения иных нарушений НПА не выносятся в предписании (указанные требования выносятся в Представлении МКСО).

14. По результатам контрольных мероприятий МКСО выносятся Представления в случаях наличия проверенных объектов с нарушениями.

Иногда коллеги рассматривают возможность вынесения Представления объекту с нарушениями и не составляют Представление.

Отметили, что всем объектам с нарушениями выносятся Представления с конкретными требованиями, которые выполняются действием объекта по устранению нарушения, а не намерениями действовать в будущем.

Исключением может быть ситуация, когда объект устранил все выявленные нарушения в ходе КМ.

Проблемой стало составление больше одного Представления на одном объекте с нарушениями. Представления вносятся МКСО как объекту, так и ряду должностных лиц объекта контроля.

Отметили, что понятие «должностных лиц» дается только в КОАП РФ.

Прочтение нормы Федерального закона от 07.02.2011 № 6-ФЗ «Об общих принципах организации и деятельности контрольно-счетных органов субъектов Российской Федерации и муниципальных образований», а именно: «Контрольно-счетные органы по результатам проведения контрольных мероприятий вправе вносить в органы государственной власти и государственные органы субъекта Российской Федерации, органы местного самоуправления и муниципальные органы, проверяемые органы и организации и их должностным лицам представления для принятия мер по устранению выявленных бюджетных и иных нарушений и недостатков, предотвращению нанесения материального ущерба субъекту Российской Федерации, муниципальному образованию или возмещению причиненного вреда, по привлечению к ответственности должностных лиц, виновных в допущенных нарушениях, а также мер по пресечению, устранению и предупреждению нарушений.» (ч.1 ст.16) не допускает считать должностными лицами сотрудников объекта контроля за исключением только руководителя либо лица, исполняющего его обязанности на период его отсутствия.

Все меньше становится случаев вынесения Представлений по результатам ЭАМ, поскольку в соответствии со статьей 16 Федерального закона от 07.02.2011 № 6-ФЗ «Об общих принципах организации и деятельности контрольно-счётных органов субъектов Российской Федерации и муниципальных образований» контрольно-счетные органы по результатам проведения **только** **контрольных мероприятий** вправе вносить в органы государственной власти и государственные органы субъекта Российской Федерации, органы местного самоуправления и муниципальные органы, проверяемые органы и организации и их должностным лицам **Представления.**

15. Ставится вопрос о действиях МКСО в случаях выполнения Представления «частично». Составлять ли в указанном случае протокол об административном правонарушении.

Отметили, что в случаях не продления срока выполнения требований в Представлении **(продление срока оформляется распоряжением МКСО),** составляется протокол об административном правонарушении.

Статья 16 Федерального закона от 07.02.2011 № 6-ФЗ «Об общих принципах организации и деятельности контрольно-счетных органов субъектов Российской Федерации и муниципальных образований» дополнена частью 3.1 с 30 сентября 2021 года [Федеральным закон](https://base.garant.ru/401415638/1cafb24d049dcd1e7707a22d98e9858f/#block_1113)ом от 1 июля 2021года № 255-ФЗ: «3.1. Срок выполнения представления может быть продлен по решению контрольно-счетного органа, но не более одного раза.».

16. Строка 4.6 «Количество возбужденных контрольно-счетным органом производств по делам об административных правонарушениях по материалам контрольных и экспертно-аналитических мероприятий, проведенных в отчетном периоде».

Отмечается разный подход у отдельных МКСО к составлению количества протоколов у одного объекта при разукрупнении количества протоколов до каждого факта нарушения одного НПА (пример: ст. 15.15.5 «Нарушение условий предоставления субсидий» части 1 и 2).

Приведенная на Совете КСО МО статистика составления протоколов об административной ответственности с разным подходом к их составлению не ориентирует на принципиальную позицию или однозначный подход к составлению протоколов об административной ответственности при возможности разукрупнять количество протоколов до каждого факта нарушения одного НПА.

Указанный подход однозначен в случаях составления протоколов по статье 15.14 КОАП РФ, поскольку административным правонарушением является каждый факт нецелевого использования бюджетных средств.

17. Строка 4.8 «Количество информационных писем».

Стало сокращаться количество ошибочно проставляемых сопроводительных писем по указанной строке формы основных показателей деятельности. Но остаются ошибочными отражение в указанном показателе количества писем в ГКУ и другие надзорные органы, для которых существуют отдельные строки в отчете: строка 5.1 «Общее количество направленных в уполномоченные в сфере закупок органы муниципального образования и иные надзорные органы материалов по возбуждению дел об административных правонарушениях (ед.).»

Отметили, что каждый показатель в отчете проставляется по соответствующей строке единожды. Повторов и дублирования показателей форма основных показателей деятельности не содержит.

18. Общее количество возбужденных уголовных дел по результатам контрольных и экспертно-аналитических мероприятий **должно коррелировать с материалами МКСО**, переданными в правоохранительные органы. Документальное подтверждение возбуждения уголовного дела.

19. Количество принятых правоохранительными органами мер реагирования на переданные материалы контрольных и экспертно-аналитических мероприятий должно подтверждаться обратной связью от правоохранительных органов в рамках заключенных соглашений о взаимодействии. (Меры реагирования определены полномочиями Прокуратуры).

20. Значительное количество нарушений по отражению показателя по строке 4.26.1 «Объем выявленных в контрольных мероприятиях нарушений, оставшихся на контроле на начало отчетного периода».

Отдельные МКСО не контролируют устранение выявленных нарушений, требующих устранения, снимают их с контроля, не проставляя показатель по указанной строке формы основных показателей деятельности.

Отметили, что проверка указанного показателя должна происходить из данных отчета предыдущего отчетного периода (4 квартала) (приложение №9 «Сведения по нарушениям, выявленным в ходе контрольных мероприятий, в соответствии с Классификатором нарушений») с учетом наличия устранимых нарушений, оставшихся не устраненными, и сопоставления показателя со строкой 4.26.1.

21. Типичной стала ситуация, когда предлагается устранять только фактически устраненные нарушения. А нарушения, которые не требует МКСО к устранению в вынесенном Представлении не отражают в предлагаемых к устранению нарушений.

В отчетах проставляются устраненными нарушения, которые невозможно устранить. Например:

- неэффективное использование бюджетных средств;

- искажение бухгалтерской (бюджетной отчетности);

- нарушение сроков реализации муниципальных контрактов, включая несвоевременную оплату по контрактам;

- не верное формирование НМЦК;

- нарушение условий предоставления субсидий (способом предотвращения);

- заведомо ложное экспертное заключение;

- и др.

При этом, не требуют устранять такие нарушения, как завышение объема выполненных работ (оказанных услуг) (или устраняют предотвращением), финансирование муниципального задания в отсутствии утвержденных нормативных затрат, не возврат неиспользованной субсидии на иные цели (или устраняют предотвращением) и др.

Отдельные МКСО по строке 3.13 не предлагают устранять нарушения как при выявленных устранимых нарушениях, так и при фактически устраненных в последующем порядке нарушениях.

22. Серьезная проблема анализа в отчетах МКСО отраженных показателей при снятых требованиях МКСО по объективным обстоятельствам. В ряде случаев подтвердить объективность снятия требований не представляется возможным.

23. Остается проблема применения пунктов Классификатора нарушений, не отражающих событие нарушения.

При этом при неверном отражении пункта Классификатора возбуждается исполнительное производство по административному правонарушению, соответствующее неверному применению пункта Классификатора нарушений. Дела в судах зачастую даже выигрывают МКСО.

Отметили, что одной из контрольных процедур проверки правильности применения Классификатора нарушений является представленная документация об устранении события нарушения. Так, в случае представления бухгалтерских справок о корректировке бухгалтерских записей по фактам хозяйственной жизни проверяемого объекта указанные документы не являются устранением нарушения по искажению бухгалтерской (бюджетной) отчетности. Следовательно, либо пункт Классификатора применен не верный, либо нарушение по пункту 2.12 искажения отчетности не было устранено.

Нецелевой расход бюджетных средств невозможно устранить предотвращением, как и завышение объема выполненных работ (оказанных услуг). При этом такие случаи встречаются в отчетах МКСО.

24. Отдельно следует остановиться на способе устранения нарушения по завышению СМР путем выполнения работ. В ряде случаев устранение указанным способом документально не подтверждается. Коллеги не требуют ходатайства от объекта контроля, согласованное с собственником, что выполнение работами происходит в интересах муниципалитета, исполнительную документацию по видам невыполненных работ в текущих ценах без уменьшения объема работ в границах муниципального контракта (смету на невыполненные работы, исполнительные схемы, акты скрытых работ, журнал производства работ, паспорта на использованные материалы).

25. По строке 6.2.1 «Количество направленных заявителям ответов по существу обращения» следует рассматривать показатель только в случае, когда МКСО дан ответ на поставленный в обращении вопрос, удовлетворена просьба.

\*\*\*

В информационно-аналитическую комиссию поступили вопросы для обсуждения.

Коллеги просят порекомендовать модель законных действий МКСО в следующей ситуации.

Поступает поручение из Прокуратуры городского округа провести проверку отдельных вопросов, связанных с использованием бюджетных средств городского округа и результаты проверки представить поручителю.

МКСО на основании поручения вносит изменения в план работы с добавлением в него КМ по поручению Прокуратуры.

На основании поручения, плана работы и Стандарта проведения КМ МКСО проводит КМ с составлением документов, предусмотренных Стандартом проведения КМ (акт, отчет).

Далее в ответ на поручение копия акта или отчета направляется в Прокуратуру для сведения и принятия мер.

МКСО по результатам КМ Представления и Предписания не выписывает по причине того, что ей это запрещают сотрудники Прокуратуры, которые сами принимают меры реагирования по материалам проверки МКСО, мотивируя это тем, что если МКСО вынесет Представления или Предписания объектам контроля, то этого не сможет сделать Прокуратура, так как это будет повторное реагирование на одни и те же нарушения. Но в свою очередь МКСО, не выписывая Представления или Предписания, нарушает Стандарт проведения КМ.

1. Какова законная схема действий МКСО при поступлении поручения прокуратуры о проведении проверки?
2. Является ли это совместным КМ? Если нет, то каким оно является?
3. Что будет для МКСО реализацией результатов КМ?
4. Могут ли быть в данной ситуации реализацией результатов КМ для КСО Представления, выписанные Прокуратурой?

Ознакомившись с предложенной ситуацией, можно сделать следующие предварительные выводы.

Первое: в силу норм статьи 12 Федерального закона от 07.02.2011 № 6-ФЗ «Об общих принципах организации и деятельности контрольно-счетных органов субъектов Российской Федерации и муниципальных образований» планирование деятельности контрольно-счетных органов осуществляется с учетом результатов контрольных и экспертно-аналитических мероприятий, а также на основании поручений законодательных (представительных) органов, предложений высших должностных лиц субъектов Российской Федерации (руководителей высших исполнительных органов государственной власти субъектов Российской Федерации), глав муниципальных образований.

Порядок включения в планы деятельности контрольно-счетных органов поручений законодательных (представительных) органов, предложений высших должностных лиц субъектов Российской Федерации (руководителей высших исполнительных органов государственной власти субъектов Российской Федерации), глав муниципальных образований устанавливается соответственно законами субъектов Российской Федерации или нормативными правовыми актами представительных органов муниципальных образований.

Поступившее поручение от Прокуратуры МКСО рассматривает на предмет полномочий МКСО и включает в План работы МКСО в соответствии с порядком, установленным НПА.

В отсутствие утвержденного порядка включения в Планы деятельности МКСО планирование указанного мероприятия осуществляется МКСО самостоятельно с учетом временных возможностей выполнения полномочий МКСО.

Запланированное мероприятие является мероприятием (КМ либо ЭАМ) исключительно МКСО, проводимым в соответствии со Стандартом внешнего муниципального финансового контроля («Общие правила проведения экспертно-аналитического мероприятия» или «Общие правила проведения контрольного мероприятия»).

Оформленное КМ или ЭАМ в соответствии с вышеназванными Стандартами внешнего муниципального финансового контроля не является совместным КМ или ЭАМ мероприятием с Прокуратурой.

В силу названных Стандартов МКСО составляет итоговые документы: по КМ акт и отчет, по ЭАМ – заключение.

В случае выявления в ходе КМ нарушений МКСО в соответствии с нормами Федерального закона от 07.02.2011 № 6-ФЗ «Об общих принципах организации и деятельности контрольно-счетных органов субъектов Российской Федерации и муниципальных образований», а именно: «Контрольно-счетные органы по результатам проведения контрольных мероприятий вправе вносить в органы государственной власти и государственные органы субъекта Российской Федерации, органы местного самоуправления и муниципальные органы, проверяемые органы и организации и их должностным лицам представления для принятия мер по устранению выявленных бюджетных и иных нарушений и недостатков, предотвращению нанесения материального ущерба субъекту Российской Федерации, муниципальному образованию или возмещению причиненного вреда, по привлечению к ответственности должностных лиц, виновных в допущенных нарушениях, а также мер по пресечению, устранению и предупреждению нарушений.» (ч.1 ст.16), вносит проверяемым объектам Представления.

В силу запроса Прокуратуры акт КМ направляется в Прокуратуру.

Отчеты и заключения направляются МКСО в Прокуратуру без запросов от нее.

Действия Прокуратуры по рассмотрению направленных документов не относятся к полномочиям МКСО, как и действия МКСО в силу норм Федерального закона от 07.02.2011 № 6-ФЗ не регулируются предложениями и требованиями Прокуратуры.

Документы, составленные Прокуратурой, не относятся к сфере деятельности МКСО и не являются показателями для отчета.

\*\*\*

Еще одним из поступивших вопросов, требующих обсуждения, является вопрос о возможности, целесообразности, законности включения Централизованной бухгалтерии (ЦБ) в состав объектов контроля при проведении контрольного мероприятия в учреждении, бухгалтерский учет которого осуществляет ЦБ в рамках заключенного договора (соглашения) о бухгалтерском обслуживании.

В случае не включения ЦБ в состав объектов контроля возможно ли нарушения по бухгалтерскому учету и бухгалтерской (бюджетной) отчетности включать в акт учреждения-объекта контроля. Кому в таком случае вносить Представление с требованиями устранить нарушения по бухгалтерскому учету и составлению отчетности. У кого будет состав административного правонарушения в случае наличия административного правонарушения.

Ознакомившись с поступившими вопросами, необходимо рассмотреть отдельные моменты законодательной базы по рассматриваемым вопросам.

Исходя из положений статей 7 и 9 Федерального закона от 06.12.2011 № 402-ФЗ «О бухгалтерском учете» (далее – Закон № 402-ФЗ), ведение бухгалтерского учета организуется руководителем экономического субъекта, который обязан возложить ведение бухгалтерского учета на главного бухгалтера или иное должностное лицо этого субъекта либо заключить договор об оказании услуг по ведению бухгалтерского учета (передать полномочия по ведению учета централизованной бухгалтерии).

При этом каждый факт хозяйственной жизни подлежит оформлению первичным учетным документом. Лицо, ответственное за оформление факта хозяйственной жизни, обеспечивает своевременную передачу первичных учетных документов для регистрации содержащихся в них данных в регистрах бухгалтерского учета, а также достоверность этих данных.

А лицо, на которое возложено ведение бухгалтерского учета, и лицо, с которым заключен договор об оказании услуг по ведению бухгалтерского учета (централизованная бухгалтерия), не несут ответственность за соответствие составленных другими лицами первичных учетных документов свершившимся фактам хозяйственной жизни.

Должностные лица учреждения, которое обслуживает ЦБ, должны осуществлять внутренний финансовый контроль за соответствием первичных учетных документов фактам хозяйственной жизни, достоверностью данных, содержащихся в указанных документах, а также за соблюдением действующего законодательства в части порядка оформления документов, формируемых для отражения фактов хозяйственной жизни.

Согласно пункту 6 Инструкции о порядке составления и представления годовой, квартальной и месячной отчетности об исполнении бюджетов бюджетной системы Российской Федерации, утвержденной приказом Минфина России от 28.12.2010 №191н (далее - Инструкция), в случае передачи полномочий по ведению бюджетного учета иному государственному (муниципальному) учреждению (централизованной бухгалтерии) бюджетная отчетность составляется и представляется в порядке, предусмотренном Инструкцией и соглашением о передаче полномочий по ведению бюджетного учета (далее - Соглашение).

В соответствии с п. 8 ст. 13 Закона № 402-ФЗ бухгалтерская (финансовая) отчетность считается составленной после подписания ее экземпляра на бумажном носителе руководителем экономического субъекта.

В соответствии с п. 6 Инструкции № 191н и п. 5 Инструкции № 33н в случае передачи учреждением полномочий по ведению бухгалтерского (бюджетного) учета централизованной бухгалтерии бухгалтерская (бюджетная) отчетность составляется и представляется в порядке, предусмотренном инструкциями № 191н и № 33н и договором (соглашением) о передаче полномочий по ведению бухгалтерского (бюджетного) учета.

Бюджетная отчетность, составленная централизованной бухгалтерией, подписывается руководителем учреждения, передавшего полномочия по ведению учета, а также главным бухгалтером централизованной бухгалтерии, осуществляющей ведение бюджетного учета.

Принимая во внимание, что осуществление внутреннего финансового контроля не может быть передано в централизованную бухгалтерию, то должностные лица учреждения должны осуществлять внутренний финансовый контроль в части:

- соответствия документов, в том числе первичных учетных документов, требованиям нормативных правовых актов;

- подтверждения правомочности совершения операций, а также правами по оформлению фактов хозяйственной жизни;

- сверки данных, направленных в централизованную бухгалтерию в рамках договора (соглашения) и отраженных в бюджетной отчетности, сформированной централизованной бухгалтерией.

Кроме того, учреждение вправе в рамках договора (соглашения) запрашивать информацию, связанную с ведением бухгалтерского (бюджетного) учета и составлением бюджетной отчетности, у централизованной бухгалтерии, осуществляющей в соответствии со статьей 19 Закона № 402-ФЗ контроль совершаемых фактов хозяйственной жизни.

Обслуживаемые учреждения обязаны своевременно передавать в централизованную бухгалтерию необходимые документы по графику документооборота, составленному главным бухгалтером и утвержденному руководителем учреждения.

Требования главного бухгалтера централизованной бухгалтерии в части порядка оформления и представления в бухгалтерию документов являются обязательными для всех работников обслуживаемых учреждений.

Своевременное и качественное оформление первичных учетных документов, достоверность содержащихся в них данных обеспечивают лица, составившие и подписавшие эти документы. Перечень лиц, имеющих право подписи первичных документов, утверждает руководитель обслуживаемого учреждения по согласованию с главным бухгалтером централизованной бухгалтерии.

Основные нарушения, которые могут быть выявлены при проведении проверки оказания услуг по ведению бухгалтерского (бюджетного) учета и составления бухгалтерской (бюджетной) отчетности централизованной бухгалтерии:

- отсутствует соглашение о передаче ведения бухгалтерского учета централизованной бухгалтерии;

- отсутствует подпись руководителя учреждения и (или) иных уполномоченных на то лиц в первичных учетных документах;

- присутствуют нарушения в оформлении первичных учетных документов;

- не соблюдается график документооборота между централизованной бухгалтерией и обслуживаемым учреждением;

- не проводится инвентаризация перед составлением годовых форм бухгалтерской (бюджетной) отчетности;

- к учету принимаются недооформленные акты сверок расчетов;

- показатели бухгалтерской (бюджетной) отчетности не соответствуют данным бухгалтерского (бюджетного) учета;

- наличные денежные средства выдаются под отчет при наличии за подотчетным лицом задолженности по ранее выданным денежным средствам;

- отсутствуют акты приема-передачи материальных ценностей при увольнении материально-ответственных лиц;

- не соблюдаются сроки сдачи авансовых отчетов;

- присутствуют ошибки в расчете отпускных.

Рассмотрев законодательную базу по существу, можно сделать следующие предварительные выводы.

Первое: ситуация, когда ЦБ является объектом контроля при проверке бюджетного учреждения.

МКСО рассмотрел возможность взять ЦБ в объект контроля при проведении, например, КМ по проверке выполнения муниципального задания бюджетным учреждением, бухгалтерское обслуживание которого осуществляет ЦБ.

В программе КМ отмечены вопросы, которые адресованы каждому объекту контроля, включая ЦБ.

Составлены акты по каждому объекту контроля, включая ЦБ.

В случае выявления нарушений при проверке вопросов, относящихся к ЦБ, вынесено Представление в адрес ЦБ, как объекта контроля.

В случае совершения ЦБ административного правонарушения протокол составлен на юридическое лицо – ЦБ или физическое лицо – должностное лицо ЦБ, в зависимости от события административного правонарушения и применяемой статьи КОАП РФ.

Второе: ситуация, когда ЦБ не является объектом контроля при проверке бюджетного (автономного, казенного) учреждения.

МКСО не посчитал возможным взять ЦБ в объект контроля при проведении, например, КМ по проверке выполнения муниципального задания бюджетным учреждением, бухгалтерское обслуживание которого осуществляет ЦБ.

В программе КМ вопросы, относящиеся к ведению бухгалтерского учета и составлению бухгалтерской (бюджетной) отчетности адресованы бюджетному учреждению - объекту контроля.

Составлен акт по объекту контроля – бюджетному учреждению.

В случае выявления нарушений при проверке вопросов, относящихся к ведению бухгалтерского учета и составлению бухгалтерской (бюджетной) отчетности, вынесено Представление в адрес объекта контроля - бюджетного учреждения.

В случае выявления нарушения в части ведения бухгалтерского учета и составления бухгалтерской (бюджетной) отчетности, коррелирующего с событием административного правонарушения протокол составлен на юридическое лицо – бюджетное учреждение или физическое лицо – должностное лицо бюджетного учреждения, в зависимости от события административного правонарушения и применяемой статьи КОАП РФ.

На первый взгляд оба случая по решению МКСО имеют право на существование.

Запрета на включение ЦБ в состав объектов контроля по КМ, тема которого не связана с проверкой деятельности ЦБ как казенного учреждения на предмет исполнения сметы казенным учреждением, нет.

Перекосов (нарушений Стандарта) по составлению итоговых документов по КМ и ЭАМ в отношении объектов контроля и ЦБ (в случаях, когда она является объектом контроля и не является) не должно быть. Все нарушения, допущенные объектом контроля, включаются в акт объекта контроля. Как и составление документов по результатам мероприятий, в частности Представлений по результатам КМ, должно исходить из ситуации, когда ЦБ является объектом контроля и не является: не выносится Представление в организацию, когда она не является объектом КМ, не составляются протоколы об административных правонарушениях, допущенных не объектом контроля.

\**Для составления протокола об административном правонарушении не объекта контроля требуется проведение административного расследования для выяснения как состава административного правонарушения, так и события административного правонарушения, а последнее не представляется возможным в связи с отсутствием оснований проведения такого расследования у организации, оказывающей услуги объекту контроля.*

Не исключена ситуация, когда события нарушений описываются в акте объекта контроля, связанные с нарушениями условий договоров (соглашений) централизованной бухгалтерии, оказывающей услуги объекту контроля и не являющейся объектом контроля. При этом такие нарушения перечисляются в Представлении, вынесенному объекту контроля с требованиями устранить нарушения.

В случае включения ЦБ в состав объектов контроля возрастает нагрузка МКСО и значение одного из показателей деятельности.

А вот вопрос о целесообразности включения ЦБ в объект проверки по КМ, в котором проверяется деятельность бюджетного (автономного, казенного) учреждения остается.

И первое, на что необходимо обратить внимание МКСО – это предмет КМ и цели проверки.

Вот если в программе КМ есть цель проверки (не вопросы по какой-то цели) – проверка ведения бухгалтерского учета и составления бухгалтерской (бюджетной) отчетности бюджетного (автономного, казенного) учреждения, то скорее всего эта цель «оправдывает» включение ЦБ в самостоятельный объект проверки. И скорее всего цель проверки будет – оказание услуг по \*\*\*\*Централизованной бухгалтерией в рамках договора (соглашения) от\*\*\* с бюджетным (автономным, казенным) учреждением, поскольку в рамках договора (соглашения) могут быть нарушения, связанные с оформлением первичных документов самим бюджетным (автономным, казенным) учреждением.

Но даже в этой на первый взгляд очевидной ситуации о возможности включения ЦБ в объект проверки возможны спорные моменты в определении нарушителя:

- бюджетное учреждение не передало в ЦБ документы на зарегистрированное вещное право на муниципальное имущество и объект недвижимого имущества учтен забалансом;

- табель учета рабочего времени содержал не достоверные данные и произошла переплата (недоплата) по заработной плате;

- показатели эффективности труда не были разработаны в учреждении, а по приказу директора учреждения были произведены выплаты стимулирующего характера;

- и многие другие примеры.

\*\*\*

Отчеты отдельных контрольно-счетных органов муниципальных образований Московской области отправлялись на доработку с учетом единого подхода к классификации выявленных нарушений, основанных на применении Классификатора нарушений, выявляемых в ходе внешнего государственного аудита (контроля), и порядку заполнения сведений о результатах деятельности контрольно-счетными органами муниципальных образований Московской области в Ведомственной информационной системе Контрольно-счетной палаты Московской области.

***решили:***

1. Рекомендовать контрольно-счетным органам муниципальных образований Московской области, чьи сведения о деятельности вызвали вопросы, пересмотреть отчетные показатели, внести корректировки в сведения о результатах деятельности в Ведомственной информационной системе Контрольно-счетной палаты Московской области.

2.Внести в Положение об ИАК условия, при которых возможно изменение условий расчета отдельных коэффициентов соответствующих критериев оценки деятельности МКСО в случаях, когда проверенные МКСО не согласны с коллегиальным мнением членов ИАК по отражению отдельных показателей деятельности в отчете:

- исключение расчета коэффициента, показатели в котором не достоверны;

- при расчете коэффициента, один из показателей в котором не достоверный, считать значение недостоверного показателя равным нулю;

- применять к коэффициенту, показатели в котором не подтверждены документально, понижающий интегратор:

- при интеграторе, равным 100, понижающим считать интегратор, равный 10;

- при интеграторе, равным 10, понижающим считать интегратор, равный 1;

- при интеграторе, равным 1, понижающим считать интегратор, равный 0,1.

Результаты голосования: единогласно.

**По второму вопросу**

***слушали:***

Председателя Информационно-аналитической комиссии Совета контрольно-счетных органов при КСП Московской области Е.В. Егорову.

***решили:***

1. По итогам деятельности контрольно-счетных органов муниципальных образований Московской области подготовить обзор с предложениями по совершенствованию внешнего муниципального финансового контроля.

Результаты голосования: единогласно.

**По третьему вопросу**

***слушали:***

Председателя Информационно-аналитической комиссии Совета контрольно-счетных органов при КСП Московской области Е.В. Егорову.

***решили:***

1. Продолжить работу по совершенствованию Методики определения результатов деятельности контрольно-счетных органов муниципальных образований Московской области.

Результаты голосования: единогласно.

Председатель

Информационно-аналитической комиссии

Совета КСО при КСП Московской области,

председатель Контрольно-счетной палаты

Ленинского городского округа Е.В. Егорова