

КОНТРОЛЬНО-СЧЕТНАЯ ПАЛАТА БРЯНСКОЙ ОБЛАСТИ

МЕТОДИЧЕСКИЕ РЕКОМЕНДАЦИИ О ПОРЯДКЕ ОСУЩЕСТВЛЕНИЯ ФИНАНСОВОГО КОНТРОЛЯ В ОТНОШЕНИИ ГОСУДАРСТВЕННОГО БЮДЖЕТНОГО И ГОСУДАРСТВЕННОГО АВТОНОМНОГО УЧРЕЖДЕНИЯ

(утверждены решением Коллегии Контрольно-счетной палаты
Брянской области от 28 марта 2018 г. № 22-рк)

**Брянск
2018**

Содержание

1.	Общие положения.....	3
2.	Содержание финансового контроля	3
3.	Финансовый контроль государственного бюджетного и государственного автономного учреждения	5
4.	Заключение	17

1. Общие положения

1.1. Методические рекомендации о порядке осуществления финансового контроля в отношении государственного бюджетного и государственного автономного учреждения (далее – Методические рекомендации) разработаны в целях методического обеспечения реализации полномочий инспекторов Контрольно-счетной палаты Брянской области (далее – Контрольно-счетная палата), установленных Федеральным законом от 07.02.2011 № 6-ФЗ «Об общих принципах организации и деятельности контрольно-счетных органов субъектов Российской Федерации и муниципальных образований» (далее – Федеральный закон № 6-ФЗ), Законом Брянской области от 08.08.2011 № 86-З «О Контрольно-счетной палате Брянской области» (далее – Закон № 86-З), положениями стандартов внешнего государственного финансового контроля Контрольно-счетной палаты.

1.2. Методические рекомендации предназначены для установления единого подхода к организации работы при осуществлении финансового контроля в отношении государственного бюджетного и государственного автономного учреждения.

1.3. Положения Методических рекомендаций применяются при проведении контрольных мероприятий, объектами которых являются государственные бюджетные и государственные автономные учреждения.

2. Содержание финансового контроля

2.1. Финансовый контроль применяется в целях документальных проверок достоверности финансовых операций, бюджетного учета, бюджетной и иной отчетности, целевого использования бюджетных и иных ресурсов в пределах компетенции Контрольно-счетной палаты, проверок финансовой и иной деятельности объектов контроля. При проведении финансового контроля осуществляется проверка соблюдения бюджетного законодательства Российской Федерации, а также нормативных правовых актов, регулирующих бюджетные правоотношения.

2.2. **Задачами** финансового контроля являются:

проверка соблюдения бюджетного законодательства Российской Федерации, а также нормативных правовых актов, регулирующих бюджетные правоотношения;

проверка целевого использования объектами контроля средств областного бюджета, бюджета территориального фонда обязательного медицинского страхования Брянской области, а также государственной собственности в пределах компетенции Контрольно-счетной палаты;

проверка организации и ведения бюджетного учета, полноты, своевременности и достоверности отражения в бюджетном учете информации об активах, обязательствах, доходах, расходах, источниках финансирования деятельности и фактах хозяйственной жизни;

проверка, анализ и оценка бюджетной и иной отчетности на предмет соответствия ее состава, форм, порядка составления и представления требованиям законодательства Российской Федерации, а также достоверности содержащейся в ней информации, отражающей экономическую суть событий (фактов).

2.3. **Предметом** финансового контроля являются:

процессы использования средств областного бюджета, бюджета территориального фонда обязательного медицинского страхования Брянской области, а также целевого использования государственной собственности в соответствии с законодательными и иными нормативными правовыми актами;

организация и ведение бюджетного учета, формирование и представление бюджетной и иной отчетности;

финансовая и иная деятельность объекта контроля.

2.4. **Объектами** финансового контроля являются:

государственные бюджетные учреждения Брянской области;

государственные автономные учреждения Брянской области.

3. Финансовый контроль государственного бюджетного учреждения и государственного автономного учреждения

Вопросы, подлежащие проверке с использованием методологии финансового контроля, зависят от функций и полномочий объекта контроля, установленных бюджетным законодательством Российской Федерации, нормативными правовыми актами, регулируемыми бюджетные правоотношения, а также от деятельности объекта контроля, связанной с целевым использованием бюджетных и иных ресурсов.

При проведении финансового контроля в отношении государственного бюджетного учреждения и государственного автономного учреждения (далее – бюджетное (автономное) учреждение) осуществляется проверка следующих основных направлений деятельности:

соблюдение законодательства Российской Федерации, а также нормативных правовых актов, регулирующих деятельность бюджетного (автономного) учреждения;

использование средств, выделяемых бюджетному (автономному) учреждению из областного бюджета;

целевое использование государственной собственности;

организация и ведение бухгалтерского учета, полнота, своевременность и достоверность отражения в бухгалтерском учете информации об активах, обязательствах, доходах, расходах, источниках финансирования деятельности и фактах хозяйственной жизни;

проверка, анализ и оценка бухгалтерской и иной отчетности на предмет соответствия ее состава и форм требованиям законодательства Российской Федерации, а также достоверности содержащейся в ней информации, отражающей экономическую суть событий (фактов).

3.1. Соблюдение законодательства Российской Федерации

Соблюдение бюджетным (автономным) учреждением законодательства Российской Федерации, Брянской области проверяется на предмет выполнения

им требований законодательных и нормативных правовых актов Российской Федерации, Брянской области, а также учредительных документов учреждения, правовых актов органа, осуществляющего в отношении бюджетного (автономного) учреждения функции и полномочия учредителя (далее – учредитель), регламентирующих его деятельность по ведению бухгалтерского учета, формированию бухгалтерской и иной отчетности, целевому использованию бюджетных и иных ресурсов, осуществлению финансовой и иной деятельности.

3.2. Использование средств, выделяемых бюджетному (автономному) учреждению из областного бюджета

При проведении финансового контроля в отношении бюджетного (автономного) учреждения осуществляется проверка использования средств бюджета, полученных ими в виде:

субсидии на выполнение государственного задания;

субсидии на иные цели;

субсидии на осуществление капитальных вложений в объекты капитального строительства государственной собственности и приобретение объектов недвижимого имущества в государственную собственность (далее – субсидии на осуществление капитальных вложений);

бюджетных инвестиций в объекты государственной собственности;

бюджетных ассигнований на исполнение публичных обязательств перед физическими лицами, подлежащих исполнению в денежной форме.

Вопросы получения субсидии на финансовое обеспечение выполнения государственного задания, изменения ее размера в связи с изменением показателей государственного задания, а также использования в целях оказания государственных услуг (выполнения работ) подлежат проверке с учетом положений соответствующего соглашения, заключаемого между бюджетным (автономным) учреждением и учредителем.

Использование средств субсидии на финансовое обеспечение выполнения государственного задания должно осуществляться в соответствии

с утвержденным в установленном порядке планом финансово-хозяйственной деятельности бюджетного (автономного) учреждения.

В случае наличия остатков средств субсидий на выполнение государственного задания на конец отчетного финансового года проводится анализ причин их образования.

Необходимо учитывать, что при достижении бюджетным (автономным) учреждением показателей государственного задания на оказание государственных услуг (выполнение работ), характеризующих объем государственной услуги (работы), не использованные бюджетным (автономным) учреждением в текущем финансовом году, остатки средств субсидий на выполнение государственного задания используются в очередном финансовом году на уставные цели учреждения.

Также необходимо учитывать, что в случаях, если на основании итогового (годового) отчета о выполнении государственного задания установлено, что государственное задание выполнено не в полном объеме, исполнительный орган государственной власти, осуществляющий формирование и финансовое обеспечение выполнения государственного задания, принимает меры по частичному или полному возврату субсидии в размере, определенном исходя из количества фактически неоказанных услуг (невыполненных работ). По решению соответствующего исполнительного органа государственной власти фактически неоказанные услуги (невыполненные работы) включаются в государственное задание на очередной финансовый год без включения в общий объем субсидии в очередном финансовом году. В данном случае субсидия в размере, определенном исходя из количества фактически неоказанных услуг (невыполненных работ), возврату не подлежит.

В случае если срок окончания оказания услуг (выполнения работ) переходит на следующий финансовый год, по решению исполнительного органа государственной власти, осуществляющего формирование и финансовое обеспечение выполнения государственного задания, субсидия возврату

не подлежит, но учитывается при формировании государственного задания на очередной финансовый год.

Контрольные процедуры в отношении средств бюджета, выделенных бюджетному (автономному) учреждению в соответствии с абзацем вторым пункта 1 статьи 78.1 Бюджетного кодекса в виде субсидии на иные цели, осуществляются на предмет:

соблюдения бюджетным (автономным) учреждением положений соглашения о предоставлении субсидии;

достижения целей и задач предоставления субсидии на иные цели, включая соблюдение сроков выполнения мероприятий;

ведения обособленного учета, достоверности составления и своевременности предоставления отчетности об использовании средств субсидии на иные цели;

своевременности и полноты возврата сумм, не использованных на начало очередного финансового года остатков целевых субсидий в бюджет (в случае отсутствия решения учредителя о наличии потребности направления этих средств на цели предоставления субсидии в очередном финансовом году).

Целевое назначение, размер и сроки предоставления субсидии на иные цели, порядок и сроки предоставления отчетности об использовании средств, сроки выполнения мероприятий, документы, подтверждающие произведенные расходы, а также порядок возврата сумм неиспользованных остатков целевых субсидий в бюджет регламентируются договором (соглашением) о предоставлении целевой субсидии, заключаемым между бюджетным (автономным) учреждением и учредителем, выполнение положений которого также подлежит проверке.

Контрольные процедуры в отношении средств бюджета, выделенных бюджетному (автономному) учреждению в соответствии со статьей 78.2 Бюджетного кодекса в виде субсидии на осуществление капитальных вложений, осуществляются на предмет:

соблюдения бюджетным (автономным) учреждением положений соглашения о предоставлении субсидии и целевого характера использования средств субсидии;

ведения обособленного учета средств субсидии на осуществление капитальных вложений, достоверности составления и своевременности представления отчетности об их использовании;

своевременности и полноты возврата сумм, не использованных на начало очередного финансового года остатков субсидий в бюджет (в случае отсутствия решения учредителя о наличии потребности в направлении этих средств на цели предоставления субсидии на капитальные вложения в очередном финансовом году).

Проверка в отношении средств бюджета, выделенных бюджетному (автономному) учреждению в соответствии со статьей 79 Бюджетного кодекса на осуществление бюджетных инвестиций в объекты государственной собственности (далее – бюджетные инвестиции), проводится на предмет:

соблюдения бюджетным (автономным) учреждением положений соглашения о передаче полномочий государственного заказчика, включающего исполнение обязанности по заключению и исполнению государственных контрактов;

осуществления операций с бюджетными инвестициями на лицевом счете по переданным полномочиям получателя бюджетных средств;

ведения бюджетного учета, составления и представления учредителю бюджетной отчетности по суммам полученных и использованных бюджетных инвестиций.

Контрольные процедуры в отношении средств бюджета, выделенных бюджетному (автономному) учреждению в виде бюджетных ассигнований на исполнение публичных обязательств перед физическими лицами, подлежащих исполнению в денежной форме, осуществляются на предмет:

осуществления оплаты денежных обязательств по исполнению учреждением публичных обязательств в пределах бюджетных данных, отраженных на лицевом счете по переданным полномочиям;

обеспечения ведения бюджетного учета, составления и представления бюджетной отчетности в порядке, установленном законодательством Российской Федерации;

отражения информации об осуществлении учреждением полномочий по исполнению публичных обязательств перед физическими лицами, подлежащих исполнению в денежной форме, в отчетах о результатах деятельности и об использовании закрепленного государственного имущества;

исполнения других функций и полномочий, установленных правовым актом учредителя, определяющим порядок осуществления бюджетным (автономным) учреждением полномочий по исполнению публичных обязательств перед физическими лицами, подлежащих исполнению в денежной форме.

3.3. Целевое использование государственной собственности

Проверка вопросов целевого использования государственной собственности проводится в отношении всех объектов, закрепленных на праве оперативного управления (предоставленных на праве постоянного (бессрочного) пользования) за бюджетным (автономным) учреждением.

Проверка проводится на предмет:

наличия правоустанавливающих (правоподтверждающих) документов на объекты государственной собственности;

состояния учета и своевременности передачи необходимых сведений в уполномоченный орган для учета в реестре государственного имущества Брянской области;

обеспечения сохранности объектов государственной собственности и их использования по целевому назначению.

Проверка наличия правоустанавливающих (правоподтверждающих) документов проводится в отношении объектов государственной собственности, обязанность государственной регистрации прав на которые установлена законодательством Российской Федерации, а также иных объектов, право оперативного управления которыми возникло у объекта финансового контроля в соответствии с законодательством Российской Федерации.

При проверке обеспечения сохранности объектов государственной собственности контролируется:

создание условий для безопасной эксплуатации (хранения) объектов, исключаящих их порчу или утрату. Необходимо учитывать, что требования к эксплуатации и хранению некоторых видов имущества могут устанавливаться отдельными правовыми актами;

заключение письменных договоров о полной материальной ответственности с работниками, непосредственно обслуживающими или использующими объекты;

проведение инвентаризации объектов государственной собственности;

принятие мер по фактам ущерба, причиненного государству, и привлечению к ответственности лиц, виновных в нарушении законодательства Российской Федерации (при наличии таких фактов).

Использование по целевому назначению объектов государственной собственности, закрепленных за объектом финансового контроля на праве оперативного управления (предоставленных на праве постоянного (бессрочного) пользования), предполагает пользование ими в соответствии с целями своей деятельности и назначением этих объектов.

В ходе проверки целевого использования объектов государственной собственности осуществляется также контроль за законностью операций, связанных с распоряжением указанными объектами, в том числе:

1) отчуждением объектов государственной собственности (возмездным – продажа, мена; безвозмездным – дарение, жертвование);

2) передачей объектов государственной собственности в безвозмездное или возмездное пользование (аренду).

При сдаче объектов государственной собственности в аренду проверке подлежат вопросы соблюдения в установленных случаях требований о проведении конкурсных процедур при заключении договоров¹, государственной регистрации договоров аренды недвижимого имущества², осуществления арендодателем контроля за правильностью определения размера арендной платы, полнотой и своевременностью ее внесения арендатором, а также наличия актов сверки расчетов по арендной плате.

3) списанием объектов государственной собственности.

Помимо этого, проверке подлежат вопросы отнесения движимого имущества бюджетных (автономных) учреждений к категории особо ценного движимого имущества.

Порядок отнесения имущества бюджетных (автономных) учреждений к категории особо ценного движимого имущества устанавливается нормативно-правовым актом Брянской области³. Виды и перечни особо ценного движимого имущества бюджетных (автономных) учреждений определяются учредителем.

При проверке вопросов целевого использования учреждений объектов государственной собственности необходимо учитывать, что в соответствии со статьей 298 Гражданского кодекса Российской Федерации:

автономное учреждение без согласия собственника не вправе распоряжаться недвижимым имуществом и особо ценным движимым имуществом, закрепленным за ним собственником или приобретенным автономным учреждением за счет средств, выделенных ему собственником на его приобретение;

бюджетное учреждение без согласия собственника не вправе распоряжаться особо ценным движимым имуществом, закрепленным за ним собственником или приобретенным бюджетным учреждением за счет средств,

¹ Федеральный закон от 26 июля 2006 г. № 135-ФЗ «О защите конкуренции».

² Статья 609 Гражданского кодекса Российской Федерации.

³ Постановление администрации Брянской области от 28 декабря 2010 г. № 1406 «О порядке отнесения имущества автономного или бюджетного учреждения к категории особо ценного движимого имущества».

выделенных ему собственником на его приобретение, а также недвижимым имуществом.

Остальным имуществом, находящимся у него на праве оперативного управления, бюджетное (автономное) учреждение вправе распоряжаться самостоятельно.

Земельным участком, предоставленным на праве постоянного (бессрочного) пользования, бюджетное (автономное) учреждение в соответствии с частью 3 статьи 269 Гражданского кодекса Российской Федерации распоряжаться не вправе.

3.4. Организация и ведение бухгалтерского учета

Проверка организации бюджетного учета осуществляется на предмет наличия утвержденной руководителем объекта финансового контроля учетной политики, которая должна содержать:

рабочий план счетов бюджетного учета, содержащий применяемые счета бюджетного учета для ведения синтетического и аналитического учета;

методы оценки отдельных видов имущества и обязательств;

порядок отражения в учете событий после отчетной даты;

порядок проведения инвентаризации имущества и обязательств;

порядок признания в бюджетном учете и раскрытия в отчетности событий после отчетной даты;

формы первичных (сводных) учетных документов, применяемых для оформления фактов хозяйственной жизни, регистров бюджетного учета и иных документов бюджетного учета, по которым законодательством Российской Федерации не установлены обязательные для их оформления формы документов;

порядок организации и обеспечения (осуществления) внутреннего финансового контроля;

иные решения, необходимые для организации и ведения бюджетного учета.

Утвержденная руководителем объекта финансового контроля учетная политика должна применяться последовательно из года в год, а ее изменение производится при условиях, установленных законодательством Российской Федерации.

В ходе проверки вопросов организации бюджетного учета также проверяется наличие решения руководителя объекта финансового контроля о создании постоянно действующей инвентаризационной комиссии и комиссии по поступлению и выбытию активов.

Проверка полноты, своевременности и достоверности отражения в бюджетном учете финансовых и хозяйственных операций проводится, как правило, выборочно и включает оценку их соответствия законодательству Российской Федерации и оценку целевого характера использования средств областного бюджета, бюджета территориального фонда обязательного медицинского страхования Брянской области, а также государственной собственности в пределах компетенции Контрольно-счетной палаты.

При этом осуществляется проверка правильности отражения информации об отдельных активах, обязательствах, доходах, расходах, источниках финансирования деятельности и фактах хозяйственной жизни в регистрах бюджетного учета исходя из требований законодательства Российской Федерации о бухгалтерском учете и особенностей, установленных учетной политикой объекта контроля.

Также осуществляется проверка отражения результатов инвентаризации в бюджетном учете объекта финансового контроля в том отчетном периоде, к которому относится дата, по состоянию на которую проводилась инвентаризация.

Также проверке подлежат вопросы организации обособленного учета недвижимого и особо ценного движимого имущества, закрепленного за бюджетным (автономным) учреждением учредителем или приобретенного за счет средств, выделенных учредителем на его приобретение, а также

отражения в бухгалтерском учете расчетов с учредителем по такому имуществу.

Учет бюджетных ассигнований на исполнение публичных обязательств перед физическими лицами, подлежащих исполнению в денежной форме, а также средств областного бюджета, выделенных бюджетному (автономному) учреждению на осуществление бюджетных инвестиций в объекты государственной собственности, подлежит проверке на предмет его соответствия требованиям к организации и ведению бюджетного учета, установленным Министерством финансов Российской Федерации для получателя бюджетных средств⁴.

3.5. Проверка, анализ и оценка бухгалтерской и иной отчетности

Проверка и анализ бюджетной и иной отчетности (далее – отчетность) осуществляются для получения необходимой информации, позволяющей выразить определенное мнение на предмет ее достоверности.

Достоверность и, следовательно, ценность отчетности для пользователей информации характеризуется наличием следующих признаков:

соответствие целям формирования отчетности;

полнота отражения в отчетности всех активов, обязательств, доходов, расходов, источников финансирования деятельности и фактов хозяйственной жизни объекта финансового контроля за отчетный период;

надежность содержащейся информации, отражающей экономическую суть событий (фактов);

нейтральность и объективность (непредвзятость);

понятность (ясность и всеобъемлющий характер, не представляющие возможности для различного толкования).

Анализ отчетности осуществляется также для выявления наличия и (или) отсутствия необходимых элементов отчетности, каких-либо противоречий между ее различными элементами, выявления любых неправомерных решений.

⁴ Приказ Министерства финансов Российской Федерации от 6 декабря 2010 г. № 162н «Об утверждении Плана счетов бюджетного учета и Инструкции по его применению».

При анализе отчетности необходимо убедиться в том, что:

состав и формы отчетности соответствуют требованиям порядка ее составления, установленного законодательством Российской Федерации;

отчетность подтверждена данными бюджетного учета и материалами инвентаризации;

все элементы отчетности раскрыты в необходимом объеме и представлены надлежащим образом.

При анализе отчетности осуществляется контроль за правильностью переноса данных из регистров бюджетного учета в формы отчетности при их составлении с соблюдением порядка формирования отчетности, установленного законодательством Российской Федерации.

В части операций по осуществлению в соответствии с законодательством Российской Федерации полномочий по исполнению учреждением публичных обязательств перед физическими лицами, подлежащих исполнению в денежной форме, в части ведения бюджетного учета фактов хозяйственной жизни, возникающих при осуществлении учреждением на основании соглашений полномочий государственного заказчика по заключению и исполнению от имени соответствующего публично-правового образования государственных контрактов от лица органов государственной власти (государственных органов), органов управления государственными внебюджетными фондами, являющихся государственными заказчиками, а также при осуществлении бюджетных инвестиций в объекты государственной собственности, бюджетным (автономным) учреждением формируется и представляется учредителю бюджетная отчетность в порядке, установленном Министерством финансов Российской Федерации для получателя бюджетных средств⁵.

В ходе проверки подлежат анализу и оценке на предмет полноты и достоверности формируемые бюджетным (автономным) учреждением и представляемые учредителю:

⁵ Приказ Министерства финансов Российской Федерации от 28 декабря 2010 г. № 191н «Об утверждении Инструкции о порядке составления и представления годовой, квартальной и месячной отчетности об исполнении бюджетов бюджетной системы Российской Федерации».

отчет о выполнении государственного задания (ф. 0506001), периодичность и сроки представления, требования и дополнительные показатели которого устанавливаются государственным заданием⁶;

отчеты об использовании средств целевой субсидии, а также субсидии на осуществление капитальных вложений в объекты капитального строительства государственной собственности и приобретение объектов недвижимого имущества в государственную собственность, порядок и сроки представления которых определяются условиями соответствующих соглашений с учредителем;

отчет о результатах деятельности государственного учреждения и об использовании закрепленного за ним государственного имущества⁷.

4. Заключение

Оформление и утверждение результатов финансового контроля государственного бюджетного и государственного автономного учреждения осуществляется в порядке, установленном стандартом внешнего государственного финансового контроля Контрольно-счетной палаты Брянской области № 51 «Общие правила проведения контрольного мероприятия».

⁶ Постановление Правительства Брянской области от 28.08.2015 № 426-п «О порядке формирования государственного задания на оказание государственных услуг (выполнение работ) в отношении государственных учреждений Брянской области и финансового обеспечения выполнения государственного задания государственными учреждениями Брянской области».

⁷ Приказ Министерства финансов Российской Федерации от 30 сентября 2010 г. № 114н «Об общих требованиях к порядку составления и утверждения отчета о результатах деятельности государственного (муниципального) учреждения и об использовании закрепленного за ним государственного (муниципального) имущества».