

Финансовое управление *ОБК*  
*Внутренний контроль* *уважаемый*  
*Сергей*  
Заместителю главы администрации  
(Начальнику финансового управления)  
Д.С. Гостеву

**СЛУЖЕБНАЯ ЗАПИСКА**

28 февраля 2018г.

Уважаемый Дмитрий Сергеевич!

Отделом внутреннего контроля финансового управления администрации муниципального образования Северский район в период с 22 января 2018 года по 28 февраля 2018 года проведено обследование по анализу и оценке состояния внутреннего финансового контроля и внутреннего финансового аудита главными администраторами средств местного бюджета за 2016-2017 годы.

На основании заключений о результатах обследований, выданных главным администраторам, предоставляется доклад о результатах проведенного анализа.

#### 1. Общие сведения

Статьей 160.2-1 Бюджетного кодекса РФ определены бюджетные полномочия главного распорядителя (распорядителя) бюджетных средств, главного администратора (администратора) доходов бюджета, главного администратора (администратора) источников финансирования дефицита бюджета (далее – ГАБС) по осуществлению внутреннего финансового контроля и внутреннего финансового аудита.

Пунктом 5 статьи 160.2-1 Бюджетного кодекса РФ предусмотрено, что внутренний финансовый контроль и внутренний финансовый аудит (далее – ВФК и ВФА, соответственно) осуществляются в соответствии с порядком, установленным соответственно Правительством Российской Федерации, высшим исполнительным органом государственной власти субъекта Российской Федерации, местной администрацией.

В соответствии с данной нормой постановлением администрации муниципального образования Северский район от 03.06.2015 № 806 утвержден Порядок осуществления главными распорядителями (распорядителями) средств бюджета муниципального образования Северский район, главными администраторами (администраторами) доходов бюджета муниципального образования Северский район, главными администраторами (администраторами) источников финансирования дефицита бюджета муниципального образования Северский район внутреннего финансового контроля и внутреннего финансового аудита (далее – Порядок № 806).

Согласно Порядку № 806:



- внутренний финансовый контроль направлен на соблюдение внутренних стандартов и процедур составления и исполнения местного бюджета по расходам, включая расходы на закупку товаров, работ, услуг для обеспечения муниципальных нужд муниципального образования Северский район, составления бюджетной отчетности и ведения бюджетного учета этим главным распорядителем средств местного бюджета и подведомственными ему распорядителями и получателями средств местного бюджета; на подготовку и организацию мер по повышению экономности и результативности использования средств местного бюджета;

- внутренний финансовый аудит направлен на оценку надежности внутреннего финансового контроля и подготовку рекомендаций по повышению его эффективности: на подтверждение достоверности бюджетной отчетности и соответствия порядка ведения бюджетного учета методологии и стандартам бюджетного учета, установленным Министерством финансов Российской Федерации; подготовку предложений по повышению экономности и результативности использования бюджетных средств.

Министерством финансов РФ приказами от 07.09.2016 № 356 и 30.12.2016 № 822 утверждены методические рекомендации по осуществлению внутреннего финансового контроля и внутреннего финансового аудита с целью разъяснения положений статьи 160.2-1 Бюджетного кодекса РФ для обеспечения единообразного подхода к организации и проведению внутреннего финансового контроля и аудита и направлены на оказание помощи главным администраторам бюджетных средств при их осуществлении (далее – методические рекомендации по ВФК и методические рекомендации по ВФА соответственно).

Пунктом 4 статьи 157 Бюджетного кодекса РФ органам государственного (муниципального) финансового контроля, являющимися органами (должностными лицами) исполнительной власти субъектов Российской Федерации (местных администраций), предоставлены полномочия по проведению анализа осуществления главными администраторами бюджетных средств внутреннего финансового контроля и внутреннего финансового аудита.

Постановлением администрации муниципального образования Северский район от 25.05.2015 № 766 «Об утверждении Порядка осуществления финансовым управлением администрации муниципального образования Северский район полномочий по внутреннему муниципальному финансовому контролю в сфере бюджетных правоотношений» финансовому управлению предоставлены полномочия по проведению анализа осуществления главными администраторами средств местного бюджета внутреннего финансового контроля и внутреннего финансового аудита.

В соответствии с пунктами 17-23 плана контрольных мероприятий отдела внутреннего контроля финансового управления администрации муниципального образования Северский район на 2018 год проведены



камеральные проверки в отношении 7 главных администраторов средств местного бюджета.

В адрес указанных ГАБС подготовлены и направлены запросы о предоставлении информации и документов, необходимых для проведения анализа осуществления ВФК и ВФА за 2016-2017 годы.

Анализ проведен путем изучения и сопоставления представленных ГАБС документов и информации с требованиями Порядка № 806, по результатам которого каждому ГАБС проставлены баллы и рассчитана оценка качества организации и осуществления ВФК и ВФА.

Критерии качества сформированы в том числе с учетом письма Министерства финансов России от 29.12.2015 № 02-11-05/77284 «О методике внешней оценки качества внутреннего финансового контроля и внутреннего финансового аудита, осуществляемой органами внутреннего государственного (муниципального) финансового контроля», подготовленного в целях методологической поддержки органов государственного (муниципального) финансового контроля по анализу осуществления ГАБС ВФК и ВФА.

По итогам анализа сформирован рейтинг ГАБС.

Максимально возможная оценка – 120 баллов, в том числе в отношении осуществления ВФК и ВФА – по 60 баллов.

Средняя оценка осуществления ВФК и ВФА по итогам проведенного анализа по ГАБС составила 34 балла (из 120), в том числе в части осуществления ВФК средняя оценка 34 балла (из 60), в отношении ВФА - 0 баллов (из 60).

Самый низкий рейтинг осуществления ВФК имеют следующие ГАБС:

- администрация муниципального образования Северский район;
- управление по вопросам семьи и детства администрации муниципального образования Северский район;
- управление образования администрации муниципального образования Северский район.

В ходе анализа исследованы вопросы полноты принятия мер ГАБС по организации ВФК и ВФА и из соответствия нормам Порядка № 806, а также качества осуществления ВФК и ВФА за 2016-2017 годы.

В результате проведенного анализа выявлены следующие нарушения и недостатки организации и осуществления ГАБС ВФК и ВФА.

## 2. Организация и осуществление ГАБС внутреннего финансового контроля

2.1. В соответствии с п. 2.4 - 2.6 Порядка № 806 внутренний финансовый контроль осуществляется непрерывно руководителями (заместителями руководителей), иными должностными лицами субъектов внутреннего финансового контроля в соответствии с их должностными регламентами в отношении установленного перечня внутренних бюджетных процедур.



Из требований вышеуказанной статьи следует, что ВФК осуществляется должностными лицами в соответствии с их должностными регламентами в отношении конкретных внутренних бюджетных процедур. При этом самой статьей предусмотрен их перечень.

Однако, 4 ГАБС полномочия по осуществлению ВФК должностными регламентами не установлены, в том числе:

- администрация муниципального образования Северский район;
- управление по вопросам семьи и детства администрации муниципального образования Северский район;
- управление образования администрации муниципального образования Северский район;
- управление по молодежной политике администрации муниципального образования Северский район.

В 3 ГАБС должностными регламентами полномочия должностных лиц определены или не в полном объеме или не для всех должностных лиц, организующими и выполняющими внутренние бюджетные процедуры, не содержат конкретных бюджетных процедур, процессов и операций, осуществление которых закреплено за отделом и должностным лицом и в отношении которых они осуществляют ВФК, в том числе:

- финансовое управление администрации муниципального образования Северский район;
- управление культуры администрации муниципального образования Северский район;
- управление по физической культуре и спорту администрации муниципального образования Северский район.

Таким образом, ГАБС в положениях всех отделов и должностных регламентах всех лиц, ответственных за бюджетные процедуры и операции, необходимо закрепить надлежащим образом и в полном объеме полномочия по осуществлению ВФК в отношении конкретных выполняемых бюджетных процедур и операций.

2.2. В соответствии с требованиями Порядка № 806 каждым ГАБС необходимо утвердить нормативно-правовой акт, устанавливающий:

- порядок формирования, утверждения, актуализации карт внутреннего финансового контроля (далее – карта ВФК) (п.2.16 Порядка № 806);
- порядок учета и хранения регистров (журналов) ВФК (п. 2.24 Порядка № 806);
- периодичность представления информации о результатах ВФК руководителю главного администратора (администратора) бюджетных средств (п. 2.25 Порядка № 806);
- порядок составления отчетности о результатах ВФК на основе данных регистров (журналов) ВФК (далее – отчет о ВФК) (п. 2.28 Порядка № 806).

Нормативно-правовые акты, устанавливающие вышеназванные порядки, разработаны всеми ГАБС. Отдельными ГАБС выявлено низкое качество



подготовки правовых актов. Так, в нарушение Порядка № 806 не разработаны правовые акты, содержащие вышеизложенные нормы в полном объеме:

- администрация муниципального образования Северский район;
- управление по вопросам семьи и детства администрации муниципального образования Северский район;
- управление образования администрации муниципального образования Северский район.

Согласно п. 2.6 Порядка № 806 должностные лица субъектов внутреннего финансового контроля осуществляют ВФК в отношении установленного перечня внутренних бюджетных процедур, при этом самим пунктом порядка предусмотрен их перечень.

Управлением по вопросам семьи и детства в утвержденных Порядках отражены не все бюджетные процедуры, предусмотренные Порядком № 806.

Таким образом, вышеуказанным ГАБС необходимо привести в соответствие (разработать и утвердить) нормативные правовые акты, регламентирующие организацию и осуществление ВФК, с требованиями Порядка № 806 и учитывая методические рекомендации по ВФК.

2.3. Согласно п. 2.12 Порядка № 806 одним из этапов формирования (актуализации) карты ВФК является формирование перечня операций (действий по формированию документов, необходимых для выполнения внутренней бюджетной процедуры) с указанием необходимости или отсутствия необходимости проведения контрольных действий в отношении отдельных операций.

Нижеследующими ГАБС утвержден лишь перечень бюджетных процедур, без оценки по ним бюджетных рисков. В нарушение Порядка № 806 перечень операций с указанием необходимости или отсутствия необходимости проведения контрольных действий данными органами не сформирован:

- администрация муниципального образования Северский район;
- управление по вопросам семьи и детства администрации муниципального образования Северский район;
- управление образования администрации муниципального образования Северский район;
- управление по молодежной политике администрации муниципального образования Северский район.

Таким образом, вышеуказанным ГАБС следует сформировать своевременно и в надлежащем порядке Перечень операций с указанием необходимости или отсутствия необходимости проведения контрольных действий в отношении отдельных операций с целью охвата всех бюджетных процедур и включения их в карты ВФК в соответствии с требованиями Порядка № 806 и учитывая методические рекомендации по ВФК.

2.4. В соответствии с п. 2.10, 2.11 и 2.14 Порядка № 806 подготовка к проведению ВФК заключается в формировании (актуализации) карты ВФК



руководителем (заместителем руководителя) субъекта ВФК, ее утверждение руководителем (заместителем руководителя) ГАБС. По каждому отражаемому в ней предмету ВФК указываются данные о должностном лице, ответственном за выполнение операций (действия по формированию документа, необходимого для выполнения внутренней бюджетной процедуры), периодичности выполнения операции, должностных лицах, осуществляющих контрольные действия, методах контроля и периодичности контрольных действий.

В нарушение требований Порядка № 806 администрацией муниципального образования Северский район карты ВФК не сформированы и не утверждены. Фактически ВФК администрацией муниципального образования Северский район не осуществлялся и в 2017 году несмотря на то, что Порядок осуществления администрацией муниципального образования Северский район ВФК был утвержден постановлением администрации муниципального образования Северский район от 19.10.2016 года № 1250.

Кроме того, имеются случаи несоблюдения требований п. 2.15 Порядка № 806 в части нарушения срока формирования (актуализации) карт ВФК до очередного финансового года:

- управлением по вопросам семьи и детства администрации муниципального образования Северский район;
- управлением образования администрации муниципального образования Северский район.

Кроме того, некоторыми ГАБС некорректно сформированы карты ВФК.

Так, в картах ВФК управления по вопросам семьи и детства администрации муниципального образования Северский район по отдельным операциям должностным лицом их осуществляющим указан, например, начальник управления по вопросам семьи и детства. Лицом, осуществляющим контрольное действие, является заместитель начальника управления по вопросам семьи и детства методом самоконтроля, что противоречит самому определению этого метода, данному ему п. 2.20 Порядка № 806. В картах ВФК за 2016 год и 2017 год по отдельной операции указан метод контроля по подведомственности, который не может быть осуществлен управлением по вопросам семьи и детства из-за отсутствия подведомственных распорядителей и получателей средств бюджета.

Такая же ситуация при формировании карт по отдельным операциям в управлении образования администрации муниципального образования Северский район, в части отражения в них методов контроля. Так, в картах ВФК по отдельным операциям должностным лицом их осуществляющим указан, например, заместитель начальника управления образования. Лицом, осуществляющим контрольное действие, является начальник управления образования методом самоконтроля, что также противоречит определению этого метода.

Аналогичные противоречия содержатся в картах ВФК управления по молодежной политике администрации муниципального образования Северский район, управления по физической культуре и спорту.



Перечень бюджетных процедур, в отношении которых должностные лица ГАБС осуществляют ВФК, определен п. 2.6 Порядка №806, а также п. 5 методических рекомендаций по ВФК.

Проведенным анализом установлено, что некоторыми ГАБС при осуществлении ВФК не все бюджетные процедуры охвачены ВФК, в том числе на этапе анализа и оценки бюджетных рисков при формировании Перечня, и впоследствии, при формировании карт ВФК.

Таким образом, ГАБС следует принять меры по своевременному формированию (актуализации) карт ВФК в соответствии с Порядком № 806 в полном объеме в отношении всех значимых бюджетных процедур и операций всеми структурными подразделениями, выполняющими бюджетные процедуры и осуществляющими ВФК, в том числе с учетом методических рекомендаций по ВФК и сформированного Перечня операций.

2.5. В соответствии с п. 2.23 Порядка № 806 выявленные недостатки и (или) нарушения при исполнении внутренних бюджетных процедур, сведения о причинах и об обстоятельствах рисков возникновения нарушений и (или) недостатков и о предлагаемых мерах по их устранению отражаются в журналах ВФК.

В журнале ВФК управления по вопросам семьи и детства администрации муниципального образования Северский район, управления образования администрации муниципального образования Северский район и подведомственных ему учреждениях отсутствует информация о причинах возникновения недостатков (нарушений), предлагаемых мерах по их устранению. По журналу ВФК управления по вопросам семьи и детства администрации муниципального образования Северский район, управления образования администрации муниципального образования Северский район и подведомственных ему учреждениях не предоставляется возможным определить должностное лицо, осуществляющее контрольное действие, и характеристики контрольного действия ввиду их отсутствия.

В нарушение п. 2.13 Порядка № 806, согласно которому ВФК осуществляется в соответствии с утвержденной картой КФК, данные журнала противоречат информации, указанной в картах ВФК управления по вопросам семьи и детства администрации муниципального образования Северский район. Так, например, по операции «Исполнение бюджетной сметы» в картах ВФК за 2016-2017 годы указано, что периодичность/срок выполнения контрольных действий – «ежедневно, 15 минут, постоянно», в то время по журналу контроль осуществлялся 4 раза в 2016 году и 5 раз в 2017 году.

Управлением по вопросам семьи и детства администрации муниципального образования Северский район осуществляется формальный подход к заполнению журнала ВФК. Так, в журналах ВФК по выявленным нарушениям по исполнению бюджетной сметы отражено «в договоре поставки товаров отсутствует печать поставщика», «в договоре поставки товаров отсутствует спецификация» и т.д., что не дает информации о конкретном



нарушении по какому договору, с каким поставщиком, на поставку какого товара выявлено нарушение и, соответственно, принятых мерах по их устранению.

В журналах ВФК управления культуры администрации муниципального образования Северский район и управления по физической культуре и спорту администрации муниципального образования Северский район наименование подразделения, ответственного за выполнение внутренних бюджетных процедур указано МКУ МО СР «ЦБУК». Ведение и заполнение журналов ВФК осуществлялось МКУ МО СР «ЦБУК», которые в рамках полномочий, установленных ст. 160.2-1 Бюджетного кодекса РФ не могут осуществлять ВФК.

Письмом Минфина России от 30.06.2017г. № 02-02-05/42411 даны разъяснения по осуществлению ВФК и ВФА. Положениями Бюджетного кодекса РФ не предусмотрена возможность, условия и порядок передачи бюджетных полномочий ГАБС, в том числе по осуществлению ВФК и ВФА. Передача бюджетных полномочий ГАБС по осуществлению ВФК и ВФА другому администратору бюджетных средств и (или) иной организации (централизованной бухгалтерии) не представляется возможной ввиду того, что согласно статье 160.2-1 Бюджетного кодекса РФ указанные полномочия осуществляются самостоятельно. Указанные органы власти, исполняя полномочия получателя бюджетных средств и являясь казенными учреждениями, на основании договора (соглашения) вправе передать иной организации (централизованной бухгалтерии) полномочия по ведению бюджетного учета и формированию бюджетной отчетности, однако органы власти не перестают выполнять полномочия ГАБС.

Таким образом, ГАБС следует принять меры по ведению, учету и хранению журналов ВФК всеми структурными подразделениями, осуществляющими ВФК, в надлежащем порядке в соответствии с Порядком № 806 и нормативными правовыми актами ГАБС, учитывая методические рекомендации по ВФК. Не допускать случаи противоречий с данными, отраженными в картах ВФК.

2.6. В соответствии с п. 2.25 Порядка № 806 информация о результатах внутреннего финансового контроля направляется руководителю (заместителю руководителя) ГАБС с установленной руководителем периодичностью.

В соответствии с п. 2.28 Порядка № 806 главный распорядитель бюджетных средств определяет порядок составления отчетности о результатах внутреннего финансового контроля на основе данных регистров (журналов) внутреннего финансового контроля.

Периодичность и сроки предоставления отчетности о результатах ВФК управлением по вопросам семьи и детства администрации муниципального образования Северский район и управлением образования администрации муниципального образования Северский район не определены. Управлением по вопросам семьи и детства администрации муниципального образования



Северский район составлена годовая отчетность о результатах ВФК управлением образования администрации муниципального образования Северский район составлена квартальная отчетность о результатах ВФК за 2016 год и 2017 год.

Таким образом, ГАБС необходимо принять меры по составлению информации и отчетности о результатах ВФК с установленной периодичностью.

2.7. В соответствии с п. 2.26 и 2.27 Порядка № 806 по итогам рассмотрения результатов ВФК руководителем ГАБС принимаются решения с указанием сроков их выполнения, в том числе с учетом информации, указанной в актах, заключениях, представлениях и предписаниях органов муниципального финансового контроля, и отчетах ВФА.

Всеми ГАБС (кроме финансового управления) по итогам рассмотрения результатов ВФК, решения с указанием сроков их выполнения не принимались.

### 3. Организация и осуществление ГАБС внутреннего финансового аудита

3.1 В соответствии с требованиями Порядка № 806 каждым ГАБС необходимо утвердить нормативно-правовой акт, устанавливающий:

- порядок составления и утверждения плана аудиторских проверок (п.3.11 Порядка № 806);

- предельные сроки проведения аудиторских проверок, основания для их приостановления и продления (п. 3.23 Порядка № 806);

- форму акта аудиторской проверки, порядок формирования, направления и сроки его рассмотрения (п. 3.25 Порядка № 806);

- порядок составления и представления годовой (квартальной) отчетности о результатах осуществления внутреннего финансового аудита (п. 3.30 Порядка № 806).

В нарушение Порядка № 806 в соответствии с предоставленной информацией всеми ГАБС до настоящего времени не организован и не проводится ВФА.

Таким образом, всем ГАБС необходимо разработать и утвердить нормативные правовые акты, регламентирующие организацию и осуществление ВФА, в соответствии с Порядком № 806 и учитывая методические рекомендации по ВФА, на основании которых осуществлять ВФА.

### 4. Выводы по результатам проведенного анализа осуществления ГАБС внутреннего финансового контроля и аудита

Результаты анализа осуществления ГАБС ВФК И ВФА показали следующее:



- нарушение ГАБС норм и требований Порядка № 806 при организации и осуществлении ВФК и ВФА;
- недостаточный уровень организации ВФК и ВФА в части утверждения нормативных правовых актов, регламентирующих их осуществление, и наделения соответствующими полномочиями должностных лиц;
- отсутствие ВФА.

5. Рекомендации по повышению эффективности осуществления ГАБС внутреннего финансового контроля и аудита

ГАБС в целях повышения эффективности реализации возложенных на них бюджетных полномочий в части осуществления ВФК и ВФА необходимо:

- принять меры по организации ВФК и ВФА в соответствии с Порядком № 806 и методическими рекомендациями по осуществлению ВФК и ВФА, утвержденными приказами Министерства финансов РФ от 07.09.2016 № 356 и от 30.12.2016 № 822;
- актуализировать перечень операций и карты ВФК с целью охвата контрольными действиями всех значимых бюджетных процедур и операций, исключения нарушений бюджетного законодательства;
- исключить формальный подход к проведению контрольных действий в ходе ВФК;
- учитывать результаты проверок, проведенных органами государственного (муниципального) финансового контроля, при осуществлении ВФК;
- организовать ВФА.

Начальник отдела  
внутреннего контроля



С.Н. Олейник