

АКТУАЛЬНОСТЬ ПРАВОВОГО СОПРОВОЖДЕНИЯ ПРОВЕДЕНИЯ КОНТРОЛЬНЫХ МЕРОПРИЯТИЙ В РАМКАХ ПОЛНОМОЧИЙ ПО КОНТРОЛЮ В ФИНАНСОВО-БЮДЖЕТНОЙ СФЕРЕ ФЕДЕРАЛЬНОГО КАЗНАЧЕЙСТВА (ИЗ ОПЫТА РАБОТЫ)

Степанова Е.А.

заместитель начальника Контрольно-ревизионного отдела в сфере деятельности силовых ведомств и судебной системы УФК по Пермскому краю

Ахматова А.А.

старший контролер-ревизор Контрольно-ревизионного отдела в сфере деятельности силовых ведомств и судебной системы УФК по Пермскому краю

Аннотация. В статье рассматривается порядок проведения проверок соответствия информации о сроках поставки товаров (выполнения работ, оказания услуг) и количество товаров (объеме работ, услуг) условиям государственных контрактов, а также фактов поставки товара, выполнения работ, оказания услуг с использованием фото- и видеотехники.

Ключевые слова и словосочетания: Федеральное казначейство, внутренний финансовый контроль, расширенное казначейское сопровождение

Управление общественными процессами предполагает последовательное решение вопросов, связанных с планированием деятельности, организацией работы по выполнению плана, координированием процесса, стимулированием деятельности участников, координированием хода выполняемых работ, анализом результатов и контролем. Заключительным элементом любой деятельности является контроль, применительно к финансово-бюджетной сфере - финансовый контроль. Необходимость осуществления финансового контроля возникает тогда, когда происходит движение денежных средств. Организация контроля является обязательным элементом управления общественными финансовыми средствами. Лимская декларация руководящих принципов контроля, принятая Международной организацией высших органов финансового контроля (ИНТОСАИ) в 1977 г., что контроль - не самоцель, а неотъемлемая часть системы регулирования, целью которой является вскрытие отклонений от принятых стандартов и нарушений принципов законности, эффективности и экономии расходования материальных ресурсов на возможно более ранней стадии с тем, чтобы иметь возможность принять корректирующие меры, в отдельных случаях привлечь виновных к ответственности, получить компенсацию за причиненный ущерб или осуществить мероприятия по предотвращению или сокращению таких нарушений в будущем.

Финансовый контроль - это контроль за законностью и целесообразностью действий в области образования, распределения и использования денежных фондов государства и субъектов местного самоуправления в целях эффективного социально-экономического развития страны и отдельных регионов. Финансовый контроль является важнейшим средством обеспечения законности в финансовой и хозяйственной деятельности государства.

Государственный финансовый контроль осуществляется в целях обеспечения соблюдения бюджетного законодательства Российской Федерации и иных нормативных правовых актов, регулирующих бюджетные правоотношения.

Частью 3 статьи 265 БК РФ (в ред. Федерального закона от 03 июля 2016 г. № 345-ФЗ) определено, что внутренний государственный финансовый контроль в сфере бюджетных правоотношений является контрольной деятельностью Федерального казначейства.

В соответствии с Постановлением Правительства РФ от 28 ноября 2013 года № 1092 (ред. от 13 апреля 2016 г.) «О порядке осуществления Федеральным казначейством полномочий по контролю в финансово-бюджетной сфере» Федеральное казначейство при осуществлении деятельности по контролю в финансово-бюджетной сфере осуществляет:

1. полномочия по контролю:

- за соблюдением бюджетного законодательства Российской Федерации и иных нормативных правовых актов, регулирующих бюджетные правоотношения;
- за полнотой и достоверностью отчетности о реализации государственных программ Российской Федерации, в том числе об исполнении государственных заданий;
- за соблюдением требований к обоснованию закупок, предусмотренных статьей 18 Федерального закона о контрактной системе, и обоснованности закупок;
- за соблюдением правил нормирования в сфере закупок, предусмотренного статьей 19 Федерального закона о контрактной системе;
- за обоснованием начальной (максимальной) цены контракта, цены контракта, заключаемого с единственным поставщиком (подрядчиком, исполнителем), включенной в план-график;
- за применением заказчиком мер ответственности и совершением иных действий в случае нарушения поставщиком (подрядчиком, исполнителем) условий контракта;
- за соответствием поставленного товара, выполненной работы (ее результата) или оказанной услуги условиям контракта;
- за своевременностью, полнотой и достоверностью отражения в документах учета поставленного товара, выполненной работы (ее результата) или оказанной услуги;
- за соответствием использования поставленного товара, выполненной работы (ее результата) или оказанной услуги целям осуществления закупки;

2. проверки осуществления органами государственного (муниципального) финансового контроля, являющимися органами (должностными лицами) исполнительной власти субъектов Российской Федерации (местных администраций), контроля за соблюдением Федерального закона о контрактной системе;

3. контроль за использованием средств Фонда содействия реформированию жилищно-коммунального хозяйства, направленных на предоставление финансовой поддержки за счет средств Фонда и предусмотренных в бюджете субъекта Российской Федерации и (или) местном бюджете на доленое финансирование

проведения капитального ремонта многоквартирных домов, переселения граждан из аварийного жилищного фонда и модернизации системы коммунальной инфраструктуры;

4. контроль за использованием специализированными некоммерческими организациями, которые осуществляют деятельность, направленную на обеспечение проведения капитального ремонта общего имущества в многоквартирных домах, средств, полученных в качестве государственной поддержки, муниципальной поддержки капитального ремонта, а также средств, полученных от собственников помещений в многоквартирных домах, формирующих фонды капитального ремонта на счете (счетах) регионального оператора.

Проведение финансового контроля должно осуществляться в соответствии с понятными для общества принципами, основными из которых являются законность, ответственность, объективность, системность.

В процессе финансового контроля осуществляется комплексное, органически взаимосвязанное изучение законности, достоверности, целесообразности и экономической эффективности хозяйственных и финансовых операций и процессов на основе использования учетной, отчетной, плановой (нормативной) и другой экономической информации в сочетании с исследованием фактического состояния объектов контроля.

При осуществлении полномочий, предусмотренных Правилами № 1092 Федеральное казначейство (его территориальный орган) направляет:

- уведомление о применении бюджетной меры принуждения,
- предписания об устранении выявленных нарушений требований законодательства Российской Федерации,
- представления, содержащие информацию о выявленных нарушениях бюджетного законодательства Российской Федерации и иных нормативных правовых.

При выявлении в ходе проведения контрольных мероприятий административных правонарушений должностные лица Федерального казначейства (его территориального органа) возбуждают дела об административных правонарушениях в порядке, установленном законодательством Российской Федерации об административных правонарушениях.

Таким образом, при проведении контрольной деятельности служащими Федерального казначейства, проводящими контрольное мероприятие, необходимо правильно квалифицировать выявленные нарушения и обеспечить сбор полного пакета документов подтверждающих нарушения.

С целью повышения эффективности и результативности контрольно-надзорной деятельности, своевременной оценки возможности подготовки проверяемой организацией возражений по фактам выявленных нарушений и выработки позиции в случае обращения проверяемой организации в суд, исключения формальных оснований для отмены результатов контрольно-надзорных мероприятий при проведении проверок необходимо правовое сопровождение проведения контрольных мероприятий.

Правовое (юридическое) сопровождение – это профессиональное юридическое обслуживание и правовое информационное обеспечение деятельности с учетом индивидуальных особенностей.

Положением о юридическом отделе Управления Федерального казначейства по Пермскому краю определены функции юридического отдела, в том числе осуществление правового сопровождения контрольных мероприятий проводимых Управлением в рамках реализации функций по контролю и надзору в финансово-бюджетной сфере, а именно:

- оказание правовой помощи членам проверочных (ревизионных), инспекторских групп;
- проведение правовой экспертизы проектов представлений, проектов предписаний, проектов уведомлений о применении бюджетных мер принуждения;
- осуществление правовой экспертизы процессуальных документов, составленных в ходе производств по делам об административных правонарушениях в соответствии с законодательством Российской Федерации.

Правовая помощь руководителям проверочных (ревизионных) групп может оказываться посредством подготовки правовых заключений на письменные запросы, подготовленные ими в ходе проведения контрольного мероприятия и направляемые в юридические отделы территориальных органов Федерального казначейства с приложением соответствующих копий документов и материалов.

Однако, вручение (направление) акта проверки (ревизии) осуществляется не позднее дня окончания контрольных действий по месту нахождения объекта контроля в соответствии с пунктами 5.1.2.1, 5.6.20, 5.6.21 Стандарта внутренней организации контрольного мероприятия «Общие требования к внутренней организации контрольного мероприятия», утвержденного приказом Федерального казначейства от 01.03.2017 № 39 «Об утверждении Стандарта внутренней организации контрольного мероприятия «Общие требования к внутренней организации контрольного мероприятия», что делает не возможным поведение правовой экспертизы проектов актов (актов) проверок (ревизий) сотрудникам юридических отделов территориальных органов Федерального казначейства.

Ранее функции по контролю и надзору в финансово-бюджетной сфере осуществлялись Федеральной службой финансово-бюджетного надзора. Указом Президента Российской Федерации от 02 февраля 2016 года № 41 данные функции переданы Федеральному казначейству.

Федеральная служба финансово бюджетного надзора

(далее - Росфиннадзор) осуществляла свою деятельность в период с 2004 по 2016 годы. Считаем, что в целях повышения эффективности и результативности контрольно-надзорной деятельности Федеральному казначейству необходимо учитывать опыт Росфиннадзора накопленный за десятилетие.

Так, приказом Федеральной службой финансово-бюджетного надзора от 13 апреля 2011 года № 170 «О правовом сопровождении ревизий (проверок)» определено, что сотрудники Правового управления, правовых подразделений или иные ответственные за правовую работу сотрудники могут привлекаться к участию

в ревизиях (проверках) на основании решения о привлечении сотрудника к участию в ревизии (проверке).

Привлеченные к участию в ревизии (проверке) сотрудники осуществляют:

- сопровождение ревизионной группы (проверочной комиссии) непосредственно в проверяемой организации (объекте проверки) в целях принятия мер правового характера в случае противодействия проведению контрольного мероприятия со стороны должностных лиц этой проверяемой организации;
- оказание членам ревизионной группы (проверочной комиссии) правовой помощи в разрешении возникших в ходе ревизии (проверки) сложных вопросов правоприменения, квалификации выявленных нарушений;
- проведение правовой экспертизы результатов ревизии (проверки), изложенных в проекте акта ревизии (проверки), проектах предписания и/или представления, заключений на разногласия, сообщений в правоохранительные органы (органы прокуратуры) по результатам проведенной ревизии (проверки), с составлением письменных заключений;
- разъяснение вопросов, связанных с содержанием и порядком составления протокола об административном правонарушении и постановления о привлечении к административной ответственности по статьям 15.14-15.16, 15.25 КоАП РФ.

Таким образом, исключение правовой экспертизы проектов актов (актов) ревизий проверок в финансово-бюджетной сфере сотрудниками юридических отделов территориальных органов Федерального казначейства может привести к следующим негативным последствиям:

1. Неправильная квалификация контролерами-ревизорами выявленных в ходе проверок нарушений.
2. Истребование от объектов контроля неполного пакета документов, подтверждающих нарушения.
3. Неистребование полного пакета документов, необходимого для возбуждения и рассмотрения дела об административном правонарушении.

Все вышеуказанное может повлечь за собой существенное увеличение отмен представлений (предписаний), вынесенных территориальными органами Федерального казначейства, в судебном порядке, а так же может увеличить количество жалоб на действия должностных лиц территориальных органов Федерального казначейства со стороны объектов контроля.

Следовательно, для минимизации указанных рисков и в целях соответствия деятельности по финансовому контролю понятным для общества принципам законности и объективности, правовая экспертиза проектов актов в финансово-бюджетной сфере сотрудниками юридических отделов территориальных органов Федерального казначейства, а так же привлеченные к участию в ревизии (проверке) сотрудников юридических отделов территориальных органов Федерального казначейства необходимо.

Как уже отмечалось, правовое сопровождение проведения контрольных мероприятий в рамках полномочий по контролю в финансово-бюджетной сфере приведет к более эффективным результатам деятельности по финансовому

контролю, а именно исключит вероятность неправильной квалификации контролерами-ревизорами выявленных в ходе проверок (ревизий) нарушений, формированию более полного пакета документов, подтверждающих нарушения, необходимого для возбуждения и рассмотрения дела об административном правонарушении и, как следствие, снижение отмен представлений (предписаний), вынесенных территориальными органами Федерального казначейства, в судебном порядке.

Для решения указанных задач Федеральному казначейству предлагаем учесть многолетний опыт работы Росфиннадзора в части правового сопровождения ревизий (проверок) в финансово-бюджетной сфере для повышения эффективности и результативности контрольно-надзорной деятельности территориальных органов Федерального казначейства и ввести правовое сопровождение проведения контрольных мероприятий в рамках полномочий по контролю в финансово-бюджетной сфере.

Список литературы

1. Бюджетный кодекс Российской Федерации (ред. Федерального закона от 03июля 2016 г. № 345-ФЗ).
2. Постановление Правительства РФ от 28 ноября 2013 года № 1092 «О порядке осуществления Федеральным казначейством полномочий по контролю в финансово-бюджетной сфере» (ред. от 13 апреля 2016 г.).
3. Указ Президента РФ от 02 февраля 2016 г. № 41 «О некоторых вопросах государственного контроля и надзора в финансово-бюджетной сфере».
4. Приказ Федерального казначейства от 01.03.2017 № 39 «Об утверждении Стандарта внутренней организации контрольного мероприятия «Общие требования к внутренней организации контрольного мероприятия».
5. Приказ Федеральной службой финансово-бюджетного надзора от 13 апреля 2011 года № 170 «О правовом сопровождении ревизий (проверок)»
6. Лимская декларация руководящих принципов контроля Комитет INTOSAI по профессиональным стандартам.