



"Ревизии и проверки финансово-хозяйственной деятельности государственных (муниципальных) учреждений", 2013, N 9

ПРОФИЛАКТИКА НАРУШЕНИЙ В БЮДЖЕТНОЙ СФЕРЕ

В статье рассказано о профилактической работе, проводимой контрольными органами Республики Татарстан, и представлены обзор характерных нарушений, выявляемых органами государственного и муниципального финансового контроля, методические рекомендации по выявлению коррупционных рисков при использовании бюджетных средств, государственного (муниципального) имущества, а также по организации системы внутреннего контроля главных распорядителей бюджетных средств.

Органы государственного и муниципального финансового контроля, правоохранительные органы ежегодно выявляют значительное количество нарушений в финансово-бюджетной сфере.

Так, только Счетной палатой РФ в 2012 г. выявлено нарушений и недостатков при поступлении и использовании средств бюджетной системы на общую сумму 781,4 млрд руб.

Однако это лишь одна сторона работы контрольных органов. Приоритетным направлением их деятельности является также профилактика (упреждение) нарушений и недостатков в финансово-бюджетной сфере, в том числе путем доведения до субъектов бюджетного планирования сведений по характерным нарушениям и недостаткам в их деятельности.

В экономической литературе авторы зачастую освещают нарушения по отдельным направлениям деятельности государственных и муниципальных учреждений и организаций.

В Республике Татарстан ежегодно в рамках деятельности Межведомственного координационного совета по вопросам государственного финансового контроля, созданного Указом Президента Республики Татарстан, совместной рабочей группой из представителей Счетной палаты Республики Татарстан, Управления Президента Республики Татарстан по вопросам антикоррупционной политики, Департамента казначейства Министерства финансов Республики Татарстан, Территориального управления Федеральной службы финансово-бюджетного надзора, Управления Федеральной антимонопольной службы, прокуратуры, Министерства внутренних дел по Республике Татарстан, контрольно-счетных палат муниципальных образований готовится детальный обзор нарушений и недостатков в виде специального заключения, в котором представлены практически все основные нарушения и недостатки, выявляемые контрольными органами в финансово-бюджетной сфере.

В данном документе содержится более 500 примеров характерных нарушений и недостатков, систематизированных по разделам, в необходимых случаях даны ссылки на нормативные правовые документы.

Можно отметить следующие нарушения и недостатки, выявляемые органами государственного и муниципального финансового контроля:

1) общие вопросы исполнения бюджета по расходам:

- недоведение (несвоевременное доведение) до учреждений уведомлений о бюджетных ассигнованиях, лимитах бюджетных обязательств;

- нарушение установленного порядка составления и утверждения бюджетной сметы бюджетного учреждения;

- принятие денежных обязательств сверх доведенных лимитов бюджетных обязательств;

2) адресность и целевой характер использования бюджетных средств:

- использование бюджетных средств на цели, не соответствующие условиям их получения;

- использование бюджетных средств на оплату расходов, не предусмотренных сметой доходов и расходов;

- использование бюджетных средств на оплату расходов, которые должны осуществляться за счет внебюджетных источников;

3) эффективность использования бюджетных средств:

- не востребованность оборудования, инвентаря и иных материальных ценностей, приобретенных за счет бюджетных средств;

- приобретение товаров, работ, услуг для государственных (муниципальных) нужд по ценам, превышающим среднерыночные;

- распределение оборудования, инвентаря и иных материальных ценностей, приобретенных за счет бюджетных средств, без анализа фактической потребности, в результате чего материальные ценности используются неэффективно;

- образование просроченной дебиторской задолженности, непринятие мер по ее взысканию;

- неосвоение бюджетных средств при наличии потребности в них;

- приобретение продукции, материалов, оборудования ненадлежащего качества;

4) размещение и исполнение государственных (муниципальных) заказов:

- несоблюдение сроков публикации в официальном печатном издании и размещения на официальном сайте информации о размещении заказов;

- несоответствие сведений, содержащихся в конкурсной (аукционной) документации, сведениям, указанным в извещении о проведении торгов;

- нарушение порядка отбора участников торгов, запроса котировок, необоснованный допуск (или отказ в допуске) участника размещения заказа к участию в торгах, запросе котировок;

- заключение государственных (муниципальных) контрактов на условиях, не соответствующих заявкам участников размещения заказа и документации о проведении торгов или объявленных условий запроса котировок;

- несоответствие способа размещения заказа законодательству;

- отсутствие локального правового акта, определяющего порядок работы комиссий по размещению заказов;

- отсутствие (ненадлежащее ведение) реестра закупок, осуществленных без заключения государственных и муниципальных контрактов;

- неправомерное изменение условий государственных (муниципальных) контрактов;

- превышение установленного лимита авансирования;

- нарушение условий государственных (муниципальных) контрактов со стороны как поставщиков (подрядчиков, исполнителей), так и заказчиков;

- отсутствие контроля со стороны заказчика за исполнением обязательств по контрактам, непредъявление претензий поставщикам (подрядчикам, исполнителям), нарушившим сроки исполнения контракта;

5) использование бюджетных средств, выделяемых на проведение ремонтных и строительно-монтажных работ:

- финансирование капитальных вложений при отсутствии утвержденной проектно-сметной документации;

-
- проведение под видом текущего (капитального) ремонта работ по реконструкции объекта;
 - несоответствие договоров требованиям законодательства (в нарушение [ч. 2 ст. 743](#) ГК РФ в договор строительного подряда не включено условие о составе и содержании технической документации на строительство, условия о том, какая из сторон и в какой срок обязана предоставить указанную документацию; не определены порядок и сроки предоставления гарантии качества и сроки обнаружения скрытых недостатков в построенных объектах);
 - несоответствие конкурсно-сметной документации, составленной с использованием государственных элементных сметных норм (ГЭСН), актам выполненных работ, составленных с использованием территориальных единичных расценок (ТЕР), и наоборот;
 - завышение объемов работ (в том числе оплата работ и затрат, которые фактически не осуществлялись), повторная оплата одних и тех же работ;
 - оплата заказчиком работ и затрат, не предусмотренных договором и проектно-сметной документацией;
 - завышение стоимости выполненных работ в результате необоснованного применения сметных расценок;
 - несоблюдение подрядчиком проектных решений (несоблюдение технологии работ, необоснованная замена одних видов материалов на другие, невыполнение отдельных скрытых работ);
 - завышение затрат на непредвиденные работы, затрат на строительство временных зданий и сооружений, дополнительных затрат при производстве работ в зимнее время;
 - оплата заказчиком стоимости материалов в актах выполненных работ без подтверждения фактической стоимости в случае, когда их стоимость превышает среднерегionalные цены, что не соответствует [п. 4.24](#) Методики определения стоимости строительной продукции на территории РФ, утвержденной Постановлением Госстроя России от 05.03.2004 N 15/1;
 - несоблюдение нормативной продолжительности строительства, определенной проектной документацией;
 - эксплуатация здания без акта приемки законченного строительством объекта приемочной комиссией, подписанного представителями Госстройнадзора и другими заинтересованными органами, разрешения на ввод объекта в эксплуатацию, что может представлять опасность для жизни и здоровья людей;
 - неуказание в разрешении на ввод объекта в эксплуатацию стоимости строительства;
- б) деятельность автономных учреждений:
- несоответствие государственного (муниципального) задания установленным требованиям: отсутствие показателей, характеризующих объем и качество оказываемых услуг, отсутствие тарифов на оплату услуг;
 - нерассмотрение и неутверждение наблюдательным советом плана финансово-хозяйственной деятельности;
 - несоблюдение периодичности проведения заседаний наблюдательного совета;
 - излишнее возмещение учреждениям затрат на выполнение государственного (муниципального) задания без учета фактически имеющегося в наличии имущества, сдаваемых в аренду площадей;
 - несоставление и непредставление отчетности об исполнении задания;
 - неведение обособленного учета особо ценного движимого имущества;
-

- совершение крупных сделок без согласования с наблюдательным советом;
- сдача в аренду имущества без согласования с учредителем;
- искажение отчетных данных о фактически оказанных услугах;

7) эффективность использования государственными (муниципальными) учреждениями энергетических ресурсов:

- завышение исходных данных (площади учреждений), исходя из которых производятся расчеты потребности в энергоресурсах, оплата завышенного по сравнению с нормативным потреблением тепла и электроэнергии;

- расчет потребности в средствах на энергоносители не по утвержденным нормативам на площадь (объем), а исходя из фактически сложившихся в предыдущие годы объемов расхода ресурсов;

- отсутствие энергопаспортов учреждений, неисполнение рекомендаций, подготовленных по итогам энергетических обследований;

- недостижение запланированного эффекта по энергосберегающим мероприятиям;

- оплата электроэнергии, тепловой энергии по неиспользуемым помещениям;

- оплата за счет сметы учреждения уличного освещения, не относящегося к его территории;

- оплата за счет сметы учреждения потребления энергоресурсов сторонними организациями без соответствующей компенсации с их стороны;

- неиспользование приборов учета при их наличии, несвоевременное снятие показаний приборов учета, нарушение сроков их передачи в энергосберегающую организацию, в результате чего, например, оплата стоимости потребляемой электроэнергии производится не по показаниям приборов учета, а по нормативу, то есть в объеме, превышающем фактическое потребление;

- необоснованное авансирование поставщиков энергоресурсов;

- необоснованное использование энергоемких источников потребления, в том числе электрических ламп накаливания;

- использование электрооборудования без производственной необходимости, нарушения в процессе эксплуатации электрооборудования;

- отсутствие (повреждение) тепловой изоляции теплопроводов;

- потеря тепла из-за низких теплоизоляционных качеств оконных проемов, стеновых панелей, вентиляционных окон, входных дверей, стен, полов;

- низкое качество работ по опрессовке и гидроневопромывке радиаторов отопления;

- несоблюдение температурных графиков в отапливаемых помещениях;

- несвоевременное проведение режимно-наладочных работ и неудовлетворительная химическая водоподготовка котельных установок;

- утечка сетевой воды из трубопровода системы отопления;

- отсутствие (неисправность) приборов теплотехнического контроля в котельных;

- отсутствие приборов коммерческого учета расхода воды, вследствие чего оплата производится по максимальной часовой нагрузке потребителя.

В заключении по результатам анализа и систематизации нарушений и недостатков, выявляемых органами государственного финансового контроля, приведены также характерные нарушения порядка ведения бюджетного учета и составления бюджетной отчетности, законодательства при совершении сделок с государственным и муниципальным имуществом, земельными ресурсами и др.

Для государственных (муниципальных) учреждений, которые являются объектами государственного (муниципального) финансового контроля, этот документ является своего рода памяткой запретных действий.

Анализ результатов контрольных мероприятий показывает, что многие нарушения и недостатки в деятельности государственных (муниципальных) учреждений и организаций являются следствием недостаточно эффективного контроля со стороны вышестоящего органа.

В этой связи в рамках деятельности Межведомственного координационного совета по вопросам государственного финансового контроля в Республике Татарстан разработаны Методические рекомендации по организации системы внутреннего (ведомственного) контроля главного распорядителя бюджетных средств. Целью разработки этого документа является определение для министерств и ведомств методологических основ по организации системы внутреннего (ведомственного) контроля, направленной на предупреждение нарушений и недостатков, в том числе и коррупционных.

Для повышения эффективности ведомственного контроля подготовлена также Концепция организации системы контроля за деятельностью автономных, бюджетных и казенных учреждений, в которой представлено распределение приоритетных вопросов контрольной деятельности между:

- органом, осуществляющим функции и полномочия учредителя;
- наблюдательным советом автономного учреждения;
- уполномоченным органом по имущественным и земельным отношениям;
- контрольно-счетными органами;
- уполномоченными органами по осуществлению контроля за размещением государственных (муниципальных) заказов и другими органами.

Таким образом, в условиях отсутствия федеральной доминанты предпринята попытка разработки общих требований к организации внутреннего (ведомственного) финансового контроля на региональном уровне. Следует отметить, что согласно предполагаемым поправкам в Бюджетный кодекс организация внутреннего финансового контроля и внутреннего финансового аудита будет обязательной для главных распорядителей бюджетных средств.

В рамках деятельности Межведомственного координационного совета по вопросам государственного финансового контроля в Республике Татарстан совместной рабочей группой подготовлены Методические рекомендации по выявлению коррупционных рисков при использовании бюджетных средств, государственного и муниципального имущества.

В документе обозначены приоритетные направления контрольной деятельности, типовые рабочие документы (своего рода тесты) по выявлению коррупционных рисков, содержащие порядка 130 пунктов.

Данные Методические рекомендации предназначены для органов внешнего и внутреннего финансового контроля и позволят системно организовать работу контрольных органов по выявлению коррупционных рисков в финансово-бюджетной сфере, смещая акценты от выявления нарушений процедурного характера к выявлению резервов дополнительных поступлений в бюджет, оптимизации бюджетных расходов, повышения эффективности использования государственного и муниципального имущества.

А.Валеев
Аудитор
Счетной палаты

Статья: Профилактика нарушений в бюджетной сфере
(Валеев А.)
("Ревизии и проверки финансово-хозяйственной
деятельности Г...

Документ предоставлен **КонсультантПлюс**
Дата сохранения: 17.04.2023

Республики Татарстан,
член научно-методического совета
Ассоциации контрольно-счетных органов РФ

Подписано в печать

30.08.2013
