

Контроль и аудит в бюджетной сфере

В настоящее время в России действует система финансового контроля, которую можно условно разделить на три уровня:

1. **государственный** (муниципальный) финансовый контроль - осуществляется в целях обеспечения соблюдения положений правовых актов, регулирующих бюджетные правоотношения, правовых актов, обуславливающих публичные нормативные обязательства и обязательства по иным выплатам физлицам из бюджетов бюджетной системы РФ, а также соблюдения условий государственных (муниципальных) контрактов, договоров (соглашений) о предоставлении средств из бюджета (п. 1 ст. 265 БК РФ). Подразделяется на:

а) **внешний** государственный (муниципальный) финконтроль - контроль законодательных (представительных) органов;

б) **внутренний** государственный (муниципальный) финконтроль - осуществляется органами исполнительной власти (органами местных администраций) в рамках всего публично-правового образования;

2. **ведомственный** контроль - осуществляется в рамках ведомства - в отношении подведомственных учреждений;

3. **внутренний финансовый контроль в организациях бюджетной сферы** - осуществляется внутри самой организации.

Кроме того, для главных администраторов и администраторов бюджетных средств установлено требование об осуществлении **внутреннего финансового аудита**.

Органы, осуществляющие контроль	Нормативная база
Внешний государственный (муниципальный) финансовый контроль	
Контрольно-счетные органы 1. Счетная палата РФ (на федеральном уровне). 2. Контрольно-счетные органы субъектов РФ. 3. Контрольно-счетные органы муниципальных образований	п. 2 ст. 265 БК РФ Федеральный закон от 05.04.2013 N 41-ФЗ "О Счетной палате Российской Федерации" Регламент Счетной палаты РФ, утв. постановлением Коллегии Счетной палаты РФ от 26.09.2023 N 12ПК Стандарты Счетной палаты РФ (ч. 1 ст. 35 Федерального закона от 05.04.2013 N 41-ФЗ) Федеральный закон от 07.02.2011 N 6-ФЗ "Об общих принципах организации и деятельности контрольно-счетных органов субъектов Российской Федерации и муниципальных образований" Законы (решения), принимаемые на уровне конкретных публично-правовых образований*(1)
Внутренний государственный (муниципальный) финансовый контроль	
Органы финнадзора 1. Федеральное казначейство (на федеральном уровне)*(2).	п. 3 ст. 265, п. 3 ст. 269.2 БК РФ Федеральные стандарты осуществления внутреннего государственного (муниципального) финансового

2. Органы внутреннего государственного финансового контроля субъектов РФ. 3. Органы внутреннего муниципального финансового контроля	контроля, утвержденные Правительством РФ Ведомственные правовые акты (стандарты) органов внутреннего государственного (муниципального) финконтроля, которые они могут издавать для обеспечения осуществления полномочий по внутреннему государственному (муниципальному) финконтролю, в случаях, предусмотренных федеральными стандартами Положение о Федеральном казначействе, утв. постановлением Правительства РФ от 01.12.2004 N 703 Нормативные правовые акты о регулировании деятельности Федерального казначейства в сфере государственного финансового контроля, принимавшиеся до вступления в силу федеральных стандартов, но не утратившие силу. Административный регламент, утв. приказом Минфина России от 20.03.2014 N 18н (см. письмо Минфина России от 28.03.2018 N 02-09-09/19712)*⁽³⁾ Нормативные правовые акты, которые принимались на уровне конкретных публично-правовых образований*⁽³⁾,*⁽⁴⁾
Ведомственный контроль в сфере закупок	
Контрольно-ревизионные подразделения органов, осуществляющий полномочия и функции учредителя в отношении казенных, бюджетных и автономных учреждений	ст. 100 Федерального закона N 44-ФЗ ст. 6.1 Федерального закона от 18.07.2011 N 223-ФЗ Порядок осуществления ведомственного контроля в сфере закупок устанавливается на уровне публично-правового образования. На федеральном уровне утверждены: - Правила осуществления ведомственного контроля в сфере закупок для обеспечения федеральных нужд (утв. постановлением Правительства РФ от 10.02.2014 N 89); - Правила осуществления федеральными органами исполнительной власти, осуществляющими функции и полномочия учредителя в отношении федеральных государственных учреждений, права собственника имущества федеральных государственных унитарных предприятий, ведомственного контроля за соблюдением требований Федерального закона "О закупках товаров, работ, услуг отдельными видами юридических лиц" и иных принятых в соответствии с ним нормативных правовых актов Российской Федерации (утв. постановлением Правительства РФ от 08.11.2018 N 133). Аналогичные нормативные акты приняты на уровне иных публично-правовых образований (например, постановления Правительства Московской области от

	13.06.2019 N 322/17, от 26.03.2014 N 192/8; Правительства Москвы от 27.08.2014 N 488-ПП, Правительства Саратовской области от 03.05.2018 N 240-П)
Ведомственный контроль органа, осуществляющего функции учредителя	
Контрольно-ревизионные подразделения органов, осуществляющих функции и полномочия учредителей в отношении казенных, бюджетных и автономных учреждений	п. 5.1 ст. 32 Федерального закона от 12.01.1996 N 7-ФЗ "О некоммерческих организациях" ч. 3.23 ст. 2 Федерального закона от 03.11.2006 N 174-ФЗ "Об автономных учреждениях" Одним из примеров ведомственных НПА на федеральном уровне является приказ Федерального агентства связи от 07.08.2018 N 170 "Об утверждении Методических рекомендаций по планированию, организации и проведению проверок организации деятельности подведомственных Федеральному агентству связи образовательных организаций высшего образования и их филиалов". Аналогичные нормативные правовые акты приняты на уровне субъектов РФ (например, постановления Правительства УР от 08.08.2011 N 274, Правительства Новгородской области от 23.04.2014 N 243, Правительства Ивановской области от 10.05.2012 N 127-п), а также на уровне муниципальных образований (например, постановление Администрации муниципального округа "Ухта" Республики Коми от 01.10. 2024 г. N 2954, Администрации Парфинского муниципального района Новгородской области от 01.02.2016 N 46) письмо Минфина России от 01.03.2019 N 02-02-08/13390
Внутренний финансовый контроль и аудит	
Независимые структурные подразделения (уполномоченные должностные лица (работники) главного администратора бюджетных средств (ГАБС), администратора бюджетных средств (АБС), наделенные полномочиями по осуществлению внутреннего финансового контроля и аудита	ст. 160.2-1 БК РФ Нормативное и методическое обеспечение осуществления (анализа осуществления) внутреннего финаудита, проведения финорганами (органами управления государственными внебюджетными фондами), ГАБС мониторинга качества финансового менеджмента, а также установление федеральных стандартов внутреннего финаудита и внутреннего финконтроля осуществляется Минфином России (ст. 165 БК РФ) Федеральные стандарты внутреннего финаудита*(6) Ведомственные (внутренние) акты ГАБС (АБС), осуществляющих внутренний финансовый аудит, изданные на основе федеральных стандартов

Внутренний финансовый контроль в организациях бюджетной сферы

Должностные лица, комиссии, структурные подразделения учреждения	ч. 1 ст. 19 Федерального закона от 06.12.2011 N 402-ФЗ "О бухгалтерском учете" Иные нормативные правовые акты, предусматривающие требование об осуществлении внутреннего контроля в организации (например, согласно п. 7 Указания Банка России от 11.03.2014 N 3210-У в организации должны быть определены мероприятия по обеспечению сохранности наличных денег при ведении кассовых операций, хранении, транспортировке, порядок и сроки проведения проверок их фактического наличия) Локальные нормативные акты
--	---

Объекты государственного (муниципального) финансового контроля перечислены в п. 1 ст. 266.1 БК РФ. К их числу относятся и государственные (муниципальные) учреждения (казенные, бюджетные и автономные). Действующее законодательство не позволяет передать полномочия по осуществлению муниципального финконтроля федеральным органам (письмо Минфина России от 31.03.2016 N 02-10-08/18672).

Контроль за соблюдением целей, порядка и условий предоставления целевых межбюджетных трансфертов, бюджетных кредитов, за соблюдением условий контрактов (договоров, соглашений), источником финобеспечения (софинансирования) которых являются указанные межбюджетные трансферты, а также контроль за расходованием дотаций осуществляют (п. 2.1 ст. 266.1 БК РФ):

Бюджет, из которого предоставлен трансферт, кредит	Органы, осуществляющие контроль	Объекты контроля
Федеральный бюджет, бюджеты государственных внебюджетных фондов РФ при предоставлении целевых трансфертов, кредитов	Счетная палата РФ, Федеральное казначейство	- главные администраторы (ГАБС) (администраторы (АБС)) средств федерального бюджета, бюджетов государственных внебюджетных фондов РФ; - финансовые органы и ГАБС (АБС) субъектов РФ, бюджетов территориальных государственных внебюджетных фондов, высшие исполнительные органы госвласти субъектов РФ; - финансовые органы и ГАБС (АБС) муниципальных образований, местные администрации; - юридические и физические

		лица, ИП, которым предоставлены средства из бюджетов субъектов РФ (местных бюджетов)
Федеральный бюджет при предоставлении дотации	Федеральное казначейство на основании поручений Минфина России	- финансовые органы и ГАБС (АБС) субъектов РФ, получающих дотации; - юридические и физические лица, ИП, которым предоставлены средства из бюджетов субъектов РФ, получающих дотации
Бюджет субъекта РФ	Контрольно-счетный орган субъекта РФ, Орган госфинконтроля, являющийся органом исполнительной власти субъекта РФ	- ГАБС (АБС) субъекта РФ, предоставившие целевые трансферты, бюджетные кредиты; - финансовые органы и ГАБС (АБС), которым предоставлены целевые трансферты; - юридические и физические лица, ИП, которым предоставлены средства из этого бюджета
Местный бюджет	органы муниципального финансового контроля муниципального образования, из бюджета которого предоставлены межбюджетные трансферты	- ГАБС (АБС) муниципального образования, предоставившие целевые трансферты, бюджетные кредиты; - финансовые органы и ГАБС (АБС), которому предоставлены целевые трансферты, бюджетные кредиты; - юридические и физические лица, ИП, которым предоставлены средства из этого бюджета

В настоящее время могут быть выделены две основных **формы** финансового контроля, контроля финансово-хозяйственной деятельности:

Предварительный	Последующий
Предшествует совершению фактов хозяйственной жизни (расходованию средств, осуществлению операций с имуществом и т.д.) Направлен на предупреждение и пресечение ошибок и (или) нарушений действующего законодательства:	Осуществляется после совершения фактов хозяйственной жизни (по результатам исполнения бюджетов, после расходования средств и осуществления операций с имуществом) Последующий контроль осуществляется в целях:

- в процессе исполнения бюджетов (п. 4 ст. 265 БК РФ); - при использовании имущества; - при осуществлении иных хозяйственных операций	- установления законности исполнения бюджетов, достоверности учета и отчетности (п. 5 ст. 265 БК РФ); - проверки соблюдения требований действующего законодательства и выявления нарушений
---	---

Методами осуществления государственного (муниципального) финансового контроля являются, в частности, проверки (камеральные и выездные, встречные), ревизии, обследования (см., например, ст. 267.1 БК РФ)*(7).

Оформление результатов контрольных мероприятий осуществляется в следующем порядке:

Контрольное мероприятие	Документы, оформляемые по результатам мероприятия
Ревизии и проверки	Акт
Обследования	Заключение

Внимание!

Отношения в области организации и осуществления государственного контроля (надзора), муниципального контроля и защиты прав юридических лиц и индивидуальных предпринимателей при осуществлении государственного контроля (надзора), муниципального контроля регулируются Федеральным законом от 26.12.2008 N 294-ФЗ (далее - Закон N 294-ФЗ). В то же время положения этого закона, устанавливающие порядок организации и проведения проверок, **не применяются** при осуществлении **государственного** контроля (надзора) и **муниципального** контроля в финансово-бюджетной сфере (ч. 3.1 ст. 1 Закона N 294-ФЗ).

В целях обеспечения открытости и доступности информации о деятельности государственных (муниципальных) учреждений сведения о проведенных в отношении них контрольных мероприятиях и их результатах размещаются в сети Интернет на официальном сайте www.bus.gov.ru (подп. 8 п. 3.3 ст. 32 Закона N 7-ФЗ) в соответствии с п. 3.5 Закона N 7-ФЗ и согласно Требованиям к порядку формирования структурированной информации о государственном (муниципальном) учреждении, информации, указанной в п. 15.1 Порядка предоставления информации, утв. приказом Минфина России от 21.07.2011 N 86н (утв. Федеральным казначейством 26.12.2016).

Внимание!

Региональные УФК уполномочены проводить сверку информации о государственных и муниципальных учреждениях, размещенной на www.bus.gov.ru. С 1 апреля 2023 года введены в действие специальные Требования к проведению такой сверки и анализу ее результатов, утв. приказом Федерального казначейства от 23.03.2023 N 98. Контроль размещенной информации осуществляется **дважды в год** по состоянию на 1 июля и на 1 января следующего года.

Вся информация об осуществлении государственного (муниципального) финансового аудита (контроля) в сфере бюджетных правоотношений подлежит размещению в специальной государственной информационной системе **ГИС ЕСГФК** по адресу <http://portal.audit.gov.ru> (приказ Счетной палаты РФ и Минфина России от 25.12.2015 N 128/214н). Оператор системы - Счетная палата РФ. Система состоит из открытой и закрытой частей. Должностные лица проверяемых организаций, в т.ч. государственных (муниципальных) учреждений, могут просматривать размещенную в системе актуальную информацию по аудиту (контролю).

*(1) См., например, Закон Свердловской области от 12.07.2011 N 62-ОЗ "О Счетной палате Свердловской области и контрольно-счетных органах муниципальных образований, расположенных на территории Свердловской области"; Закон Хабаровского края от 29.06.2011 N 95 "О регулировании отдельных вопросов организации и деятельности контрольно-счетного органа муниципального образования Хабаровского края".

*(2) До 02 февраля 2016 года надзор осуществляла упраздненная ныне Служба финансово-бюджетного надзора (Росфиннадзор). Функции по контролю и надзору в финансово-бюджетной сфере переданы Федеральному казначейству.

*(3) В связи с изменениями п. 3 ст. 269.2 БК РФ, вступившими в силу с 01.07.2020, внутренний государственный (муниципальный) финконтроль осуществляется в соответствии с федеральными стандартами, утв. Правительством РФ, а также изданными органами внутреннего государственного (муниципального) финансового контроля ведомственными правовыми актами (стандартами). Однако иные нормативные правовые акты, которыми до этой даты регулировался данный вид контроля, пока не признаны недействующими.

*(4) См., например, постановление Правительства Оренбургской области от 24.01.2014 N 29-п "Об утверждении порядка осуществления министерством внутреннего государственного финансового контроля Оренбургской области полномочий по контролю в финансово-бюджетной сфере".

*(5) См., например, приказ Комитета экономического развития и инвестиционной деятельности Ленинградской области от 06.09.2013 N 26 "О формах и периодичности контроля за деятельностью государственных бюджетных и казенных учреждений Ленинградской области, учредителем которых является Комитет экономического развития и инвестиционной деятельности Ленинградской области"; постановление Администрации городского округа Красноуфимск Свердловской области от 23.07.2012 N 763 "Об утверждении порядка осуществления контроля за выполнением муниципального задания муниципальными учреждениями, учредителем которых является Администрация ГО Красноуфимск"; постановление Окружной администрации города Якутска от 22.11.2010 N 190п "Об утверждении Положения об осуществлении функций и полномочий учредителя, включая контроль за деятельностью муниципальных казенных или бюджетных учреждений Городского округа "Город Якутск".

*(6) Из девяти запланированных к разработке федеральных стандарта на апрель 2021 г. вступило в силу пять:

- Стандарт "Определения, принципы и задачи внутреннего финансового аудита" (утв. приказом Минфина России от 21.11.2019 N 196н);

- Стандарт "Права и обязанности должностных лиц (работников) при осуществлении внутреннего финансового аудита" (утв. приказом Минфина России от 21.11.2019 N 195н);

- Стандарт "Основания и порядок организации, случаи и порядок передачи полномочий по осуществлению внутреннего финансового аудита" (утв. приказом Минфина России от 18.12.2019 N 237н);

- Стандарт "Планирование и проведение внутреннего финансового аудита" (утв. приказом Минфина России от 05.08.2020 N 160н);

- Стандарт "Реализация результатов внутреннего финансового аудита" (утв. приказом Минфина России от 22.05.2020 N 91н).

*(7) с 6 августа 2019 г. из ст. 267.1 БК РФ был исключен метод санкционирования операций в связи с тем, что санкционирование операций является частью процесса исполнения бюджета, а не обособленным методом контроля, реализующим обратную связь между объектом контроля и органами (должностными лицами), принимающими управленческие решения на основании результатов контрольных мероприятий (письмо Минфина России от 25.02.2020 N 02-09-07/13204).