

Счетная палата Свердловской области

УТВЕРЖДЕНЫ
приказом председателя
Счетной палаты
Свердловской области
от 14.05.2019 № 01-04/16

Методические рекомендации

**«Оценка законности и эффективности предоставления и использования
средств областного бюджета государственными учреждениями
Свердловской области»**

Екатеринбург
2019

Содержание

1. Общие положения	3
2. Цели и задачи проверки	4
3. Информационная основа проверки	5
4. Содержание проверки	7
4.1. Анализ нормативных правовых актов, регламентирующих деятельность учреждения, учредительных документов	8
4.2. Закрепление и распоряжение недвижимым имуществом, находящимся в собственности Свердловской области	9
4.3. Анализ и проверка исполнения государственного задания.....	10
4.4. Своевременность и правильность формирования бюджетной сметы казенного учреждения, плана финансово-хозяйственной деятельности бюджетного, автономного учреждения.....	14
4.5. Анализ исполнения бюджетной сметы, плана финансово-хозяйственной деятельности	16
5. Оценка эффективности использования бюджетных средств, результативности использования субсидий, полученных из областного бюджета	19
6. Оформление результатов проверки законности и эффективности предоставления и использования средств областного бюджета государственными учреждениями Свердловской области	21

1. Общие положения

1.1. Методические рекомендации «Оценка законности и эффективности предоставления и использования средств областного бюджета государственными учреждениями Свердловской области» (далее – Методические рекомендации) разработаны в соответствии с Федеральным законом от 7 февраля 2011 года № 6-ФЗ «Об общих принципах организации и деятельности контрольно-счетных органов субъектов Российской Федерации и муниципальных образований», Законом Свердловской области от 12 июля 2011 года № 62-ОЗ «О Счетной палате Свердловской области и контрольно-счетных органах муниципальных образований, расположенных на территории Свердловской области», Регламентом Счетной палаты Свердловской области.

Основной целью разработки Методических рекомендаций является повышение качества проведения контрольных мероприятий (далее также именуемые проверки) за счет регламентации и упорядочения выполняемых при этом действий и процедур по осуществлению внешнего государственного финансового контроля.

Область применения Методических рекомендаций – проверка правомерности предоставления и эффективности использования бюджетных средств и субсидий из областного бюджета на выполнение государственного задания, выполнение государственных функций и иные цели государственными учреждениями Свердловской области (далее – государственное учреждение, учреждение).

Организация, проведение и оформление результатов контрольных мероприятий осуществляется в соответствии с Регламентом Счетной палаты Свердловской области (далее – Счетная палата) и Стандартом СВГФК № 1 «Общие правила проведения контрольного мероприятия» (утвержден коллегией Счетной палаты Свердловской области протокол от 10.05.2018 № 6).

1.2. В Методических рекомендациях используются термины, применяемые в Бюджетном кодексе Российской Федерации, федеральных законах, иных нормативных правовых актах Российской Федерации, законах и иных нормативных правовых актах Свердловской области.

Для целей настоящих методических рекомендаций используются следующие понятия:

учреждение – унитарная некоммерческая организация, созданная собственником для осуществления управленческих, социально-культурных или иных функций некоммерческого характера;

типы учреждений – автономные, бюджетные, казенные;

автономное учреждение – некоммерческая организация, созданная Российской Федерацией, субъектом Российской Федерации или муниципальным образованием для выполнения работ, оказания услуг в целях осуществления предусмотренных законодательством Российской Федерации полномочий органов государственной власти, полномочий органов местного

самоуправления в сферах науки, образования, здравоохранения, культуры, средств массовой информации, социальной защиты, занятости населения, физической культуры и спорта, а также в иных сферах в случаях, установленных федеральными законами (в том числе при проведении мероприятий по работе с детьми и молодежью в указанных сферах).

бюджетное учреждение – некоммерческая организация, созданная Российской Федерацией, субъектом Российской Федерации или муниципальным образованием для выполнения работ, оказания услуг в целях обеспечения реализации предусмотренных законодательством Российской Федерации полномочий соответственно органов государственной власти (государственных органов) или органов местного самоуправления в сферах науки, образования, здравоохранения, культуры, социальной защиты, занятости населения, физической культуры и спорта, а также в иных сферах.

казенное учреждение – государственное (муниципальное) учреждение, осуществляющее оказание государственных (муниципальных) услуг, выполнение работ и (или) исполнение государственных (муниципальных) функций в целях обеспечения реализации предусмотренных законодательством Российской Федерации полномочий органов государственной власти (государственных органов) или органов местного самоуправления, финансовое обеспечение деятельности которого осуществляется за счет средств соответствующего бюджета на основании бюджетной сметы;

государственное задание – документ, устанавливающий требования к составу, качеству и (или) объему (содержанию), условиям, порядку и результатам оказания государственных услуг (выполнения работ);

государственная услуга – результат деятельности учреждения в интересах определенного физического (юридического) лица - получателя услуги;

государственная работа – результат деятельности учреждения в интересах неопределенного количества лиц или общества в целом.

2. Цели и задачи проверки

2.1. Целью проверки является установление наличия или отсутствия нарушений и недостатков и их последствий при исполнении областного бюджета, использовании субсидий из областного бюджета государственными учреждениями, определение правомерности получения и эффективности использования средств областного бюджета, предусмотренных на реализацию государственных программ Свердловской области и осуществление направлений деятельности, не входящих в государственные программы Свердловской области.

2.2. Для реализации поставленных целей в ходе проведения проверки необходимо решить следующие задачи:

- установить соответствие осуществляемой деятельности учреждения нормативным правовым актам и учредительным документам;
- проверить обоснованность, правильность и своевременность составления и ведения бюджетной сметы, плана финансово-хозяйственной деятельности;
- осуществить анализ исполнения государственного задания;
- осуществить анализ исполнения бюджетной сметы казенного учреждения в части законности, эффективности и целевого использования бюджетных средств;
- осуществить анализ исполнения плана финансово-хозяйственной деятельности бюджетного, автономного учреждения в части законности и эффективности использования средств, полученных из областного бюджета;
- проверить соблюдение законодательства в сфере закупок товаров, работ, услуг в пределах полномочий Счетной палаты, установленных законодательством, и в соответствии со Стандартом № 4 СВГФК «Аудит в сфере закупок товаров, работ и услуг, осуществляемых объектами контроля» (утвержден коллегией Счетной палаты Свердловской области протокол от 23.10.2017 года № 18).
- проверить сохранность государственного имущества, законность и эффективность его использования;
- оценить результативность использования средств с учетом достижения критериев и показателей, установленных государственными программами Свердловской области;
- проверить правильность ведения бухгалтерского учета, достоверность и полноту отчетности и своевременность ее представления.

3. Информационная основа проверки

3.1. Правовую основу для проведения проверки составляют:

- Бюджетный кодекс Российской Федерации (далее – Бюджетный кодекс);
- Гражданский кодекс Российской Федерации;
- Федеральный закон от 12 января 1996 года № 7-ФЗ «О некоммерческих организациях»;
- Федеральный закон от 03 ноября 2006 года № 174-ФЗ «Об автономных учреждениях»;
- Федеральный закон от 08 мая 2010 года № 83-ФЗ «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации в связи с совершенствованием правового положения государственных (муниципальных) учреждений» (далее – Закон № 83-ФЗ);
- постановление Правительства Свердловской области от 08.02.2011 № 76-ПП «О порядке формирования государственного задания в отношении государственных учреждений Свердловской области и финансового

обеспечения выполнения государственного задания» (далее – Порядок формирования государственного задания);

– постановление Правительства Свердловской области от 08.02.2011 № 77-ПП «Об утверждении Порядка предоставления субсидий из областного бюджета государственным бюджетным учреждениям Свердловской области и государственным автономным учреждениям Свердловской области на финансовое обеспечение выполнения ими государственного задания, возврата остатков таких субсидий в областной бюджет, и примерной формы соглашения о порядке и условиях предоставления субсидии на финансовое обеспечение выполнения государственного задания» (применительно к отношениям, возникшим до 01.01.2019);

– постановление Правительства Свердловской области от 08.02.2011 № 74-ПП «Об утверждении Порядка определения объема и условий предоставления субсидий из областного бюджета государственным бюджетным и автономным учреждениям Свердловской области на иные цели и примерной формы соглашения о порядке и условиях предоставления субсидии государственным бюджетным и автономным учреждениям Свердловской области на иные цели» (далее – Порядок предоставления субсидий на иные цели);

– постановление Правительства Свердловской области от 11.06.2014 № 492-ПП «Об утверждении Правил осуществления капитальных вложений в объекты государственной собственности Свердловской области за счет средств областного бюджета» (далее – Правила осуществления капитальных вложений);

– постановление Правительства Свердловской области от 12.10.2017 № 719-ПП «О порядке формирования, ведения и утверждения регионального перечня (классификатора) государственных (муниципальных) услуг и работ»;

– иные постановления и распоряжения Правительства Свердловской области, принятые в соответствии с вышеуказанными федеральными законами;

– приказы и распоряжения органов исполнительной власти Свердловской области, осуществляющих бюджетные полномочия главного распорядителя бюджетных средств, в ведении которых находятся казенные учреждения (далее – ГРБС), и органами государственной власти Свердловской области, осуществляющими функции и полномочия учредителя бюджетных учреждений или автономных учреждений (далее – Учредитель);

– государственные программы Свердловской области;

– инструктивные и методические документы Министерства финансов Российской Федерации, органов исполнительной власти Свердловской области по вопросам, относящимся к предмету проверки;

– иные нормативные правовые акты и документы, регулирующие вопросы финансово-хозяйственной деятельности государственных учреждений.

В случае внесения изменений в указанные в настоящем пункте документы (замены их новыми) Методические рекомендации применяются с учетом соответствующих изменений (нового документа) в редакции, действовавшей в проверяемом периоде.

3.2. Проведение проверки должно быть основано на достаточной, объективной и документально подтвержденной информации.

К источникам информации относятся:

- учредительные и иные документы, определяющие организационно-правовую форму, функции и виды деятельности проверяемого учреждения;
- информационные материалы и документы, полученные по запросам Счетной палаты;
- правовая, экономическая и статистическая информация, относящаяся к деятельности проверяемого учреждения;
- уведомления о лимитах бюджетных обязательств, бюджетная смета, план финансово-хозяйственной деятельности;
- государственное задание и отчеты о его исполнении;
- регистры бухгалтерского учета, первичные и иные бухгалтерские, учетные и расчетно-платежные документы, бухгалтерская и иная отчетность учреждения;
- положение об оплате труда, штатное расписание, приказы руководителя и другие локальные акты учреждения;
- государственные контракты, договоры на поставки товаров, выполнение работ, оказание услуг, предусматривающие расходование средств;
- документация, предусмотренная законодательством о закупках товаров, работ, услуг;
- материалы предыдущих проверок учреждения, проведенных органами государственного финансового контроля, материалы ведомственного контроля;
- результаты процедур контроля, проведенных в ходе проверки;
- заключения экспертов, документы и сведения, письменные заявления (объяснения) должностных лиц объекта контроля;
- другие документы.

4. Содержание проверки

Проверка государственного учреждения проводится в рамках контрольного мероприятия в соответствии с утвержденным планом работы Счетной палаты.

Предметом проверки являются:

- средства областного бюджета, выделенные казенному учреждению;
- субсидии, предоставленные бюджетному или автономному учреждению;

– бюджетные средства, предназначенные для исполнения публичных нормативных обязательств;

– иные источники, предусмотренные законодательством Российской Федерации;

– имущество, находящееся в собственности Свердловской области, закрепленное за учреждениями на праве оперативного управления (в постоянное (бессрочное) пользование – в отношении земельных участков).

Объектами проверки являются:

а) казенные учреждения, финансируемые из областного бюджета на основании бюджетной сметы;

б) бюджетные и автономные учреждения, получающие:

– субсидии на финансовое обеспечение выполнения государственного задания (в соответствии с абзацем первым пункта 1 статьи 78.1. Бюджетного кодекса);

– субсидии на иные цели, гранты в форме субсидий (в соответствии с абзацем вторым пункта 1, пунктом 4 статьи 78.1 Бюджетного кодекса);

– субсидии на осуществление капитальных вложений в объекты капитального строительства государственной собственности или приобретение объектов недвижимого имущества в государственную собственность (в соответствии с пунктом 1 статьи 78.2 Бюджетного кодекса);

в) бюджетные и автономные учреждения, осуществляющие полномочия органа государственной власти Свердловской области по исполнению публичных обязательств перед физическим лицом, подлежащих исполнению в денежной форме.

Проверка заключается в непосредственном проведении контрольных действий, сборе и анализе фактических данных и информации, необходимых для формирования доказательств.

Сбор и анализ фактических данных и информации обеспечивает проверку финансовых и хозяйственных операций по первичным учетным документам, регистрам бухгалтерского учета, отчетности, документам о планировании и осуществлении закупок и иным документам.

Непосредственное проведение контрольных действий обеспечивает проверку итогов выполнения доведенных плановых показателей государственных заданий, состояния материальных ценностей и денежных средств, результатов произведенных работ и оказанных услуг.

Проверка проводится в соответствии с утвержденной программой проверки по приведенным ниже направлениям.

4.1. Анализ нормативных правовых актов, регламентирующих деятельность учреждения, учредительных документов.

В ходе проверки состояния нормативной правовой базы проверяемой деятельности государственного учреждения осуществляется анализ:

– учредительных документов учреждения, их соответствия нормативным правовым актам Российской Федерации и Свердловской

области, в том числе на соответствие видов деятельности, установленных в уставе учреждения, общероссийским базовым (отраслевым) перечням (классификаторам) государственных и муниципальных услуг, оказываемых физическим лицам (далее – общероссийский перечень) и (или) в соответствии с региональным перечнем (классификатором) государственных (муниципальных) услуг и работ (далее – региональный перечень), действующими на дату, предшествующую 15 рабочим дням до даты утверждения государственного задания (пункт 6 Порядка формирования государственного задания);

- оптимальности структуры учреждения, ее соответствия целям и видам деятельности, анализа действующей системы оплаты труда;

- сведений о наличии лицензий, свидетельств, разрешений на осуществление отдельных видов деятельности;

- сведений об открытых лицевых и расчетных счетах.

4.2. Закрепление и распоряжение недвижимым имуществом, находящимся в собственности Свердловской области.

Согласно статье 298 Гражданского кодекса Российской Федерации казенное, бюджетное, автономное учреждения не вправе распоряжаться недвижимым имуществом без согласия собственника имущества.

В ходе проверок данного вопроса необходимо установить:

- наличие правоустанавливающих документов, подтверждающих право владения, пользования и распоряжения недвижимым имуществом;

- наличие (отсутствие) фактов распоряжения недвижимым имуществом без согласования с собственником, использования имущества не по назначению;

- наличие согласованного решения Учредителя и Министерства по управлению государственным имуществом Свердловской области (далее – Мингосимущество) о предоставлении имущества в аренду (безвозмездное пользование);

- проведение оценки рыночной стоимости имущества при сдаче его в аренду в установленных случаях, наличие отчета об оценке, обоснованность установления льготной ставки арендной платы.

- наличие заключенных договоров на сдачу в аренду (безвозмездное пользование) нежилых помещений, их государственной регистрации в установленных случаях;

- наличие договоров на возмещение предоставленных коммунальных услуг, полноту и своевременность поступления указанного возмещения;

- законность использования арендаторами (пользователями) занимаемых площадей, соблюдение условий договора аренды (безвозмездного пользования);

- соответствие фактически занимаемой площади и сданного в аренду (безвозмездное пользование) имущества условиям заключенных договоров;

- полноту и своевременность внесения арендной платы;

– полноту и своевременность применения штрафных санкций за нарушение условий заключенных договоров.

4.3. Анализ и проверка исполнения государственного задания.

4.3.1. Анализ государственного задания и его обоснованность.

Согласно статье 6 Бюджетного кодекса государственное задание представляет собой документ, устанавливающий требования к составу, качеству и (или) объему (содержанию), условиям, порядку и результатам оказания государственных услуг (выполнения работ).

Государственное задание формируется для бюджетного и автономного учреждения Учредителем, для казенного учреждения – ГРБС (при принятии им решения о формировании государственного задания для казенного учреждения). Порядок формирования государственного задания определяется Учредителем учреждения.

4.3.1.1. При проведении проверки предоставления и использования средств областного бюджета государственными учреждениями Свердловской области на выполнение государственного задания обязательному анализу подлежит выполнение полномочий Учредителя (ГРБС) по формированию государственного задания и обоснованности расчета объема финансового обеспечения выполнения государственного задания.

При осуществлении проверки реализации полномочий Учредителя (ГРБС) при формировании государственного задания необходимо проанализировать:

- наличие принятой Учредителем (ГРБС) Методики оценки потребности в государственных услугах (государственных работах), оказываемых автономным (бюджетным, казенным) учреждением;
- проведение Учредителем (ГРБС) ежегодной оценки потребности в соответствующих услугах и работах;
- наличие установленного в государственном задании Учредителем (ГРБС) показателя качества при его отсутствии в общероссийских и региональном перечнях.

4.3.1.2. При проведении анализа государственного задания в учреждении следует обратить внимание на следующие вопросы:

- наличие принятого в установленные сроки правового акта Учредителя об утверждении государственного задания (с 01.01.2019 – сформированного в электронном виде в программном комплексе «Информационная система управления финансами» и утвержденного усиленной квалифицированной электронной подписью лица, имеющего право действовать от имени ГРБС, Учредителя (пункт 6 Порядка формирования государственного задания);
- соблюдение установленной формы государственного задания (пункт 3 Порядка формирования государственного задания);
- обоснованность государственного задания в части:
 - количественных и качественных показателей;

объема затрат;

– соответствие государственных услуг (выполняемых работ), указанных в государственном задании:

общероссийским перечням и региональным перечням, действующими на дату, предшествующую 15 рабочим дням до даты утверждения государственного задания (пункт 6 Порядка формирования государственного задания);

основным видам деятельности, предусмотренным учредительными документами учреждения (пункты 2 и 6 Порядка формирования государственного задания);

– наличие в государственном задании показателей, предусмотренных статьей 69.2 Бюджетного кодекса: характеризующих качество и (или) объем оказываемых государственных услуг (выполняемых работ), порядка контроля за исполнением задания, требований к отчетности об исполнении задания и других (пункт 3 Порядка формирования государственного задания);

– соответствие показателей, характеризующих состав, качество и (или) объем оказываемых государственных услуг, установленных государственным заданием, региональным стандартам государственных услуг (работ), утвержденным главным распорядителем бюджетных средств (пункт 6 Порядка формирования государственного задания);

– соответствие показателей государственного задания потребности в соответствующих услугах и работах, уровню удовлетворенности существующими объемом и качеством услуг и результатов работ и возможностям учреждения по оказанию услуг и выполнению работ, показателям выполнения учреждением государственного задания в отчетном году, а также предложениям учреждения;

– обоснованность корректировок государственного задания (при внесении изменений в нормативные акты, изменении размера бюджетных ассигнований, предусмотренных для финансового обеспечения выполнения государственного задания), обоснованность увеличения (уменьшения) показателей государственного задания (пункт 7 Порядка формирования государственного задания).

4.3.2. Анализ финансового обеспечения выполнения государственного задания.

Объем финансового обеспечения выполнения государственного задания рассчитывается на основании нормативных затрат на оказание государственных услуг, затрат, связанных с выполнением работ, с учетом затрат на содержание недвижимого имущества и особо ценного движимого имущества, закрепленного за учреждением или приобретенного им за счет средств, выделенных учреждению учредителем на приобретение такого имущества, в том числе земельных участков (за исключением имущества, сданного в аренду или переданного в безвозмездное пользование) (далее - имущество учреждения), затрат на уплату налогов, в качестве объекта

налогообложения по которым признается имущество учреждения (пункт 12 Порядка формирования государственного задания).

4.3.2.1. При проверке расчета нормативных затрат на оказание государственных услуг необходимо учитывать:

– соблюдение при расчете нормативных затрат на оказание государственной услуги, содержащейся в общероссийском перечне, общих требований к определению нормативных затрат на оказание государственных (муниципальных) услуг, применяемых при расчете объема финансового обеспечения выполнения государственного (муниципального) задания на оказание государственных (муниципальных) услуг (выполнение работ) государственным (муниципальным) учреждением в соответствующих сферах деятельности, утверждаемых федеральными органами исполнительной власти, осуществляющими функции по выработке государственной политики и нормативно-правовому регулированию в установленной сфере деятельности (пункт 14 Порядка формирования государственного задания);

– наличие порядка определения нормативных затрат на оказание государственной услуги, установленного Учредителем (ГРБС) при расчете нормативных затрат на оказание государственной услуги, содержащейся в региональном перечне (пункт 14 Порядка формирования государственного задания);

– утверждение значения норматива затрат на оказание государственной услуги в электронном виде в программном комплексе «Информационная система управления финансами» усиленной квалифицированной электронной подписью лица, имеющего право действовать от имени Учредителя, ГРБС (пункт 15 Порядка формирования государственного задания);

– утверждение значения базового норматива затрат на оказание государственной услуги в электронном виде в программном комплексе «Информационная система управления финансами» усиленной квалифицированной электронной подписью лица, имеющего право действовать от имени Учредителя, ГРБС общей суммой с выделением:

суммы затрат на оплату труда с начислениями на выплаты по оплате труда работников, непосредственно связанных с оказанием государственной услуги, включая административно-управленческий персонал;

суммы затрат на коммунальные услуги и содержание недвижимого имущества, необходимого для выполнения государственного задания на оказание государственной услуги (пункт 21 Порядка формирования государственного задания, с учетом пунктов 19 и 20 Порядка формирования государственного задания);

– применение при расчете нормативных затрат на оказание государственной услуги корректирующих коэффициентов, состоящих из территориального корректирующего коэффициента и отраслевого корректирующего коэффициента либо по решению ГРБС, учредителя, - из нескольких территориальных корректирующих коэффициентов и отраслевых корректирующих коэффициентов;

– утверждение значений корректирующих коэффициентов в электронном виде в программном комплексе «Информационная система управления финансами» усиленной квалифицированной электронной подписью лица, имеющего право действовать от имени ГРБС, Учредителя.

4.3.2.2. При проверке расчета затрат на выполнение государственных работ необходимо учитывать:

– наличие порядка расчета нормативных затрат на выполнение работ, установленного Учредителем, ГРБС (в случае принятия им решения о применении затрат на выполнение работ при расчете объема финансового обеспечения выполнения государственного задания) (пункт 25 Порядка формирования государственного задания);

– наличие решения Учредителя при определении объема финансового обеспечения выполнения государственного задания использовать нормативные затраты на выполнение работ (пункт 25 Порядка формирования государственного задания);

– включение в затраты на выполнение работы:

затрат, непосредственно связанных с выполнением работы;

затрат на общехозяйственные нужды на выполнение работы (пункты 26, 26-1, 26-2 Порядка формирования государственного задания).

4.3.2.3. В случае если бюджетное или автономное учреждение осуществляет приносящую доход деятельность проверке подлежат следующие вопросы:

– применение коэффициента платной деятельности в случае если бюджетное или автономное учреждение оказывает сверх установленного государственного задания государственные услуги (выполняет работы) для физических и юридических лиц за плату, а также осуществляет иную приносящую доход деятельность (пункт 28 Порядка формирования государственного задания);

– уменьшение объема финансового обеспечения выполнения государственного задания, рассчитанного на основе нормативных затрат, на объем доходов от платной деятельности исходя из объема государственной услуги (работы), за оказание (выполнение) которой предусмотрено взимание платы, и размера платы (цены, тарифа), установленного в государственном задании Учредителем, с учетом положений, установленных законодательством Российской Федерации, в случае если бюджетное учреждение или автономное учреждение осуществляет платную деятельность в рамках установленного государственного задания, по которому в соответствии с законодательством Российской Федерации предусмотрено взимание платы (пункт 31 Порядка формирования государственного задания).

4.3.3. Проверка выполнения учреждением государственного задания, в том числе соблюдение уставных целей при расходовании средств субсидий

Подтверждением соблюдения учреждением целей предоставления средств областного бюджета на выполнение государственного задания является достижение установленным заданием показателей, характеризующих

качество и (или) объем (содержание) государственной услуги (работы). Осуществляется такое подтверждение на основании отчета о выполнении задания, предоставляемого учредителю, и проверки достоверности показателей, указанных в данном отчете (пункт 9 Порядка формирования государственного задания).

В ходе контроля выполнения государственного задания должны быть рассмотрены следующие вопросы:

- соответствие фактически оказываемых учреждением государственных услуг (выполняемых работ) государственному заданию;

- достоверность значений показателей, указанных в отчете о выполнении государственного задания;

- выявление отклонений в деятельности учреждения по исполнению государственного задания (соотношение плановых и фактических значений результатов и возможных причин данных отклонений).

4.4. Своевременность и правильность формирования и ведения бюджетной сметы казенного учреждения, плана финансово-хозяйственной деятельности бюджетного, автономного учреждения.

4.4.1. В соответствии со статьей 221 Бюджетного кодекса бюджетная смета казенного учреждения составляется, утверждается и ведется в порядке, определенном главным распорядителем бюджетных средств, в ведении которого находится казенное учреждение, в соответствии с общими требованиями, установленными Министерством финансов Российской Федерации (приказ от 20.11.2007 № 112н «Об общих требованиях к порядку составления, утверждения и ведения бюджетных смет казенных учреждений»).

Исходя из требований указанных нормативных правовых актов, проверке подлежат следующие вопросы:

- наличие бюджетной сметы, своевременно утвержденной в установленном порядке (главным распорядителем бюджетных средств или руководителем учреждения), ее соответствие установленной форме;

- наличие обоснования (расчетов) плановых сметных показателей, а также необходимых документов для составления бюджетной сметы;

- своевременность получения от главного распорядителя бюджетных средств уведомлений о бюджетных ассигнованиях, лимитов бюджетных обязательств и объемов финансирования;

- соответствие показателей бюджетной сметы лимитам бюджетных обязательств, в том числе при внесении изменений в смету;

- соответствие показателей бюджетной сметы на конец финансового года бюджетным назначениям, указанным в годовом отчете об исполнении бюджета получателя бюджетных средств;

- наличие обоснований (расчетов) плановых сметных показателей, использованных при формировании сметы, являющихся ее неотъемлемой частью;

– соблюдение порядка ведения бюджетной сметы – своевременное внесение в нее изменений путем утверждения показателей сумм увеличения (уменьшения) объемов сметных назначений (выборочно, в соответствии с темой проверки).

4.4.2. Документом, определяющим направления использования бюджетным, автономным учреждением субсидии на выполнение государственного задания, является план финансово-хозяйственной деятельности государственного учреждения, составляемый и утверждаемый в соответствии с требованиями, установленными приказом Министерства финансов Российской Федерации от 28.07. 2010 № 81н «О требованиях к плану финансово-хозяйственной деятельности государственного (муниципального) учреждения», в порядке, определенном учредителем.

В ходе проверки своевременности и правильности формирования плана финансово-хозяйственной деятельности необходимо:

– проверить наличие плана, своевременно утвержденного в установленном порядке (в автономном учреждении – руководителем учреждения, в бюджетном учреждении – руководителем учреждения, если иное не установлено учредителем);

– проверить соответствие требованиям к составу и содержанию плана;

– проанализировать показатели плана по поступлениям и выплатам (в рамках проверяемых вопросов);

– проверить соответствие объемов поступлений и выплат, источником финансового обеспечения которых являются субсидии на иные цели, правовому акту отраслевого органа, предоставляющему субсидии (пункт 2 Порядка предоставления субсидий на иные цели);

– проверить соответствие объемов поступлений и выплат, источником финансового обеспечения которых являются субсидии на осуществление капитальных вложений в объекты капитального строительства собственности Свердловской области и приобретение объектов недвижимого имущества в собственность Свердловской области, соответствующей государственной программе Свердловской области или решению о предоставлении субсидии, принятому в форме правового акта Правительства Свердловской области (Глава 3 Правил осуществления капитальных вложений);

– проверить наличие соглашения о предоставлении субсидии, содержащего положения, предусмотренные пунктом 4 статьи 78.2 Бюджетного кодекса (пункт 17 Правил осуществления капитальных вложений).

4.4.3. При проведении контрольного мероприятия по вопросу осуществления бюджетным или автономным учреждением полномочий органа государственной власти Свердловской области по исполнению публичных обязательств перед физическим лицом в денежной форме необходимо проверить соблюдение требований, установленных постановлением Правительства Свердловской области от 8.02.2011 № 75-ПП «Об утверждении Порядка осуществления государственным бюджетным

учреждением Свердловской области и государственным автономным учреждением Свердловской области полномочий исполнительного органа государственной власти Свердловской области по исполнению публичных обязательств перед физическим лицом, подлежащих исполнению в денежной форме, и финансового обеспечения их осуществления» (далее – Порядок осуществления публичных обязательств), в том числе:

- наличие решения (в форме приказа) исполнительного органа государственной власти Свердловской области об осуществлении учреждением полномочий по исполнению публичных обязательств (копия приказа направляется в учреждение) (пункт 6 Порядка осуществления публичных обязательств);

- указание (справочно) сумм публичных обязательств перед физическим лицом, подлежащих исполнению в денежной форме, в плане финансово-хозяйственной деятельности учреждения;

- наличие доведенных лимитов бюджетных обязательств на осуществление полномочий, их соответствие отчету об исполнении бюджета получателя бюджетных средств.

Если в ходе проверки будет установлено отсутствие необходимых ведомственных нормативных правовых актов, регламентирующих деятельность проверяемого учреждения, соответствующее информационное письмо направляется учредителю (главному распорядителю бюджетных средств) данного учреждения.

4.5. Анализ исполнения бюджетной сметы, плана финансово-хозяйственной деятельности

4.5.1. Фактические данные и информация о результатах использования бюджетных средств и субсидий, полученных из областного бюджета, собираются посредством проведения проверки деятельности учреждения в рамках проверяемых вопросов, а также изучения документов и материалов, имеющих отношение к предмету проверки.

На основе анализа этих данных формируются доказательства, которые используются для того, чтобы:

- подтвердить выявленные факты нарушения нормативных правовых актов;

- определить, соответствуют ли результаты использования средств, полученных из областного бюджета, и деятельности проверяемого учреждения целям предоставления бюджетных средств;

- обосновать заключения о выявленных недостатках и сделать выводы по результатам проверки;

- выявить возможности для совершенствования деятельности проверяемого учреждения и повышения эффективности использования средств областного бюджета, а также сформулировать соответствующие рекомендации.

4.5.2. Анализ исполнения бюджетной сметы, плана финансово-хозяйственной деятельности предусматривает контрольные действия по проверке целевого характера, законности и результативности расходования средств по утвержденным данными документами направлениям, а также наличия, состояния и целевого использования нефинансовых и финансовых активов учреждения, в том числе:

- соблюдения требований законодательства при осуществлении закупок товаров, работ, услуг; полноты и своевременности применения штрафных санкций за нарушение условий заключенных контрактов (договоров) с использованием Стандарта № 4 СВГФК «Аудит в сфере закупок товаров, работ и услуг, осуществляемых объектами контроля», утвержденного коллегией Счетной палаты Свердловской области 23.10.2017;

- эффективности использования и обоснованности списания материальных ценностей (продуктов питания, медикаментов, мягкого инвентаря, горюче-смазочных материалов, основных средств и др.);

- соблюдения принципа эффективности расходования средств при пользовании коммунальными услугами, услугами связи, оплате выполненных подрядных и иных работ, услуг;

- эффективности использования движимого имущества учреждения (с проведением при необходимости выборочного осмотра, обследования, инвентаризации имущества с целью оценки его состояния, выявления неиспользуемого либо используемого не по назначению);

- соблюдения законодательства при ведении кассовых операций и осуществлении расчетов с подотчетными лицами (при необходимости);

- обоснованности дебиторской и кредиторской задолженности, полноты принятия мер по их взысканию и погашению;

- правильности и объективности ведения бухгалтерского учета и составления отчетности (выборочно, в рамках проверяемых вопросов).

4.5.3. Дополнительно при анализе исполнения плана финансово-хозяйственной деятельности необходимо:

- сравнить объем средств, поступающих из внебюджетных источников, с общим объемом поступлений, отраженных в плане финансово-хозяйственной деятельности, с учетом применения (неприменения) коэффициента платной деятельности.

- оценить достижение результатов деятельности значениям показателей, установленным планом финансово-хозяйственной деятельности (статья 78.1 БК РФ);

- проверить соблюдение требований к форме и содержанию отчета об исполнении учреждением плана его финансово-хозяйственной деятельности;

- сравнить достигнутые результаты деятельности со значениями показателей, установленных планом финансово-хозяйственной деятельности;

- проверить достоверность отчета об исполнении учреждением плана его финансово-хозяйственной деятельности.

4.5.4. Расходование бюджетным, автономным учреждением субсидий производится учреждением с целью выполнения задания учредителя и в соответствии с показателями, отраженными в плане финансово-хозяйственной деятельности с учетом соблюдения условий их предоставления, определенных, в том числе, иным правовым основанием их получения (нормативным актом, соглашением). Исходя из этого, при проверке расходования средств субсидий необходимо оценить соответствие направлений их расходования целям государственного задания, целям предоставления субсидий на иные цели, условиям соглашения о предоставлении субсидий на осуществление капитальных вложений или приобретение объектов недвижимого имущества.

Наиболее типичными, часто встречающимися нарушениями являются:

– невозврат в областной бюджет в установленные сроки (законом Свердловской области об областном бюджете) не использованных на конец финансового года остатков субсидий, предоставленных на финансовое обеспечение выполнения государственного задания, в объеме, соответствующем недостигнутым показателям, характеризующим объем государственных услуг (работ), установленным государственным заданием (согласно пункту 17 статьи 30 Закона № 83-ФЗ);

– несоответствие кассовых расходов показателям утвержденного плана финансово-хозяйственной деятельности (превышение расходов по отдельным направлениям над соответствующими показателями плана);

– расходование учреждением субсидии, предназначенной на выполнение государственного задания, на работы и услуги, не предусмотренные государственным заданием, а также отсутствие документов, подтверждающих произведенные расходы;

– отсутствие документов, подтверждающих закупку (поставку) товаров, работ, услуг, необходимых для выполнения государственного задания или иных условий предоставления субсидий, оплата работ завышенного объема, завышенной стоимости, включающей непредусмотренные расходы, оплата непоставленной продукции, невыполненных работ, неоказанных услуг;

– оплата расходов, которые должны осуществляться за счет иных источников, использование бюджетных средств, средств субсидий на оплату коммунальных и иных услуг, оказанных арендаторам (без их соответствующего возмещения арендаторами);

– невыполнение требования об увеличении стоимости основных средств, находящихся на праве оперативного управления у бюджетных и автономных учреждений, при предоставлении им субсидий на осуществление капитальных вложений в объекты капитального строительства государственной собственности или приобретение объектов недвижимого имущества в государственную собственность и прочие нарушения.

При выявлении в ходе контрольного мероприятия незаконного расходования средств и иных нарушений осуществляется их стоимостная и количественная оценка в соответствии с Классификатором нарушений,

выявляемых Счетной палатой Свердловской области в ходе внешнего государственного финансового контроля, утвержденным приказом председателя Счетной палаты Свердловской области от 02.06.2017 № 01-04/22.

5. Оценка эффективности использования бюджетных средств, результативности использования субсидий, полученных из областного бюджета

5.1. В процессе проведения контрольного мероприятия в целях оценки эффективности и результативности использования бюджетных средств и субсидий, полученных из областного бюджета (далее – средства областного бюджета), определяется соответствие результата их использования целям предоставления, в том числе:

1) оценивается полнота выполнения государственного задания: при достижении запланированных значений показателей объема и качества оказания государственных услуг в условиях соблюдения требований законодательства в процессе расходования средств областного бюджета при утвержденном объеме финансового обеспечения государственного задания может быть сделан вывод об эффективности использования средств областного бюджета;

2) при наличии утвержденных нормативными правовыми актами Свердловской области (государственными программами) критериев эффективности – целевых показателей, ожидаемых результатов реализации программных мероприятий, выполнение которых можно определить применительно к проверяемому объекту, оценивается их выполнение; могут быть даны обоснованные рекомендации по изменению утвержденных критериев.

Недостижение целевого показателя программы при полном осуществлении финансирования свидетельствует о неэффективном использовании средств областного бюджета;

3) при невозможности определения степени достижения проверяемым объектом целевых показателей неэффективным использованием средств областного бюджета признается:

– недостижение заданного результата (по объему и (или) качеству) при использовании запланированного объема средств;

– достижение результата с большими, чем это было возможно, затратами (данный вывод должен быть подтвержден расчетным путем).

По результатам этого сравнения следует сделать выводы, которые должны указывать, в какой степени результаты использования средств областного бюджета в проверяемой сфере или деятельности объекта проверки соответствуют установленным нормативными правовыми актами критериям оценки эффективности и (или) принципу эффективности использования бюджетных средств.

Если реальные результаты использования средств областного бюджета в проверяемой сфере и организация деятельности учреждения соответствуют установленным критериям и (или) принципу эффективности использования бюджетных средств, это означает, что средства областного бюджета используются с достаточной степенью эффективности.

Их несоответствие свидетельствует о наличии недостатков и необходимости улучшения организации деятельности учреждения по использованию данных средств. В случае выявления недостатков необходимо указать конкретные факты, свидетельствующие о неэффективном, нерезультативном использовании средств.

При этом следует учитывать, что конкретная расходная операция может быть признана неэффективным расходованием бюджетных средств только в случае, если проверкой будет доказано, что поставленные перед учреждением задачи могли быть выполнены с использованием меньшего объема средств или что, используя определенный бюджетом объем средств, учреждение могло бы достигнуть лучшего результата (п. 23 Постановления Пленума ВАС РФ от 22.06.2006 № 23 «О некоторых вопросах применения арбитражными судами норм Бюджетного кодекса Российской Федерации»).

5.2. Основными нарушениями, квалифицируемыми как неэффективное использование средств, являются:

- неприменение правовых механизмов, предусмотренных законодательством в сфере осуществления закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд и направленных на повышение эффективности использования бюджетных средств (заключение и оплата контракта (договора) по завышенным ценам);

- не применение коэффициента платной деятельности при оказании учреждением сверх установленного государственного задания государственных услуги (выполнении работ) для физических и юридических лиц за плату, а также осуществлении иной приносящей доход деятельности;

- расходование бюджетных средств с превышением необходимого (возможного) объема затрат, но при получении требуемого результата;

- расходование бюджетных средств без достижения требуемого (заявленного) результата;

- расходование денежных средств на цели, не отвечающие потребности учреждения (приобретение материальных ценностей в целях, не предусмотренных уставной деятельностью учреждения, или в объеме, превышающем потребность, что приводит к их неиспользованию в течение длительного времени);

- неиспользование поставленного и оплаченного оборудования;

- приобретение продукции, материалов, оборудования ненадлежащего качества, в том числе с истекшим сроком хранения (эксплуатации);

- оплата коммунальных услуг и осуществление эксплуатационных расходов по содержанию сданных в аренду помещений без соответствующего возмещения арендаторами;

- оплата проектно-изыскательских работ, которые не нашли своего практического применения;
- осуществление опережающих платежей до фактического оказания услуг, выполнения работ, поставки товаров, в том числе расходов следующего года (за исключением авансовых платежей в соответствии с условиями контрактов (договоров));
- неэффективное использование средств, возникшее ввиду отсутствия строительного контроля (оплата излишнего количества материалов, завышение стоимости материалов и работ в результате неверного применения расценок, замена материалов на более дешевые, некачественные и т.д.);
- дополнительное расходование средств на уплату юридическим и физическим лицам штрафов, пеней, неустоек, на возмещение причиненного им ущерба, в том числе в результате несвоевременной оплаты поставленных поставщиком (подрядчиком, исполнителем) товаров, работ, услуг при наличии в момент образования кредиторской задолженности достаточных средств на лицевом счете учреждения;
- оплата вознаграждений по договорам гражданско-правового характера за выполнение работ, входящих в круг должностных обязанностей сотрудников, числящихся в штате учреждения;
- иные нарушения.

Вышеперечисленные случаи неэффективного использования средств областного бюджета у бюджетных и автономных учреждений, получающих субсидии, приводят к завышению расходов на выполнение государственного задания.

В ходе проверки эффективности использования имущества рассматриваются вопросы фактического наличия и состояния имущества, наличия правоустанавливающих документов, выявления неиспользуемого, используемого не по назначению имущества, а также имущества, используемого для осуществления деятельности, не предусмотренной учредительными документами.

6. Оформление результатов проверки законности и эффективности предоставления и использования средств областного бюджета государственными учреждениями Свердловской области

Результаты проверки оформляются в соответствии со Стандартом ВГФК № 1 «Общие правила проведения контрольного мероприятия», утвержденным коллегией Счетной палаты Свердловской области от 10.05.2018 года № 6.

В случае применения метода обследования составляются заключения, которые доводятся до сведения Учредителя, ГРБС.