Субсидия на выполнение государственного задания: соблюдение условий соглашений, порядка финансирования и норм бухгалтерского учёта

Зайцева Татьяна Викторовна
начальник отдела контроля социальной сферы Контрольно-аналитического комитета Саратовской области

Межрегиональный институт развития

САРАТОВСКАЯ ОБЛАСТЬ БЮДЖЕТНАЯ ГРАМОТНОСТЬ

Проведение органами внутреннего финансового контроля контрольных мероприятий в отношении государственного задания, утвержденного бюджетным, автономным учреждениям, а также субсидии, предоставленной бюджетным, автономным учреждениям на финансовое обеспечение выполнения государственного задания

Межрегиональный институт развития

САРАТОВСКАЯ ОБЛАСТЬ БЮДЖЕТНАЯ ГРАМОТНОСТЬ

Проверка **выполнения государственного задания**, утвержденного учредителем, проводится по следующим основным направлениям:

- соответствие показателей государственного задания, характеризующих объем оказываемых государственных услуг (выполняемых работ), фактическим данным;

- выявление отклонения в отношении показателей государственного задания, характеризующих качество оказываемых государственных услуг (выполняемых работ), если такие показатели установлены в государственном задании;

- достоверность сведений, отраженных в отчете о выполнении задания учредителя.

Межрегиональный институт развития

САРАТОВСКАЯ ОБЛАСТЬ БЮДЖЕТНАЯ ГРАМОТНОСТЬ

Проверка использования **субсидии на финансовое обеспечение выполнения государственного задания** подразумевает соблюдение Учреждениями:

1) порядка формирования и финансового обеспечения выполнения государственного (муниципального) задания;

2) порядка и условий, определенных Соглашением;

3) законодательства Российской Федерации о контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд;

4) требований к бухгалтерскому учету, составлению и представлению бухгалтерской (финансовой) отчетности государственных учреждений, установленных законодательством Российской Федерации.

К основным вопросам, которые могут быть изучены в ходе проведения проверок в отношении Учреждений относятся:

1) соблюдения учреждениями:

- достижения установленных показателей государственного задания;

- сроков и полноты представления отчетности учреждением о выполнении государственного задания и иной отчетности, предусмотренной соглашением, а также информации и документов, необходимых для осуществления учредителем контроля за соблюдением учреждением порядка и условий, определенных соглашением;

- требований к порядку финансового обеспечения оказания государственных услуг (выполнения работ) обособленными подразделениями учреждения (в случае их наличия);

2) осуществления раздельного бухгалтерского учета фактов финансово-хозяйственной жизни по видам деятельности в разрезе каждой оказываемой услуги (выполняемой работы) в соответствии с инструкциями по бухгалтерскому учету;

3) установленных предельных цен (тарифов) на оплату услуг физическими или юридическими лицами в случаях, если законодательством РФ предусмотрено их оказание на платной основе, либо соответствия установленных предельных цен (тарифов) на оплату услуг физическими или юридическими лицами порядку установления указанных цен (тарифов) в случаях, установленных законодательством РФ;

4) обоснованности расчета стоимости оказываемой учреждением единицы государственной (муниципальной) услуги (выполняемой работы) в проверяемом периоде по сравнению с показателями предыдущих отчетных периодов;

5) причин отклонения плановых и фактических показателей, характеризующих качество и (или) объем (содержание) государственной услуги (работы), в проверяемом периоде;

6) соответствия оказанных физическим и юридическим лицам услуг (выполненных работ) требованиям к оказанию этих услуг (выполнению работ), установленным законодательством РФ;

7) осуществления расходов за счет средств субсидий в соответствии с утвержденным планом ФХД учреждения;

8) достоверности отчета о выполнении государственного задания;

9) соответствия бухгалтерской отчетности учреждения установленным Инструкцией № 33н формам бухгалтерской отчетности, а также требованиям по ее составлению;

10) исполнения порядка и условий, установленных соглашением, в том числе в части возврата субсидии в соответствующий бюджет бюджетной системы РФ.

Проверка выполнения учреждением количественных и качественных показателей государственного задания осуществляется путем:

- изучения информации о деятельности проверяемой организации, содержащейся в документах;

- анализа информации о количественных, качественных и иных характеристиках объекта проверки, в ходе которого определяется фактическое соответствие показателей задания учредителя совершенным операциям (фактам хозяйственной жизни).

Документы, запрашиваемые в ходе проверки:

В соответствии со ст. 266.1 БК РФ объектами государственного финансового контроля являются государственные учреждения.

Исходя из ст. 269.2 БК РФ к полномочиям органов внутреннего государственного финансового контроля по осуществлению внутреннего государственного финансового контроля относится, в частности, контроль за полнотой и достоверностью отчетности о реализации государственных программ, в том числе отчетности об исполнении государственных заданий.

Межрегиональный институт развития

САРАТОВСКАЯ ОБЛАСТЬ БЮДЖЕТНАЯ ГРАМОТНОСТЬ

Таким образом, контроль за полнотой и достоверностью отчетности об исполнении государственных заданий вне зависимости от источников финансового обеспечения субсидии на финансовое обеспечение выполнения государственного задания бюджетными и автономными учреждениями осуществляется органами внутреннего государственного финансового контроля, наделенными указанными полномочиями согласно порядку, установленному соответственно федеральным законом, нормативным правовым актом Правительства РФ, высшего исполнительного органа государственной власти субъекта РФ.

В силу п. 3 ст. 266.1 БК РФ объекты контроля и их должностные лица обязаны своевременно и в полном объеме представлять в органы государственного финансового контроля по их запросам информацию, документы и материалы, необходимые для осуществления государственного финансового контроля, предоставлять должностным лицам органов государственного финансового контроля допуск указанных лиц в помещения и на территории объектов контроля, выполнять их законные требования.

Из всего вышесказанного следует, что должностные лица органа государственного финансового контроля могут запрашивать любые документы и материалы, необходимые для осуществления государственного финансового контроля, в связи с тем, что перечень не определен и устанавливается контролером самостоятельно.

Объекты проверки:

При проверке контролеры обращают внимание:

- на правильность отражения операций по учету субсидий, полученных и израсходованных учреждением на финансовое обеспечение выполнения государственного задания, соответствие требованиям, установленным учредителем;

- соблюдение проверяемым учреждением требований по формированию и представлению отчетности о выполнении государственного задания;

- оценку достоверности данных, отраженных в отчете по выполнению государственного задания;

- соответствие направлений расходования сумм субсидии, отраженных в плане финансово-хозяйственной деятельности, фактическому расходованию денежных средств.

- определение достоверности отдельных показателей бухгалтерской отчетности учреждения;

- полноту оказания государственных услуг (выполнения работ) (количественная проверка полноты оказания государственного задания (счетный контроль, в ходе которого осуществляется проверка выполнения количественных показателей задания учредителя));

- обеспечение соответствия качества оказанных государственных услуг;

- определение использования имущества (выборочный осмотр, обследование, инвентаризация государственного имущества с целью оценки его состояния, выявления неиспользуемого не по назначению государственного имущества), выявления нарушений действующего законодательства, содержащего нормы о порядке использования, распоряжения и сохранности государственного имущества;

- определение использования имущества (выборочный осмотр, обследование, инвентаризация государственного имущества с целью оценки его состояния, выявления неиспользуемого не по назначению государственного имущества), выявления нарушений действующего законодательства, содержащего нормы о порядке использования, распоряжения и сохранности государственного имущества;

- определение объемов оказанных услуг (выполненных работ), экспертную оценку и другие методы фактической проверки с целью оценки правомерности использования средств, полученных в виде субсидий на выполнение государственного задания.

Межрегиональный институт развития

САРАТОВСКАЯ ОБЛАСТЬ БЮДЖЕТНАЯ ГРАМОТНОСТЬ

Обзор нарушений, выявляемых в ходе проверки Учреждений:

1. Несоответствие объема фактически оказанных учреждением работ, услуг показателям, установленным государственным заданием;
2. Несоответствие плановых показателей, установленных заданием учредителя, фактическим;
3. Полное расходование учреждением субсидии, предназначенной на выполнение государственного задания на работы и услуги, при невыполнении качественных и количественных показателей государственного (муниципального) задания;

4. Недостоверное отражение данных в отчете о выполнении государственного задания;

5. Отсутствие документов, подтверждающих оказание услуг, работ;

6. Оплата расходов, которые должны осуществляться за счет иных источников;

7. Расходование средств субсидий на оплату товаров (работ, услуг), не связанных с выполнением государственного задания;

8. Не осуществление учреждением раздельного бухгалтерского учета фактов финансово-хозяйственной жизни по видам деятельности в разрезе каждой оказываемой услуги (выполняемой работы).

В рамках проверки объектов контроля могут проводиться обследования, в ходе которых осуществляются исследования, осмотры, инвентаризации и другие действия для определения состояния сферы деятельности указанных объектов контроля, связанной с предоставлением и (или) использованием субсидии.

По результатам обследования оформляется заключение в соответствии с установленными требованиями.

Финансирование бюджетных и автономных учреждений из бюджетов бюджетной системы РФ осуществляется путем предоставления субсидий, в том числе (п. 1 ст. 78.1, ст. 78.2 БК РФ):

на выполнение государственного или муниципального задания;

иные цели;

осуществление капвложений.

Основным источником финансирования деятельности бюджетных (автономных) учреждений являются субсидии на выполнение государственного задания.

Типовая форма Соглашения Положением №699-П, или иным нормативным актом не утверждена.

Поэтому форму соглашения утверждает сам орган, осуществляющий функции и полномочия учредителя.

Содержание Соглашения во многом дублирует соответствующие пункты Положения №699-П, а также нормы бюджетного законодательства.

Отдельные положения Соглашения:

1. Учреждение вправе направлять учредителю предложения, связанные с исполнением соглашения, в том числе с изменением размера субсидии, а учредитель, в свою очередь, обязан рассматривать эти предложения и направлять учреждению решения по результатам их рассмотрения. Конкретный срок рассмотрения устанавливается в соглашении и отсчитывается с момента получения предложений. Вместе с тем принятие решения об изменении размера субсидии является правом учредителя, а не его обязанностью.

2. Учреждение обязано в срок, установленный в соглашении, представлять по запросу учредителя информацию и документы, необходимые для осуществления учредителем контроля за выполнением задания.

3. Соглашение расторгается по соглашению сторон, что оформляется в виде дополнительного соглашения. Исключение составляют случаи расторжения учредителем соглашения в одностороннем порядке при прекращении деятельности учреждения (в связи с реорганизацией или ликвидацией) или нарушении им условий предоставления субсидии, предусмотренных соглашением.

4. Изменения в соглашение (в том числе в случае пересмотра размера субсидии) вносятся также по соглашению сторон и оформляются в виде дополнительного соглашения, являющегося неотъемлемой частью ранее подписанного документа.

5. Форма соглашения предусматривает следующие приложения к нему:

- график перечисления субсидии;

- форму расчета средств субсидии, подлежащих возврату учреждением в федеральный бюджет;

- форму дополнительного соглашения, заключаемого в случае изменения соглашения.

В отдельных случаях условиями предоставления учреждению субсидии является выполнение показателей государственного задания.

Нарушения при проведении проверок порядка и (или) условий предоставления субсидии на выполнение государственного задания бюджетным и автономным учреждениям в свете бюджетного законодательства РФ и Положения №699-П:

1. Необеспечение возврата суммы нецелевого использования субсидии:
нарушены п. 1 ст. 78.1, п. 4 ст. 78.2 БК РФ,

Положение N 699-П,

иные нормативно-правовые акты;

2. Невыполнение, неполное выполнение государственного задания в части требований к качеству и (или) объему (содержанию), порядку оказания: государственных услуг (выполнения работ)

нарушены п. 1 ст. 78.1 БК РФ,

- Положение N 699-П,

- иные нормативно-правовые акты;

Нарушения при проведении проверок порядка и (или) условий предоставления субсидии на выполнение государственного задания бюджетным и автономным учреждениям в свете бюджетного законодательства РФ и Положения №699-П:

3. Нарушение порядка и сроков представления отчетности об использовании субсидии: нарушены п. 1 ст. 78.1, п. 4 ст. 78.2 БК РФ,

- иные нормативно-правовые акты;

4. Неправомерное использование средств субсидии:

нарушены ст. 78.1 БК РФ, ст. 78.2 БК РФ,

ст. 309, пп. 1, 2 ст. 720, ст. 743 ГК РФ,

иные нормативно-правовые акты;

Нарушения при проведении проверок порядка и (или) условий предоставления субсидии на выполнение государственного задания бюджетным и автономным учреждениям в свете бюджетного законодательства РФ и Положения №699-П:

5. Несоответствие суммы субсидий установленному государственному (муниципальному) заданию, запланированным затратам: нарушены ст. 78.1, ст. 78.2 БК РФ,

Положение N 699-П,

- иные нормативно-правовые акты;

6. Не перечисление в установленном порядке неиспользованных остатков субсидий, в отношении которых учредителем не подтверждена потребность направления их на те же цели в текущем финансовом году:

нарушены 78.1, ст. 78.2 БК РФ,

иные нормативно-правовые акты.

КоАП РФ установлена ответственность за невыполнение учреждением показателей государственного задания (ст. 15.15.5-1).

В силу норм п. 6 ст. 69.2 БК РФ (пункт вступил в силу 1 января 2018 года) государственное задание является невыполненным в случае не достижения (превышения допустимого (возможного) отклонения) показателей государственного задания, характеризующих объем оказываемых государственных услуг (выполняемых работ), а также показателей государственного задания, характеризующих качество оказываемых государственных услуг (выполняемых работ), если такие показатели установлены в государственном задании.

Межрегиональный институт развития

САРАТОВСКАЯ ОБЛАСТЬ БЮДЖЕТНАЯ ГРАМОТНОСТЬ

Основанием для **внесения изменений в государственное задание согласно Положения N 699-П является:**

1) внесение изменений в закон о бюджете в части изменения **бюджетных ассигнований** на финансовое обеспечение государственных заданий (п. 36 Положения N 699-П);

2) в случае уменьшения объема субсидии в течение срока выполнения государственного задания (все тот же п. 36 Положения N 699-П);

3) при ожидаемом невыполнении показателей, установленных в государственном задании, на основании предварительных отчетов учреждений (п. 40 Положения N 699-П).

При этом, в первом случае, то есть, при внесении изменений в закон области о бюджете в части изменения **бюджетных ассигнований** на финансовое обеспечение государственных заданий, возможно как увеличение так и уменьшение показателей объема государственного задания.

В остальных двух случаях: в случае уменьшения объема субсидии в течение срока выполнения государственного задания и при ожидаемом невыполнении показателей, установленных в государственном задании, на основании предварительных отчетов учреждений, речь идет только об уменьшении показателей объема, утвержденных государственным заданием.

С учетом действующего нормативного подхода к финансированию изменение объема субсидии в ходе выполнения задания осуществляется следующими способами:

1) уменьшается объем задания и пропорционально сокращается объем субсидии - нормативы финансирования услуг (работ) умножаются на сниженные значения показателей объема задания;

2) возрастает объем задания и пропорционально увеличивается объем субсидии - нормативы финансирования услуг (работ) умножаются на увеличенные значения показателей объема задания;

3) объем задания не меняется, но корректируются нормативы финансирования - измененные нормативы умножаются на прежние значения показателей объема задания (здесь объем субсидии может как увеличиваться, так и уменьшаться).

При этом, изменение нормативных затрат на оказание государственных услуг в свете Положения N 699-П допускается в случае внесения изменений в правовые акты, устанавливающие требования к оказанию государственных услуг, а также в случае принятия иных нормативных правовых актов, влекущих увеличение (снижение) нормативных затрат.

Если резюмировать, то изменение базового норматива затрат возможно только в случае изменения законодательной базы, принятие новых нормативных документов или внесение изменений в действующие нормативные акты, влекущие изменение расходов на выполнение государственного задания. Например, увеличение заработной платы (увеличение окладов), увеличение тарифов на коммунальные услуги, изменение налогового законодательства, что влечет за собой внесение изменений в закон области об областном бюджете в части изменения БА (п.12 Положения N 699-П).

Правила представления учреждениями отчетности о выполнении задания также устанавливаются в порядках формирования государственного (муниципального) задания, утверждаемых на уровне учредителя.

Так, согласно п.41 Положения N 699-П областные учреждения представляют соответственно главным распорядителям (органам исполнительной власти области - учредителям) отчет о выполнении государственного задания, предусмотренный приложением N 2 к Положению, в соответствии с требованиями, установленными в государственном задании.

Порядок, периодичность и сроки представления отчетов о выполнении государственного задания (в том числе предварительного) устанавливаются в самом задании.

Межрегиональный институт развития

САРАТОВСКАЯ ОБЛАСТЬ БЮДЖЕТНАЯ ГРАМОТНОСТЬ

Согласно п.43 Положения N 699-П контроль за выполнением государственного задания областными учреждениями осуществляют соответственно главные распорядители, органы исполнительной власти области - учредители, а также орган внутреннего государственного финансового контроля области (по согласованию) в установленном ими порядке.

Кроме того, контроль обычно входит в число обязанностей учредителя, установленных соглашением о предоставлении субсидии на выполнение государственного задания.

В действительности содержание и степень детализации правил контроля у разных учредителей разные. Отдельные учредители фактически **свели весь контроль к рассмотрению отчетов** подведомственных учреждений о выполнении задания и реагированию на них.

У других же выполнение задания контролируется **не только посредством рассмотрения отчетов, но и путем плановых и внеплановых проверок** (документарных или выездных).

В соответствии с п.44 Положения о порядке формирования государственного задания на оказание государственных услуг (выполнение работ) в отношении государственных учреждений области и финансового обеспечения выполнения государственного задания, утвержденного Постановлением Правительства Саратовской области от 31.12.2015 №699-П (с учетом внесенных в него изменений) (далее – Положение №699-П), в случае установления законом области нормы о возврате в текущем финансовом году остатков субсидий, предоставленных в отчетном финансовом году областным бюджетным или автономным учреждениям на финансовое обеспечение выполнения государственных заданий на оказание государственных услуг (выполнение работ), в объеме, соответствующем недостигнутым показателям государственного задания этими учреждениями (далее - остатки), возврат остатков осуществляется в следующем порядке:

1) в течение 20 рабочих дней со дня получения отчета о выполнении государственного задания областным бюджетным или автономным учреждением (но не позднее 1 марта) соответствующий главный распорядитель (орган исполнительной власти области - учредитель) направляет находящемуся в его ведении областному бюджетному или автономному учреждению, не выполнившему показатели государственного задания за отчетный финансовый год, письменное уведомление о возврате остатков с указанием сумм взыскания, реквизитов для их перечисления в доход областного бюджета и срока возврата (не позднее 31 марта текущего года).

: Одновременно с этим главный распорядитель (орган исполнительной власти области - учредитель) уведомляет министерство финансов области о направлении областному бюджетному или автономному учреждению уведомления о возврате остатков с указанием сумм взыскания, реквизитов для их перечисления в доход областного бюджета и срока возврата и представляет реестр остатков, подлежащих возврату в доход областного бюджета, по форме согласно приложению № 4 к Положению;

2) главный распорядитель (орган исполнительной власти области - учредитель) по данным бюджетной отчетности осуществляет контрольные мероприятия по сверке остатков, фактически возвращенных областными бюджетными или автономными учреждениями в доход областного бюджета, с доведенными до них суммами.

В случае возникновения правовых оснований по возврату части субсидии на финансовое обеспечение государственного задания, исполнение обязательства учреждения по возврату указанных средств возможно осуществлять и за счет образовавшихся у бюджетных и автономных учреждений неиспользованных остатков субсидий на финансовое обеспечение выполнения государственного задания, и за счет других не запрещенных законом поступлений учреждениям, за исключением средств, предоставленных федеральным бюджетным и автономным учреждениям в соответствии с абз. 2 п. 1 ст. 78.1 и ст. 78.2 БК РФ.

Реализация результатов проверки может предусматривать подготовку органами контроля документов для применения мер ответственности, соответствующих выявленным нарушениям, в том числе:

нарушение учреждением условий предоставления субсидии, установленных порядком формирования и финансового обеспечения выполнения государственного (муниципального) задания и (или) соглашением: ч. 2 статьи 15.15.5 **КоАП РФ, устанавливающая ответственность за нарушение;**

Межрегиональный институт развития

САРАТОВСКАЯ ОБЛАСТЬ БЮДЖЕТНАЯ ГРАМОТНОСТЬ

Невыполнение учреждением государственного задания: статья 15.15.5-1 **КоАП РФ, устанавливающая ответственность за нарушение.**

Выявленные по результатам проверки нарушения:

- которые подлежат устранению, - отражаются органами контроля в представлениях, направляемых объектам контроля;

- которые невозможно устранить либо не устранение которых в установленный в представлении срок при наличии возможности определения суммы ущерба, причиненного публично-правовому образованию в результате этого нарушения, - отражаются контрольным органом в предписании. Предписание должно содержать обязательные для исполнения в установленный в нем срок требования о принятии мер по возмещению причиненного ущерба публично-правовому образованию.

В случае выявления органами контроля обстоятельств и фактов, свидетельствующих о признаках нарушений, относящихся к компетенции другого органа (должностного лица), такие материалы направляются в указанный орган для рассмотрения в порядке, установленном законодательством РФ.

СПАСИБО ЗА ВНИМАНИЕ!

Зайцева Татьяна Викторовна
начальник отдела контроля социальной сферы Контрольно-аналитического комитета Саратовской области