

АНАЛИТИЧЕСКИЙ ОТЧЕТ

о результатах проведения аналитического мероприятия № 3 по теме: «Анализ проведения аудиторских мероприятий в главных распорядителях средств, главных администраторах доходов и источников финансирования дефицита бюджетов субъектов Российской Федерации и местных бюджетов»

В соответствии с плановой заявкой Минфина России от 16 декабря 2022 г. № 02-10-08/124237 Федеральным казначейством проведено аналитическое мероприятие № 3 по теме: «Анализ проведения аудиторских мероприятий в главных распорядителях средств, главных администраторах доходов и источников финансирования дефицита бюджетов субъектов Российской Федерации и местных бюджетов» (далее - аналитическое мероприятие) в отношении 115 главных администраторов средств бюджетов (далее - главные администраторы) следующих субъектов Российской Федерации (далее - субъекты РФ):

- 1) Архангельская область;
- 2) Камчатский край;
- 3) Мурманская область;
- 4) Ненецкий автономный округ;
- 5) Республика Коми;
- 6) Республика Саха (Якутия);
- 7) Республика Тыва;
- 8) Сахалинская область;
- 9) Ханты-Мансийский автономный округ-Югра;
- 10) Ямало-Ненецкий автономный округ.

В соответствии с перечнем главных администраторов, согласованным Минфином России письмом от 4 мая 2023 г. № 02-10-08/3/41468, аналитическое мероприятие проведено в отношении 68 главных администраторов средств бюджетов субъектов РФ и 47 главных администраторов средств местных бюджетов за период с января 2022 года по май 2023 года (далее - анализируемый период) на основании информации и документов, представленных главными администраторами.

По результатам анализа информации и документов, представленных главными администраторами при проведении аналитического мероприятия, установлено, что 31 главным администратором (23 главных администратора средств бюджетов субъектов РФ и 8 главных администраторов средств местных бюджетов) в анализируемом периоде аудиторские мероприятия не проводились.

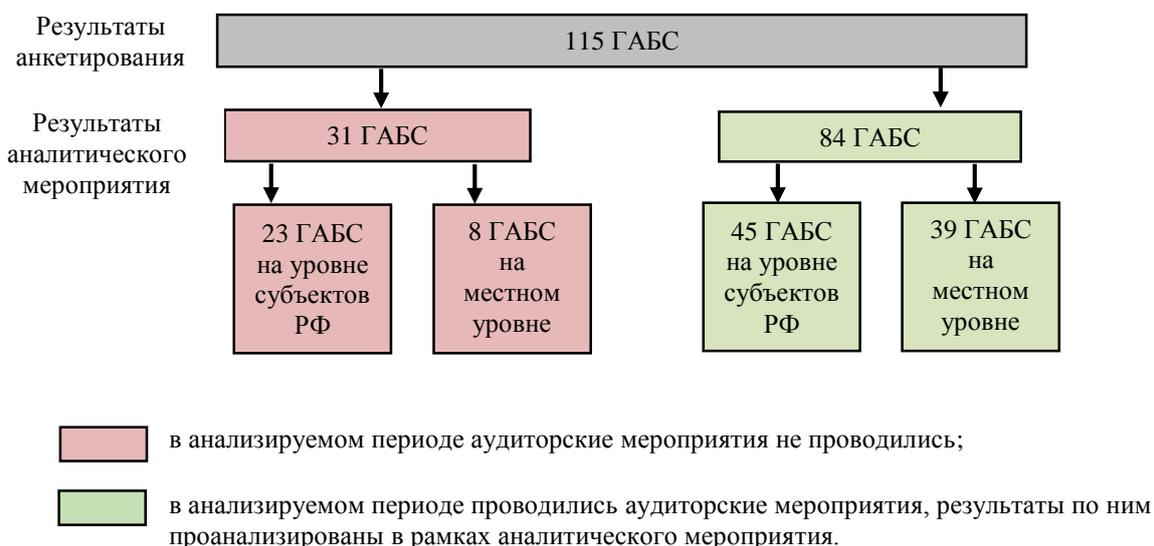
В то же время в ряде главных администраторов осуществление внутреннего финансового аудита организовано не в соответствии с положениями федеральных стандартов внутреннего финансового аудита (далее – СВФА) и Бюджетного кодекса Российской Федерации, а именно:

субъект внутреннего финансового аудита не образован и ведомственный (внутренний) акт, обеспечивающий осуществление внутреннего финансового аудита, не издан;

издан ведомственный акт, в котором отражено осуществление внутреннего финансового аудита только в части подведомственных учреждений.

Таким образом, в рамках аналитического мероприятия рассмотрено проведение аудиторских мероприятий в 84 главных администраторах (45 главных администраторов средств бюджетов субъектов РФ и 39 главных администраторов средств местных бюджетов) (Схема № 1).

Схема № 1



В ходе аналитического мероприятия изучены информация и документы, сформированные главными администраторами в процессе проведения аудиторских мероприятий.

Основные результаты аналитического мероприятия.

В рамках аналитического мероприятия установлено, что руководителем 1 главного администратора принято решение об упрощенном осуществлении внутреннего финансового аудита. В то же время указанным главным администратором издан ведомственный (внутренний) акт, обеспечивающий осуществление внутреннего финансового аудита. В анализируемом периоде указанным главным администратором осуществлялось проведение аудиторских мероприятий.

Кроме того, 10 главных администраторов (11,9 %) вместо заключений по результатам аудиторских мероприятий формировали акты и отчеты, не предусмотренные положениями СВФА.

Анализ перечня критериев, используемых для формирования аудиторской выборки, в том числе при определении объектов бухгалтерского учета при проведении аудиторских мероприятий в целях подтверждения достоверности годовой бюджетной отчетности показал, что большинство главных администраторов не применяют аудиторскую выборку.

В анализируемом периоде использовали критерии для формирования аудиторской выборки только 17 главных администраторов (20,2 %). Наиболее часто используемыми критериями для формирования аудиторской выборки являлись:

- количество инвентаризационных описей;
- количество анализируемых (изучаемых) первичных учетных документов и информации;
- профессиональное суждение субъекта внутреннего финансового аудита;
- трудовые и временные ресурсы субъекта внутреннего финансового аудита.

Анализ перечня операция (действий) по выполнению бюджетных процедур и вопросов, изучаемых в ходе аудиторского мероприятия в целях подтверждения соответствия порядка ведения бюджетного учета единой методологии ведения учета и составления, утверждения и представления бюджетной отчетности в течение текущего финансового года для подтверждения в очередном финансовом году достоверности годовой бюджетной отчетности за текущий финансовый год показал, что наиболее распространенными вопросами, указанными в программах аудиторских мероприятий являются:

- соблюдение главным распорядителем средств требований, установленных правовыми актами, регулируемыми бюджетные правоотношения;
- правильность составления и представления документов, необходимых для формирования и ведения сводной бюджетной росписи;
- актуализация учетной политики;
- правильность оформления и принятия к учету первичных учетных документов;
- правильность отражения информации в регистрах бюджетного учета;
- соблюдение порядка проведения инвентаризации активов и обязательств.

При этом наиболее распространенными объектами внутреннего финансового аудита при проведении указанного аудиторского мероприятия являлись:

внесение изменений в учетную политику;
принятие к учету первичных учетных документов,
отражение информации, указанной в первичных учетных документах
в регистрах бухгалтерского учета;
проведение инвентаризации активов и обязательств.

Аудиторское мероприятие в целях подтверждения соответствия порядка ведения бюджетного учета единой методологии ведения учета и составления, утверждения и представления бюджетной отчетности в течение текущего финансового года для подтверждения в очередном финансовом году достоверности годовой бюджетной отчетности за текущий финансовый год проведено 22 главными администраторами (26,2 %).

Необходимо отметить, что имеются случаи указания главными администраторами в программах аудиторских мероприятий в качестве объектов внутреннего финансового аудита:

главного администратора,
структурного подразделения главного администратора;
первичных документов;
регистров бухгалтерского учета.

Кроме того, в сформированных программах аудиторских мероприятий 8 главными администраторами (9,5 %) объекты внутреннего финансового аудита не указаны.

Анализ фактов передачи полномочий главного администратора по ведению бюджетного учета, составлению и представлению бюджетной отчетности уполномоченному органу (уполномоченной организации) показал, что указанные полномочия переданы уполномоченному органу (уполномоченной организации) 36 главными администраторами (42,9 %).

При этом по результатам анализа представленных информации и документов установлено, что большинством главных администраторов не исполняются требования, предусмотренные пунктом 32 федерального стандарта внутреннего финансового аудита «Осуществление внутреннего финансового аудита в целях подтверждения достоверности бюджетной отчетности и соответствия порядка ведения бюджетного учета единой методологии бюджетного учета, составления, представления и утверждения бюджетной отчетности», утвержденного приказом Минфина России 01.09.2021 № 120н, (далее – СВФА № 120н) в части проведения аудиторских мероприятий в условиях передачи полномочий по ведению бюджетного учета, составлению и представлению бюджетной отчетности уполномоченному органу (уполномоченной организации), а именно:

заклучения, сформированные по результатам аудиторских мероприятий в целях подтверждения достоверности годовой бюджетной отчетности, главными администраторами, передавшими полномочий по ведению бюджетного учета, составлению и представлению бюджетной отчетности уполномоченному органу (уполномоченной организации), в адрес уполномоченного органа (уполномоченной организации) не направлялись;

заклучения, сформированные уполномоченным органом (уполномоченной организацией) по результатам аудиторских мероприятий в целях подтверждения достоверности годовой бюджетной отчетности главным администраторам, передавшим полномочия по ведению бюджетного учета, составлению и представлению бюджетной отчетности, не направлялись.

В ходе аналитического мероприятия установлено, что лишь 1 главным администратором, передавшим полномочия по ведению бюджетного учета, составлению и представлению бюджетной отчетности уполномоченному органу (уполномоченной организации), получено заключение уполномоченного органа (уполномоченной организации) с указанием информации о признании достоверной бюджетной отчетности главного администратора.

В то же время, в соответствии с пунктом 33 СВФА № 120н 6 главными администраторами (7,1%) получена информация от уполномоченного органа (уполномоченной организации) о соответствии выполнения отдельных операций уполномоченного органа (уполномоченной организации) единой методологии учета и отчетности, в том числе информация о наличии фактов и (или) признаков, влияющих на достоверность бюджетной отчетности и порядок ведения бюджетного учета.

Анализ наличия и способов отражения в заключениях (проектах заключений) позиции субъектов бюджетных процедур, полученной в результате представления ими возражений и предложений к проекту заключения и (или) в результате обсуждения (ответа на вопрос) в рамках проведения аудиторского мероприятия показал, что только в 2 главных администраторах в рамках проведения 4 аналитических мероприятий в адрес субъекта ВФА направлялась позиция субъектов бюджетных процедур. При этом:

в рамках проведения 1 аналитического мероприятия возражения субъекта бюджетных процедур представлены до формирования итогового заключения, и информация о возражениях субъекта бюджетных процедур отражена в итоговом заключении путем их включения в текст заключения. При этом позиция субъекта ВФА в части выявленных нарушений по итогам рассмотрения указанных возражений оставлена без изменений;

в рамках проведения 1 аналитического мероприятия возражения субъекта бюджетных процедур представлены до формирования итогового заключения,

но информация о возражениях субъекта бюджетных процедур в итоговое заключение не включена;

в рамках проведения 2 аналитических мероприятий возражения субъекта бюджетных процедур представлены после подписания итогового заключения.

Анализ отражения в заключении субъектов информации об исправлении (устранении) субъектами бюджетных процедур недостатков (нарушений) показал, что в ходе проведения аудиторских мероприятий субъектами бюджетных процедур 6 главных администраторов (7,1 %) устранялись выявленные недостатки (нарушения) в ходе проведения аудиторских мероприятий, информация об исправлении (устранении) указанных недостатков (нарушений) отражена в заключениях субъекта ВФА.

Анализ подходов к описанию (формату изложения) в заключениях выводов о достижении целей, определенных в программе аудиторского мероприятия, указываемых согласно подпункту «г» пункта 4 федерального стандарта внутреннего финансового аудита «Реализация результатов внутреннего финансового аудита», утвержденного приказом Минфина России от 22.05.2020 № 91н (далее – СВФА № 91н) показал, что основная часть выводов, отраженных в заключениях, относится к оценке надежности внутреннего финансового контроля и достоверности бюджетной отчетности.

Наиболее часто используемыми главными администраторами формулировками в части надежности внутреннего финансового контроля являлись:

внутренний финансовый контроль осуществляется эффективно и является надежным. При составлении и представлении бюджетной отчетности нарушений не выявлено, отчетность представлена в установленные сроки в электронном виде с применением электронной подписи. Показатели бюджетной отчетности сформированы в соответствии с инструкциями Минфина России и федеральными стандартами;

внутренний финансовый контроль признан надежным. Используемые методы внутреннего финансового контроля позволили не допустить нарушений и недостатков при осуществлении бюджетных процедур;

внутренний процесс, осуществляемый в целях соблюдения, установленных правовыми актами, регулируемыми бюджетные правоотношения, требований к исполнению своих бюджетных полномочий в части соответствия порядка ведения бюджетного учета единой методологии бюджетного учета, составления, представления и утверждения бюджетной отчетности осуществляется в полной мере.

Наиболее часто используемыми главными администраторами формулировками в части достоверности бюджетной отчетности являлись:

имеются достаточные основания считать бюджетную отчетность за год достоверной, а ведение бюджетного учета и составление бюджетной отчетности соответствующими методологии и стандартам бюджетного учета и бюджетной отчетности, установленными Минфином России;

нарушений не выявлено, бюджетная отчетность достоверна;

результаты аудиторского мероприятия позволили сформировать мнение о достоверности бюджетной отчетности. В результате проведения аудиторского мероприятия не установлено существенных недостатков в учетных записях, бюджетном учете, системе документооборота и внутреннего контроля, которые привели бы к искажению бюджетной отчетности за отчетный год;

бюджетная отчетность отражает достоверно финансовое положение учреждения и результаты финансово хозяйственной деятельности в соответствии с требованиями законодательства;

бюджетная отчетность составлена в установленный срок. По итогам проведенного аудиторского мероприятия имеются достаточные основания считать бюджетную отчетность достоверной, а ведение бюджетного учета и составление бюджетной отчетности соответствующими единой методологии ведения бюджетного учета и отчетности;

факты, способные негативно повлиять на достоверность бюджетной отчетности, не выявлены. Финансовые и хозяйственные операции признаны достоверными.

В то же время в заключениях, сформированных по результатам проведения аудиторских мероприятий, у 3 главных администраторов отсутствовали выводы о достижении целей внутреннего финансового аудита.

Анализ подходов к описанию (формату изложения) в заключениях возможных последствий реализации бюджетных рисков показал, что наиболее часто используемыми формулировками являлись:

несоблюдение требований актуализации положений учетной политики в части учета расчетов с подотчетными лицами влечет за собой нарушение требований нормативно-правовых актов, искажение бюджетной отчетности и неэффективную организацию деятельности отдела бухгалтерского учета и отчетности;

необходимость доработки и повторного формирования бюджетной отчетности в качестве возможного последствия реализации бюджетного риска может привести к нарушению сроков сдачи как отдельных форм бюджетной отчетности, так и отчетности в целом;

выявлен риск искажения бюджетной отчетности, который может оказать влияние на принятие управленческих решений;

риск искажения годовой бюджетной отчетности может образовать состав административного правонарушения;

при проведении инвентаризации активов и обязательств перед составлением бюджетной отчетности выявлен риск искажения данных бюджетного учета, приводящий к искажению бюджетной отчетности;

несвоевременное представление документов и материалов, разрабатываемых при составлении проекта бюджета (несоблюдение графика подготовки, рассмотрения документов и материалов), может повлечь нарушение графика подготовки, рассмотрения документов и материалов;

несвоевременное исполнение программных мероприятий, недофинансирование отдельных мероприятий может повлиять на их эффективность и, как следствие, на снижение значений показателей качества финансового менеджмента;

установленные нарушения могут повлечь искажение бюджетной отчетности, признание ее недостоверной, а также снижение показателей качества финансового менеджмента;

в связи с выявленными нарушениями существует вероятность возникновения риска нецелевого использования грантов в виде субсидий, выделенных субъектам малого и среднего предпринимательства.

Анализ характера предлагаемых мер по минимизации (устранению) бюджетных рисков, отраженных в заключениях субъектов ВФА показал, что наиболее распространенными формулировками мер по минимизации (устранению) бюджетных рисков являлись:

принять меры по снижению количества вносимых изменений при формировании бюджетной отчетности, обеспечить повышение квалификации специалистов финансово-экономических и бухгалтерских служб;

обеспечить надежность внутреннего финансового контроля, включая применение контрольных действий, позволяющих минимизировать бюджетные риски и предупреждать (не допускать) нарушения и (или) недостатки;

в целях устранения выявленных нарушений и недопущения их в дальнейшей деятельности актуализировать карты внутреннего финансового контроля. Усилить контроль за исполнением предложений и рекомендаций, отраженных в заключениях по результатам аудиторских мероприятий, путем подготовки письменных отчетов об их исполнении в установленные контрольные сроки;

обеспечить повышение квалификации специалистов, осуществляющих подготовку бюджетной отчетности;

усилить контроль по предоставлению в уполномоченный орган первичных документов для своевременного отражения в бухгалтерском учете в соответствии с графиком документооборота;

обеспечить осуществление надежного внутреннего финансового контроля, включая организацию внутреннего финансового контроля и применение контрольных действий, позволяющих минимизировать бюджетные риски и предупреждать нарушения и недостатки;

в целях предотвращения ошибок, нарушений и недостатков, выявленных при ведении бюджетного учета и составлении и представлении бюджетной отчетности субъектам бюджетных процедур рекомендуется систематически изучать нормативные правовые документы, при формировании бюджетной отчетности учитывать разъяснения финансового органа об особенностях ее составления и представления, а также анализировать показатели сформированной бюджетной отчетности.

Таким образом, в основном меры по минимизации (устранению) бюджетных рисков носили превентивный или принудительный характер.

При этом стоит отметить, что у 42 главных администраторов (50 %) заключения по результатам аудиторских мероприятий не содержали предложения и рекомендации по минимизации (устранению) бюджетных рисков.

Анализ объема заключений, наличия в них информации, не предусмотренной пунктом 4 СВФА № 91н показал, что заключения 58 главных администраторов (69 %) содержат информацию, не предусмотренную пунктом 4 СВФА № 91н. Например, перечень рассмотренных вопросов в рамках аудиторского мероприятия, перечень изученных нормативных правовых документов, методы внутреннего финансового аудита, примененные в ходе проведения аудиторского мероприятия. При этом заключения 16 главных администраторов (19 %) в полной мере соответствуют требованиям пункта 4 СВФА № 91н.

Случаев указания одной информации в целях одновременного описания нескольких пунктов в заключениях субъектов внутреннего финансового аудита не выявлено.

Анализ наиболее часто используемых способов предоставления более полной информации по результатам аудиторских мероприятий показал, что в 66 главных администраторах (78,6 %) информация, в дополнение к отраженной в заключениях по результатам проведения аудиторских мероприятий, не формировалась.

Вместе с тем, в качестве способа предоставления более полной информации по результатам аудиторских мероприятий, 18 главных администраторов (21,4 %) формировали следующие документы:

акты в дополнение к сформированным по результатам аудиторских мероприятий заключениям;

аналитические записки по результатам аудиторского мероприятия;

отчеты о результатах аудиторского мероприятия;

справки о результатах аудиторского мероприятия.

Анализ применения при проведении аудиторских мероприятий фото-, видео- и аудиотехники, а также иных видов техники и приборов показал, что большинством главных администраторов при проведении аудиторских мероприятий указанная техника и приборы не применяются.

В то же время, 7 главными администраторами (8,3 %) в ходе проведения аудиторских мероприятий применялись фото-, видео- и аудиотехника в следующих целях:

фиксации наличия и фактов использования имущества;

фиксации и подтверждения факта наличия нарушения (недостатка, замечания) для приложения к аудиторским доказательствам, а также проведения мониторинга реализации мер по минимизации (устранению) бюджетных рисков;

подтверждения факта выполнения работ;

оперативного сбора информации (формирования рабочей документации), получения фотокопий документов, сканирование которых было затруднительно или не представлялось возможным.

Лучшие практики в рамках изучения аудиторских мероприятий в главных администраторах не выявлены.

По результатам проведения аналитического мероприятия выявлены следующие типовые *недостатки*:

отсутствие проведенных в анализируемом периоде аудиторских мероприятий;

несоблюдение требований пункта 32 СВФА № 120н в части проведения аудиторских мероприятий в условиях передачи полномочий по ведению бюджетного учета, составлению и представлению бюджетной отчетности уполномоченному органу (уполномоченной организации);

отсутствие в заключениях по результатам аудиторских мероприятий предложений и рекомендаций по минимизации (устранению) бюджетных рисков;

отражение в заключениях по результатам аудиторских мероприятий информации, не предусмотренной пунктом 4 СВФА № 91н.

Условие и причины возникновения вышеуказанных недостатков:

недостаточное изучение уполномоченными должностными лицами требований, установленных федеральными стандартами внутреннего финансового аудита и, как следствие, ненадлежащее применение их положений при осуществлении внутреннего финансового аудита.

По итогам проведенного аналитического мероприятия с учетом выявленных недостатков рекомендуется:

руководителям главных администраторов:

организовать проведение аудиторских мероприятий в главном администраторе;

субъектам внутреннего финансового аудита главных администраторов:

при проведении аудиторских мероприятий обеспечить соблюдение требований федеральных стандартов ВФА, в том числе при оформлении документов по их результатам.