

Тема 4: Организация, планирование и отчетность о контрольной (надзорной) деятельности

Вопросы:

1. Основные этапы проведения проверки. Инвентаризация и обследование как важнейшие этапы проверки.
2. Документы, составляемые в период и по результатам проведения проверки.
3. Требования, предъявляемые к содержанию акта проверки. Реализация результатов проверки и организация контроля выполнения принятых по ним решений.
4. Особенности проведения проверки по требованию органов прокуратуры, следствия или судебных органов. Порядок передачи материалов проверки органам прокуратуры и в судебные органы.
5. Отчетность субъектов хозяйствования о контрольной (надзорной) деятельности.

1. Основные этапы проведения проверки. Инвентаризация и обследование как важнейшие этапы проверки.

Контроль (надзор) в нашей стране осуществляется в соответствии с Указом Президента Республики Беларусь от 16.10.2009 № 510 «О совершенствовании контрольной (надзорной) деятельности в Республике Беларусь» в редакции Указа № 376 в форме:

- выборочных проверок (это бывшие плановые проверки);
- внеплановых проверок;
- мероприятий технического (технологического, поверочного) характера;
- мер профилактического и предупредительного характера, указанных в ч. 5 п. 3 Указа № 510.

Проведение проверки — это последовательный процесс, который начинается с подготовки к проведению и заканчивается проверкой устранения нарушений и недостатков, выявленных во время проверки. Этот процесс включает следующие этапы:

- 1) подготовка проверки,
- 2) проведение проверки,
- 3) систематизация полученной в ходе проверки информации,
- 4) оформление результатов проверки,
- 5) реализация материалов проверки и контроль за выполнением приня-

тых решений,

б) отчетность субъектов хозяйствования о контрольной (надзорной) деятельности.

В процессе подготовки к проверке (ревизии) руководитель ревизионной группы составляет программу, предусматривающую перечень вопросов, подлежащих проверке, и их распределение по исполнителям. Программа утверждается руководителем контролирующего органа, назначившего ревизию.

Члены ревизионной группы на основе этой программы составляют индивидуальные рабочие планы, в которых отражают объем работы, сроки, приемы и способы проверки в соответствии с конкретным заданием. Эти планы утверждаются руководителем ревизионной группы.

Если проверка проводится по постановлению органов уголовного преследования или суда, то конкретный перечень вопросов, подлежащих проверке, согласовывается с этим органом.

О назначении плановой проверки проверяемый субъект должен быть письменно **уведомлен** не позднее чем за 10 рабочих дней до начала ее проведения.

При необходимости проведения контрольного обмера контролирующий (надзорный) орган обязан письменно известить его участников о времени и месте проведения не позднее чем за три рабочих дня до начала его осуществления.

Для проведения проверки (ревизии) проверяющим лицам выдается **предписание** руководителя контролирующего органа, заверенного печатью контролирующего (надзорного) органа или оформленного на фирменном бланке. В предписании указывается:

- номер и дата выдачи предписания;
- основание проведения проверки;
- наименование контролирующего (надзорного) органа, проводящего проверку;
- наименование (фамилия, имя, отчество) проверяемого субъекта;
- фамилия и инициалы проверяющего, его должность;
- исчерпывающий перечень вопросов, подлежащих проверке;
- проверяемый период, который не должен превышать трех календарных лет, предшествующих году, в котором принято решение о ее назначении, но включает истекший период текущего календарного года;
- срок проведения проверки (дата начала и окончания проверки):
 - не более 30 рабочих дней – для плановой проверки;

- не более 3 рабочих дней – для внеплановой тематической оперативной проверки;

- не более 5 рабочих дней – для контрольной проверки;

- не более 10 рабочих дней – для дополнительной проверки.

После того, как предписания подписываются руководителем контролирующего органа, они регистрируются в Книге учета предписаний, которую обязаны вести контролирующие органы.

Инвентаризация является одним из наиболее важных и трудоемких этапов в ходе проведения проверки. Она осуществляется на основании разработанного руководителем ревизионной группы плана, где указывается:

- наименование места хранения (нахождения) ценностей;

- фамилия, имя, отчество материально ответственных лиц;

- остатки ценностей;

- дата последней инвентаризации, проводимой в организации, ее результаты;

- дата проведения инвентаризации в период комплексной ревизии;

- кто проводит инвентаризацию;

- дата представления инвентаризационных материалов.

В ходе проведения инвентаризации проверяющие, осуществляют общее руководство и контроль за работой членов комиссий, проводят инструктаж о правилах проведения инвентаризации, проводят контрольные проверки качества инвентаризации.

Результаты инвентаризации оформляются справкой, которая прилагается к акту проверки.

Одновременно с инвентаризацией проводится **обследование** проверяемого объекта, с помощью которого устанавливаются:

- условия хранения материальных ценностей и денежных средств;

- наличие пропускной системы и соответствие ее предъявленным требованиям;

- обеспеченность помещений охранно-пожарной сигнализацией и др.

2. Документы, составляемые в период и по результатам проведения проверки.

Проведение проверок контролирующими (надзорными) органами осуществляется с применением в пределах их компетенции методов и способов, установленных законодательством.

При проведении проверки проверяющий самостоятельно определяет методы и способы ее осуществления.

Как форма отражения информации в процессе проведения проверки проверяющим (руководителем проверки) может использоваться контрольный список вопросов (чек-лист). **Контрольный список вопросов (чек-лист)** или его часть заполняется проверяющим (руководителем проверки) по вопросам, подлежащим проверке, и является неотъемлемой частью акта (справки) проверки.

При наличии утвержденной Советом Министров Республики Беларусь для соответствующего контрольного (надзорного) органа и (или) сферы контроля (надзора) формы **контрольного списка вопросов (чек-листа)** он является обязательным для применения при проведении плановой проверки, а также может применяться при проведении внеплановой проверки.

Контролирующие (надзорные) органы на договорной основе вправе привлечь эксперта, если для разрешения возникающих в ходе проверки вопросов требуются специальные знания в науке, технике, искусстве, ремесле и иных сферах деятельности. Договор должен быть подписан руководителем контролирующего (надзорного) органа, проводящего проверку, или его заместителем.

Вопросы, поставленные перед экспертом, и его заключение не могут выходить за пределы специальных знаний эксперта.

Экспертиза назначается решением руководителя контролирующего (надзорного) органа, проводящего проверку, или его заместителем, в котором указываются основания для назначения экспертизы, фамилия эксперта и (или) наименование экспертного учреждения, где должна быть проведена экспертиза, вопросы, поставленные перед экспертом, и материалы, предоставляемые в распоряжение эксперта. Проверяемый субъект должен быть ознакомлен с решением о назначении экспертизы, ему должны быть разъяснены его права.

Оплата за проведение экспертизы и за услуги специалиста производится контролирующими (надзорными) органами за счет средств бюджета, предусмотренных на содержание контролирующего (надзорного) органа (за счет средств контролирующего (надзорного) органа, не финансируемого из бюджета), а в случае, если по результатам проверки установлены нарушения по вопросам, по которым назначалась экспертиза или привлекался специалист, – за счет средств проверяемого субъекта.

По результатам проверки, в ходе которой выявлены нарушения актов законодательства, составляется **акт проверки**. По фактам выявленных нарушений проверяющим в пределах его компетенции может быть составлен протокол об административном правонарушении и (или) вынесено постановление по делу об административном правонарушении.

Результаты проверки, в ходе которой не выявлено нарушений актов законодательства, оформляются справкой проверки.

Акт (справка) проверки оформляется не менее чем в двух экземплярах и подписывается проверяющим (руководителем проверки) в срок не позднее пяти рабочих дней со дня окончания проверки.

Результаты проверки оформляются проверяющими каждого контролирующего (надзорного) органа в отдельном акте (справке) проверки. В случае, если совместная проверка проводится по инициативе контролирующего (надзорного) органа, один экземпляр акта (справки) проверки после вручения (направления) проверяемому субъекту или его представителю передается контролирующему (надзорному) органу, инициировавшему проведение проверки.

В акте проверки должны быть соблюдены ясность и точность изложения выявленных фактов. Не допускается включение в акт проверки различного рода не подтвержденных документально фактов и данных о деятельности проверяемого субъекта.

3. Требования, предъявляемые к содержанию акта проверки. Реализация результатов проверки и организация контроля выполнения принятых по ним решений.

В акте проверки с учетом особенностей проведения отдельных видов проверок должны быть указаны:

основание назначения проверки, дата и номер предписания на ее проведение, должности, фамилии и инициалы лиц, проводивших проверку;

даты начала и окончания проверки (в случае приостановления проверки указывается его период), а также место составления акта проверки;

проверенный период;

должности, фамилии и инициалы работников проверяемого субъекта, обязанных в соответствии с пунктами 66 и 67 настоящего Положения подписать акт, с обязательным указанием периода их работы на занимаемых должностях в проверяемом периоде, а также иных лиц, привлекаемых к проверке;

наименование (фамилия, имя, отчество) проверяемого субъекта (при отсутствии наименования у проверяемого обособленного подразделения – адрес его места нахождения), местонахождение (место жительства) и подчиненность (при наличии), учетный номер плательщика, реквизиты текущего (расчетного) и иных счетов (при их наличии);

наличие книги учета проверок (журнала производства работ), а также информация о произведенной в ней записи о данной проверке;

кем и когда были проведены предыдущие проверки за проверяемый период по тем же вопросам, по которым проведена проверка;

какие финансово-хозяйственные операции (документы), каким методом и за какой период проверены;

описание факта нарушения законодательства, место и время его совершения, акты законодательства, требования которых нарушены, и (или) предусмотренная законодательными актами ответственность за такое нарушение;

размер причиненного вреда (при его наличии) и другие последствия выявленных нарушений;

должности, фамилии и инициалы лиц, действия (бездействие) которых повлекли нарушения проверяемым субъектом законодательства;

иные сведения, необходимые для рассмотрения материалов о совершенном правонарушении и принятия решения по акту проверки и (или) вынесения требования (предписания) об устранении нарушений.

В акте проверки могут излагаться предложения об устранении выявленных нарушений.

Проверяющий, несет ответственность за достоверность фактов и сведений о выявленных нарушениях, а также установленных сумм вреда, указанных в акте проверки.

За достоверность документов, сведений и фактов, указанных в представленных по требованию проверяющего справках, объяснениях и расчетах, ответственность несут должностные лица и представители проверяемого субъекта, представившие указанные справки, объяснения и расчеты.

Однородные нарушения могут быть отражены в ведомостях (таблицах), прилагаемых к каждому экземпляру акта проверки, в которых указываются все необходимые данные по каждому факту нарушения: размер причиненного вреда (при его наличии), период, на протяжении которого совершалось нарушение, даты и номера документов.

Неотъемлемыми частями **акта (справки) проверки**, составленного по результатам контрольного обмера, являются пояснительная записка, сводные ведомости о стоимости проверенных строительно-монтажных и (или) ремонтно-строительных работ, произведенных затратах и суммах завышений, установленных контрольными обмерами (при их наличии).

В случае, если в ходе проведения проверки производился **отбор образцов (проб)**, к акту проверки прилагаются акты об отборе таких образцов (проб), которые должны быть подписаны проверяющим (руководителем проверки), проверяемым субъектом (его руководителем), при его отсутствии – представителем проверяемого субъекта в день проведения отбора образцов

(проб), а также протоколы проведенных исследований (испытаний) и экспертиз (при их наличии).

Акт (справка) проверки подписывается проверяющим (руководителем проверки), а также:

руководителем проверяемого субъекта либо индивидуальным предпринимателем, при их отсутствии – иным представителем проверяемого субъекта, лицом, осуществляющим частную нотариальную, ремесленную деятельность, деятельность в сфере агротуризма;

лицом, осуществляющим руководство бухгалтерским учетом проверяемого субъекта (при проверках по вопросам, связанным с осуществлением проверяемым субъектом финансово-хозяйственных операций).

Акт контрольного обмера и обязательные приложения к нему подписываются участниками контрольного обмера.

На основании акта проверки в течение 30 рабочих дней со дня его вручения проверяемому субъекту или его представителю должностным лицом контролирующего органа выносится решение по акту проверки и требование (предписание) об устранении нарушений, установленных в ходе проведения проверки. В случае подачи возражений по акту проверки указанное решение выносится в течение 30 рабочих дней со дня вручения проверяемому субъекту или его представителю заключения по этим возражениям.

Первый экземпляр решения по **акту проверки и требования (предписания) об устранении нарушений** вручается (направляется заказным письмом с уведомлением о вручении) под роспись проверяемому субъекту или его представителю для принятия мер по устранению выявленных нарушений, второй экземпляр остается для осуществления контроля у контролирующего органа.

Решение по **акту проверки, требование (предписание) об устранении нарушений** являются обязательными для исполнения проверяемым субъектом.

О выполнении каждого пункта требования (предписания) об устранении нарушений проверяемый субъект в сроки, установленные в этом требовании (предписании), письменно сообщает контролирующему органу, проводившему проверку.

Руководитель контролирующего органа или его уполномоченный заместитель, подписавший (утвердивший) такое требование (предписание), не позднее двух рабочих дней со дня получения сообщения вправе назначить проведение контрольной проверки устранения проверяемым субъектом выявленных нарушений.

В случае обнаружения контролирующим органом при осуществлении контроля признаков административного правонарушения, ведение админи-

стративного процесса по которому отнесено в соответствии с законодательством к компетенции других органов, контролирующий орган обязан письменно сообщить последнему об административном правонарушении.

На основании материалов проверки виновные должностные и материально ответственные лица привлекаются к материальной, административной и уголовной ответственности, разрабатываются мероприятия по устранению причин и условий, приведших к нарушениям и злоупотреблениям.

В случае выявления **фактов экономических правонарушений** проверяемые организации привлекаются контролирующими органами к ответственности в соответствии с порядком применения экономических санкций к субъектам предпринимательской деятельности.

4. Особенности проведения проверки по требованию органов прокуратуры, следствия или судебных органов. Порядок передачи материалов проверки органам прокуратуры и в судебные органы.

Органы уголовного преследования по возбужденному уголовному делу, руководители (их заместители) органов уголовного преследования и судов по находящимся в их производстве делам (материалам) вправе поручить проведение проверки иным контролирующим (надзорным) органам, за исключением органов Комитета государственного контроля, в соответствии с их компетенцией, определенной в перечне контролирующих (надзорных) органов и сфер их контрольной (надзорной) деятельности.

Руководитель контролирующего (надзорного) органа или его уполномоченный заместитель в течение трех рабочих дней со дня получения поручения на проведение проверки по возбужденному уголовному делу от органа уголовного преследования, руководителей (их заместителей) органов уголовного преследования и судов по находящимся в их производстве делам (материалам) должен принять решение о назначении (неназначении) проверки и сообщить об этом органу (должностному лицу), давшему поручение на проведение проверки. В случае принятия решения о назначении проверки должна быть начата не позднее 15 календарных дней со дня получения поручения. По согласованию с органом (должностным лицом), давшим поручение на проведение проверки, которая может быть начата в иные сроки.

Перед проведением проверки по поручениям органов уголовного преследования по возбужденному уголовному делу, руководителей (их заместителей) органов уголовного преследования и судов, по находящимся в их производстве делам (материалам), в результате изучения представленных материалов и документов контролирующим (надзорным) органом могут быть уточнены вопросы, подлежащие проверке, и период проверки, а также вопросы необходимости участия специалистов иных контролирующих

(надзорных) органов. По результатам уточнения должен быть составлен согласованный с соответствующим должностным лицом органа уголовного преследования, суда перечень конкретных вопросов, подлежащих проверке.

Акт (справка) проверки, в том числе промежуточный, представляется на подпись (направляется для ознакомления и подписания) представителю проверяемого субъекта только после ознакомления с ним должностного лица органа уголовного преследования, возбудившего уголовное дело, руководителя (его заместителя) органа уголовного преследования, суда, в производстве которого находятся дела (материалы), давшего поручение на проведение проверки.

Ознакомление с **проектом акта (справки) проверки**, в том числе промежуточным, осуществляется должностным лицом органа уголовного преследования, возбудившего уголовное дело, руководителем (его заместителем) органа уголовного преследования, суда, в производстве которого находятся дела (материалы), давшим поручение на проведение проверки, в течение трех рабочих дней с даты получения этого проекта. О факте и дате ознакомления с проектом акта (справки) проверки делается отметка на проекте акта (справки), который в тот же день передается проверяющему (руководителю проверки) или направляется контролирующему (надзорному) органу заказным письмом с уведомлением о получении.

Органы уголовного преследования при получении материалов проверки регистрируют и рассматривают их, а также принимают решение в соответствии с уголовно-процессуальным законодательством. Информация о принятом решении (об отказе в возбуждении уголовного дела, возбуждении уголовного дела и результатах предварительного расследования по нему) в 10-дневный срок со дня его вынесения направляется в контролирующий (надзорный) орган, передавший материалы проверки.

Органы уголовного преследования совместно с контролирующими (надзорными) органами обязаны принимать предусмотренные законодательством меры по выявлению вреда и обеспечению его полного взыскания, а при направлении контролирующим (надзорным) органам письменных сообщений о результатах рассмотрения материалов проверок и принятых по ним решениях - отражать данные о суммах взысканного (возмещенного в добровольном порядке) вреда.

При осуществлении надзора за исполнением законодательства проверяемыми субъектами прокурор использует предоставленные ему законодательством полномочия и в зависимости от характера выявленных нарушений в пределах своей компетенции:

опротестовывает решения (действия) организаций, должностных ЛИЦ и индивидуальных предпринимателей, а в случаях, предусмотренных законодательными актами, отменяет их;

вносит представления, выносит предписания и официальные предупреждения, обязательные для исполнения соответствующими организациями, должностными лицами и иными гражданами, в том числе Индивидуальными предпринимателями;

обращается в случаях, предусмотренных законодательными актами, в суд с заявлениями (исками) в защиту прав и законных интересов Граждан, в том числе индивидуальных предпринимателей, организаций, общественных и государственных интересов;

составляет протоколы об административных правонарушениях;

выносит постановления о возбуждении дисциплинарного производства, привлечении к материальной ответственности; выносит постановления о возбуждении уголовного дела.

Всего в первом полугодии 2019 г. органами государственного контроля проведено 282 проверки. В рамках осуществления упреждающего контроля проведено 463 мониторинга, по материалам которых субъектам хозяйствования выданы рекомендации по устранению выявленных недостатков. Также проведено 66 аудитов эффективности, в ходе которых давалась оценка достижения заявленного результата и эффективности использования выделенных на эти цели средств.

Комитетом выполнено 81 прямое поручение Главы государства, по 1038 докладам государственных органов и организаций о выполнении поручений Президента даны заключения. Правительству, государственным органам, ответственным исполнителям поручений Главы государства направлено 1,4 тыс. писем, содержащих предложения по устранению выявленных нарушений и недостатков и повышению эффективности работы.

По итогам контрольно-аналитических мероприятий взыскано, восстановлено в бюджет и обращено в доход государства денежных средств и материальных ценностей на сумму 101,5 млн. руб. (в т. ч. денежных средств – 101,1 млн. руб.). Сэкономлено, предотвращено выплат государственных средств на сумму 134,9 млн. руб. По материалам Комитета иными контролирующими (надзорными), судебными органами взыскано 41,6 млн. руб.

Департаментом финансовых расследований Комитета выявлено 590 преступлений (247 из них относятся к категории тяжких и особо тяжких).

С использованием информации Департамента финансового мониторинга Комитета правоохрательными и контролирующими органами выявлено 222 преступления, применено санкций на сумму 12,8 млн. руб., поступило в бюджет средств на сумму 46,8 млн. руб.

Особое внимание уделялось рассмотрению обращений граждан: за первое полугодие 2019 г. проведено 294 прямые телефонные линии, на личных приемах принято свыше 1,4 тыс. граждан, рассмотрено 3,8 тыс. письменных обращений.

В отчетном периоде Комитет активно осуществлял международную деятельность, развивал взаимодействие с высшими органами финансового контроля (ВОФК) зарубежных стран и международными аудиторскими организациями, реализовывал совместные контрольные мероприятия с ВОФК иностранных государств. В частности, совместно с ВОФК России проведены контрольные мероприятия по проверке государственного учреждения «Телерадиовещательная организация Союзного государства», с ВОФК стран ЕАЭС – проверка порядка зачисления, распределения и перечисления сумм ввозных таможенных пошлин в бюджеты государств ЕАЭС. В 2019 г. Комитет госконтроля присоединился к проекту «Укрепление потенциала высших органов аудита в странах Восточного партнерства для мониторинга выполнения Повестки дня в области устойчивого развития на период до 2030 года». Активное участие Комитет принимает в деятельности рабочих групп Международной и Европейской организаций высших органов финансового контроля (ИНТОСАИ, ЕВРОСАИ). Значимым событием для Беларуси станет проведение в 2020 г. в г. Минске очередного заседания рабочей группы ИНТОСАИ по ключевым национальным показателям.

Во втором полугодии т.г. самое пристальное внимание Комитет госконтроля уделит проведению контрольных мероприятий в наиболее бюджетоемких сферах, отраслях и объектах, где используются основные потоки бюджетного финансирования (капремонты, капвложения, закупка оборудования, реализация госпрограмм и важнейших инвестиционных и инновационных проектов).

Особое внимание будет уделено контролю за деятельностью посреднических структур, выявлению и пресечению схем необоснованного посредничества.

5. Отчетность субъектов хозяйствования о контрольной (надзорной) деятельности.

Проверяемые субъекты обязаны вести учет проверок, осуществляемых органами государственного управления в **Книге учета проверок**, а строительные организации – в **Журнале производства работ**.

Книга учета проверок (журнал производства работ) выдается проверяющему после предъявления им предписания на проведение проверки (ревизии) и служебного удостоверения.

В эту книгу представителями контролирующих органов вносится следующая информация:

- наименование контролирующего органа;
- номер и дата выдачи предписания;
- вопросы, подлежащие проверке (ревизии);
- вид проверки (плановая, внеплановая);
- номер пункта координационного плана контрольной деятельности в Республике Беларусь для плановой проверки или основание для назначения внеплановой проверки;
- ФИО, должность работника контролирующего органа;
- дата начала проверки;
- наименование документа по результатам проверки и дата его составления;
- дата окончания проверки;
- подпись работника контролирующего органа.

Невнесение должностным лицом контролирующего (надзорного) органа записи о проведении проверки в книгу учета проверок (журнал производства работ) (при их представлении) являются основаниями для признания проверки незаконной.

Кроме того, информация обо всех проверках (ревизиях) фиксируется контролируемыми органами в Книге учета проводимого контроля за выполнением принятых по ним решений.

Для контроля за выполнением плана вышестоящие контролирующие органы обязаны вести Журнал учета результатов проверок, в котором приводятся данные:

- о проведенных проверках,
- о принятых решениях,
- о выявленных недостатках,
- о последствиях.

На основании журнала составляется отчет формы № 2 – ревизия «Отчет о контрольно-ревизионной работе» за 1-е полугодие и в целом за год, который представляют территориальные органы управления и объединения, имеющие контрольно-ревизионные службы, своей вышестоящей организации.