

# **ТЕМА 1. НЕОБХОДИМОСТЬ ФИНАНСОВОГО КОНТРОЛЯ И ЕГО СУЩНОСТЬ**

---

# **1.4. ОРГАНИЗАЦИЯ И ПОРЯДОК ПРОВЕДЕНИЯ ФИНАНСОВОГО КОНТРОЛЯ**

---

# План:

1. Организация контрольной деятельности в Республике Беларусь
2. Порядок проведения контрольной (надзорной) деятельности

# 1. Организация контрольной деятельности в Республике Беларусь

Всеобъемлющий характер финансового контроля предопределяет большое количество структур, в той или иной мере осуществляющих функции в той или иной области.

**Система органов, осуществляющих финансовый контроль, может быть классифицирована на:**

- органы, для которых контрольные функции в области финансов не являются основными, и
- органы, специально созданные для осуществления финансового контроля.

Для органов государственной власти и государственного управления общей компетенции контроль за выполнением национальных и региональных программ по экономическому и социальному развитию является одним из направлений их управленческой деятельности. На их права и обязанности в этой области указывают законы, уставы, положения.

В Республике Беларусь придается большое значение совершенствованию государственного контроля. В этих целях реорганизуются прежние и создаются новые органы, в функции которых входит осуществление финансового контроля. Так, в 1994 г. была создана Служба контроля Администрации Президента, одновременно был упразднен Департамент экономического контроля при Совете Министров, а в 1996 г. – был образован Комитет государственного контроля путем преобразования Службы контроля Президента Республики Беларусь и упразднения Контрольной палаты Республики Беларусь. Контрольные функции в области финансов осуществляют и местные органы власти и управления в пределах своей компетенции.

Высшим специализированным органом финансового контроля является **Комитет государственного контроля**. Конституция Республики Беларусь указывает на то, что этот орган осуществляет государственный контроль за исполнением республиканского бюджета, использованием государственной собственности, исполнением актов Президента, парламента, Правительства и других государственных органов, регулирующих отношения государственной собственности, хозяйственные, финансовые и налоговые отношения.

## **В функции комитета входит осуществление контроля за:**

- исполнением законодательных актов, регулирующих отношения государственной собственности, хозяйственные, финансовые и налоговые отношения, сохранностью и использованием государственного имущества и денежных средств;
- расходованием средств государственного бюджета, выделяемых на выполнение государственных социально - экономических программ;
- инвестиционной деятельностью органов государственного управления и хозяйствующих субъектов;
- использованием исполнительными и распорядительными органами кредитов и валютных ресурсов;
- движением валютных средств на территории Республики Беларусь.

Широкими полномочиями в области финансового контроля наделено **Министерство финансов**. Оно, в частности, осуществляет контроль за:

- соблюдением финансовых интересов государства в процессе интеграции Республики Беларусь в мировое хозяйство;
- выполнением требований прямых финансовых законов;
- исполнением республиканского бюджета;
- своевременным поступлением доходов и эффективным расходованием по целевому назначению средств республиканского бюджета и внебюджетных фондов;
- состоянием контрольно-ревизионной работы в министерствах и ведомствах.

Осуществляя эти и другие контрольные функции, Министерство финансов *применяет* предусмотренные законами и Положением о Министерстве финансовые *санкции и административные штрафы* к нарушителям государственной финансовой дисциплины. Аналогичные функции *на местном уровне* реализуют областные финансовые управления, районные и городские финансовые отделы.

В системе Министерства финансов исключительно *контрольными функциями* занимается **Главное контрольно-ревизионное управление** (далее ГКРУ) и его органы на местах.

**Основными задачами ГКРУ являются:**

- осуществление контроля за соблюдением министерствами и другими органами государственного управления, предприятиями, организациями, учреждениями и исполнительными комитетами всех уровней финансово-бюджетного законодательства;
- целевым и эффективным использованием ими средств, в том числе в иностранной валюте, выделенных из бюджета, а также за законностью совершаемых ими финансово-хозяйственных операций;
- проверка работы финансовых органов республики по организации составления и исполнения бюджета;
- проведение ревизий исполнения смет на содержание бюджетных учреждений.

К специализированным органам государственного финансового контроля относится **Государственный налоговый комитет**.

Его главной **задачей** является осуществление в пределах своей компетенции контроля за соблюдением законодательства о налогах и предпринимательстве, правильностью исчисления, полнотой и своевременностью внесения в бюджет налогов и других обязательных платежей. Практически все функции, права и обязанности налоговых органов сконцентрированы в области контроля. Для их реализации Государственный налоговый комитет имеет свои органы на областном, городском и районном уровнях.

Значительный объем контрольных полномочий присутствует в деятельности *Национального банка, Государственного комитета по ценным бумагам, комитета по надзору за страховой деятельностью.*

Все органы, уполномоченные осуществлять функции государственного финансового контроля, при проведении ревизий и проверок финансово-хозяйственной деятельности руководствуются едиными требованиями, изложенными в **Указе Президента Республики Беларусь от 16 октября 2009 г. № 510 «О совершенствовании контрольной (надзорной) деятельности в Республике Беларусь».**

Современные условия вызывают необходимость одновременного укрепления государственного финансового контроля в сочетании с применением хозрасчетных форм его организации, адекватным рыночным методом хозяйствования. В этих целях в республике создана система органов независимого финансового контроля - аудит.

Таким образом, в Республике Беларусь государственный контроль обеспечивает **Комитет государственного контроля**, образованный Президентом Республики Беларусь. Он контролирует исполнение республиканского бюджета, исполнение нормативных актов Президента, Парламента, Правительства и других государственных органов, регулирующих отношения государственной собственности, хозяйственные, финансовые и налоговые отношения. В его компетенцию также входит контроль над расходованием средств республиканского и местного бюджетов на содержание государственного аппарата, за соблюдением законодательства по вопросам аренды, разгосударствления, приватизации и отчуждения объектов государственной собственности, инвестиционной деятельности и т. д. Оперативный финансовый контроль в Беларуси осуществляют, прежде всего, *Министерство финансов, Министерство по налогам и сборам, Национальный банк и Государственный таможенный комитет* Республики Беларусь. Наряду с названными выше органами финансового контроля действуют специальные структуры, к которым относятся аудиторские организации, и индивидуальные предприниматели.

В ходе проведения финансового контроля, в соответствии с Указом Президента Республики Беларусь от 16 октября 2009 г. № 510 «О совершенствовании контрольной (надзорной) деятельности в Республике Беларусь», **контролирующие (надзорные) органы и проверяющие в пределах своей компетенции вправе:**

- при предъявлении служебных удостоверений и предписания на проведение проверки свободно входить в служебные, производственные помещения, территории проверяемого субъекта для проведения проверки;
- при проведении проверки проверять у представителей проверяемого субъекта документы, удостоверяющие личность, и (или) документы, подтверждающие полномочия, а также в случаях и порядке, установленных законодательными актами, производить личный досмотр (обыск) и досмотр находящихся при них вещей, документов, ценностей и транспортных средств;
- в рамках вопросов, подлежащих проверке, требовать и получать от проверяемого субъекта необходимые для проверки документы (их копии);

- привлекать экспертов, специалистов;
- получать доступ в пределах своей компетенции к базам и банкам данных проверяемого субъекта об информации, информатизации и защите информации;
- при проведении проверки использовать технические средства, в том числе аппаратуру, осуществляющую звуко- и видеозапись, фотосъемку, ксерокопирование, устройства для сканирования документов, для контроля за соблюдением законодательства, сбора и фиксации доказательств, подтверждающих факты правонарушений;
- изымать у проверяемого субъекта подлинники документов (иные носители информации), имеющих отношение к выявленным нарушениям, а также для проведения экспертизы документов, в целях установления их подлинности;

- требовать письменные и устные объяснения от представителей проверяемого субъекта по вопросам, возникающим в ходе проведения проверки;
- получать в банках, небанковских кредитно-финансовых организациях сведения о счетах и вкладах (депозитах) проверяемого субъекта и иную информацию, необходимую для проведения проверки;
- проводить проверки фактического наличия документов и (или) имущества в кассах, помещениях, иных местах их хранения;
- осуществлять иные полномочия, предусмотренные законодательными актами.

Контролирующие (надзорные) органы при организации и проведении проверок осуществляют взаимодействие по следующим **направлениям**:

- определение вопросов, подлежащих проверке, сроков проведения выборочных проверок;
- проведение совместных проверок в целях координации действий, направленных на сокращение числа проверок в отношении проверяемых субъектов;
- обмен информацией о результатах проводимых проверок;
- работа по совершенствованию форм и методов контрольной (надзорной) деятельности.

## **Проверяемые субъекты, их представители, участники контрольного обмера вправе:**

- получать от контролирующих (надзорных) органов информацию об основаниях включения проверки в план выборочных проверок;
- требовать от проверяющего предъявления служебного удостоверения и предписания на проведение проверки;
- отказать в допуске проверяющих на территорию проверяемого субъекта в случае отсутствия у них предписания на проведение проверки, служебных удостоверений, истечения срока проверки, предусмотренного в предписании на ее проведение;

- не допускать к проведению проверки проверяющего, отказавшегося внести необходимые сведения в книгу учета проверок (журнал производства работ);
- не выполнять требования проверяющего, если его требования не относятся к вопросам, подлежащим проверке;
- присутствовать при проведении проверки, давать объяснения по вопросам, относящимся к предмету проверки;
- заявить отвод эксперту, специалисту;
- просить о назначении эксперта, специалиста из числа указанных им лиц;

- присутствовать с разрешения должностного лица контролирующего (надзорного) органа при производстве экспертизы и давать объяснения эксперту;
- знакомиться с заключением эксперта, специалиста;
- указывать в акте проверки о своем согласии или несогласии с ее результатами;
- требовать в установленном порядке возмещения ущерба, причиненного действиями (бездействием) проверяющих;
- обжаловать решения контролирующего (надзорного) органа по акту проверки, требования (предписания) об устранении нарушений, действия (бездействие) проверяющих.

## 2. Порядок проведения контрольной (надзорной) деятельности

При проведении финансового контроля, в соответствии с Указом Президента Республики Беларусь от 16 октября 2009 г. № 510 «О совершенствовании контрольной (надзорной) деятельности в Республике Беларусь», выделяют следующие этапы:

- I. Планирование контрольной (надзорной) деятельности
- II. Начало проверки
- III. Проведение проверки
- IV. Оформление результатов проверки

# I. Планирование контрольной (надзорной) деятельности

Планы выборочных проверок, а также порядок их формирования и исполнения. формируются органами *Комитета государственного контроля* на полугодие на основании представленных органами финансового контроля сводных планов проверок, которые формируются государственными органами в соответствии с требованиями Указа № 510 на каждое полугодие, утверждаются их руководителями и представляются в органы Комитета государственного контроля в электронном виде.

Руководители государственных органов несут персональную ответственность за организацию и состояние контрольной (надзорной) деятельности в данных государственных органах (их структурных подразделениях, территориальных органах, подчиненных организациях, являющихся контролирующими (надзорными) органами).

План выборочных проверок размещается на официальном сайте Комитета государственного контроля либо его органов в глобальной компьютерной сети Интернет соответственно не позднее 15 декабря года, предшествующего году проведения проверки, и 15 июня года, в котором планируется проведение проверки.

## II. Начало проверки

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

*Уведомление о проведении проверки должно содержать:*

- наименование контролирующего (надзорного) органа, который будет проводить проверку;
- наименование (ФИО) проверяемого субъекта (при отсутствии наименования у проверяемого обособленного подразделения – адрес его места нахождения);
- месяц начала проверки;
- проверяемый период или проверяемые периоды, если они не совпадают для различных вопросов, подлежащих проверке (могут указываться в перечне вопросов, подлежащих проверке);
- указание на основание проведения проверки (пункт плана выборочных проверок);
- исчерпывающий перечень вопросов, подлежащих проверке.

Форма уведомления устанавливается Советом Министров Республики Беларусь.

**Срок проведения проверки**, за исключением внеплановой тематической оперативной и дополнительной проверок, не может превышать при проведении проверок:

- индивидуальных предпринимателей, нотариусов, лиц, осуществляющих адвокатскую деятельность индивидуально, ремесленную деятельность, деятельность в сфере агроэкотуризма, временных (антикризисных) управляющих, не являющихся юридическими лицами или индивидуальными предпринимателями, – *15 рабочих дней*;
- иных проверяемых субъектов – *30 рабочих дней*.

Срок проведения **внеплановой** тематической оперативной проверки в отношении одного проверяемого субъекта или его обособленного подразделения не должен превышать *трех рабочих дней*.

Срок проведения **дополнительной** проверки не может превышать *10-ти рабочих дней*. Данный срок не распространяется на дополнительные проверки, проводимые по поручениям органов уголовного преследования по возбужденному уголовному делу.

# III. Проведение 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 в соответствии с его компетенциями, например, вправе проводить осмотр объекта проверки, изымать и проверять достоверность имеющихся документов о финансово-хозяйственной деятельности, назначать экспертизы и др.

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

Проверяющие при проведении проверки обязаны выяснить все существенные для принятия обоснованного решения факты и обстоятельства.

Доступ на территорию или в помещение проверяемого субъекта проверяющих осуществляется при предъявлении этими лицами служебных удостоверений и предписания на проведение проверки этого проверяемого субъекта.

Осмотр используемых для осуществления деятельности территорий или помещений либо иных объектов производится в присутствии проверяемого субъекта или его представителя, а осмотр помещений, где хранятся товарно-материальные ценности, – в присутствии материально ответственного лица. Проверяющие обязаны принимать меры для того, чтобы осмотр производился в присутствии указанных лиц. При невозможности обеспечить присутствие материально ответственного лица осмотр производится с участием работников проверяемого субъекта, определенных его руководителем, и (или) не менее двух понятых.

Изъятие оригиналов документов, иных носителей информации производится, *если невозможно снять с них копии* (представить выписки из них). Изъятые документы, иные носители информации перечисляются и описываются в акте изъятия либо в прилагаемых к нему описях с точным указанием наименования и количества изъятых документов, иных носителей информации.

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.

Эксперт вправе знакомиться с материалами проверки, относящимися к предмету экспертизы, заявлять ходатайства о предоставлении ему дополнительных материалов, отказаться от дачи заключения, если предоставленные ему материалы являются недостаточными.

Эксперт дает заключение в письменной форме от своего имени. В заключении эксперта излагаются сведения о проведенных им исследованиях, сделанные в результате их выводы и обоснованные ответы на поставленные вопросы.

Проверяющий, принимая решение о применении при проведении проверки *технических средств* (в том числе аппаратуры, осуществляющей звуко- и видеозапись, кино- и фотосъемку, идентификаторов скрытых изображений), за исключением ксерокопирования и сканирования документов, уведомляет об этом под роспись проверяемого субъекта или его представителя.

Полученные материалы фото- и киносъемки, звуко- и видеозаписи, носители компьютерной информации и иные носители информации приобщаются к материалам проверки и остаются при них в течение всего срока хранения.

## IV. Оформление результатов проверки

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.

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

На основании акта, составленного по результатам проведения проверки, в течение 30 рабочих дней со дня его вручения (направления) проверяемому субъекту или его представителю, а в случае подачи возражений – со дня вручения (направления) проверяемому субъекту или его представителю заключения по этим возражениям должностным лицом контролирующего (надзорного) органа, уполномоченным в соответствии с его компетенцией рассматривать материалы проверки, при наличии оснований выносится решение по акту проверки и (или) **требование (предписание)** об устранении нарушений, установленных в ходе проведения проверки. По решению руководителя государственного органа или его уполномоченного заместителя указанный срок может быть продлен не более чем на 15 рабочих дней. В указанные сроки не включается время нахождения материалов проверки в органах уголовного преследования и судах.

Требование (предписание) об устранении нарушений должно содержать указание на срок, в течение которого нарушения должны быть устранены, и срок информирования контролирующего (надзорного) органа об устранении нарушений (но не позднее двух рабочих дней со дня истечения установленного срока на устранение нарушений).

Первый экземпляр решения по акту проверки и (или) 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 (надзорного) 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 (надзорному) органу, проводившему проверку, с приложением подтверждающих документов, а также предоставляет этому контролирующему (надзорному) органу возможность удостовериться на месте в устранении нарушений.

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 5 рабочих дней со дня окончания проверки с указанием даты подписания. Дата подписания акта (справки) проверки проверяющим (руководителем проверки) является датой составления акта (справки) проверки.

В акте проверки могут излагаться предложения об устранении выявленных нарушений.

По окончании проверки контролирующий (надзорный) орган, проводивший проверку, имеет право проинформировать вышестоящий контролирующий (надзорный) орган, собственника имущества проверяемого субъекта или его представителя о выявленных фактах нарушений законодательства и внести предложения о предотвращении их в будущем.

Каждое лицо имеет право обжаловать решения контролирующих (надзорных) органов, требования (предписания) об устранении нарушений, действия (бездействие) их должностных лиц, если такое лицо полагает, что эти решения, требования (предписания) или действия (бездействие) нарушают его права и (или) законные интересы.

Вынесенные по результатам проверки решение по акту проверки, требование (предписание) об устранении нарушений, действия (бездействие) проверяющих могут быть обжалованы в вышестоящий контролирующий (надзорный) орган или вышестоящему должностному лицу, которому проверяющие непосредственно подчинены, и (или) в суд могут быть обжалованы в течение 30 календарных дней со дня их вынесения (совершения).

Жалоба рассматривается вышестоящим контролирующим (надзорным) органом или вышестоящим должностным лицом контролирующего (надзорного) органа в месячный срок со дня ее получения.

По итогам рассмотрения жалобы на решение по акту проверки, требование (предписание) об устранении нарушений вышестоящий контролирующий (надзорный) орган, вышестоящее должностное лицо вправе:

- оставить решение, требование (предписание) без изменения, а жалобу – без удовлетворения;
- отменить решение, требование (предписание) полностью или частично;
- отменить решение, требование (предписание) и назначить дополнительную проверку;
- внести изменения в решение, требование (предписание).

По итогам рассмотрения жалобы на действия (бездействие) проверяющего вышестоящее должностное лицо вправе: удовлетворить жалобу либо оставить жалобу без удовлетворения.

Решение по жалобе в течение трех рабочих дней со дня его принятия направляется лицу, подавшему жалобу, заказным письмом с уведомлением о вручении либо вручается ему или его представителю под роспись. Копия решения в такой же срок направляется в контролирующий (надзорный) орган, решение, требование (предписание) или действия (бездействие) должностных лиц которого обжаловались.