**О практике составления протоколов об административных правонарушениях, ответственность за которые предусмотрена**

**статьей 15.15.6 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях "Нарушение требований к бюджетному (бухгалтерскому) учету, в том числе к составлению, представлению бюджетной, бухгалтерской (финансовой) отчетности"**

Вопросы, связанные с процессуальными полномочиями должностных лиц контрольно-счетных органами часто возникают у наших коллег и периодически рассматриваются на семинарах.

В частности вопросы, связанные с возбуждением административных производств по ст. 15.15.6 КоАП РФ мы с вами обсуждали на семинаре 26.02.2016 (Ответы размещены на сайте КСП края в разделе "Деятельность" во вкладке "Совет КСО Хабаровского края. Методические материалы."

Федеральным законом от 29.05.2019 года № 113-ФЗ "О внесении изменений в Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях" статья 15.15.6 КоАП РФ изложена в новой редакции, которая вступила в законную силу 09.06.2019 года.

Теперь статья 15.15.6 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях не содержит такое правонарушение как "предоставление заведомо недостоверной бюджетной отчетности".

Соответственно положения Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях, устанавливающие административную ответственность за предоставления недостоверной бюджетной отчетности утратили силу.

В редакции Федерального закона от 29.05.2019 № 113-ФЗ ст. 15.15.6 состоит из семи частей.

Непредставление или представление с нарушением сроков, установленных законодательством Российской Федерации о бухгалтерском учете, бюджетным законодательством Российской Федерации и иными нормативными правовыми актами, регулирующими бюджетные правоотношения, бюджетной или бухгалтерской (финансовой) отчетности (ч. 1 ст. 15.15.6), нарушение требований к бюджетному (бухгалтерскому) учету либо нарушение порядка составления (формирования) консолидированной бухгалтерской (финансовой) отчетности, повлекшее представление бюджетной или бухгалтерской (финансовой) отчетности, содержащей незначительное, значительное или грубое искажение показателей бюджетной или бухгалтерской (финансовой) отчетности (части 2, 3, 4 ст. 15.15.6 соответственно) влечет соответствующую административную ответственность.

Критерии незначительного, значительного, грубого искажения показателей установлены в примечаниях к ст. 15.15.6 КоАП РФ.

Объектом правонарушения являются бюджетные отношения, связанные с ведением бухгалтерского и бюджетного учета, соблюдением установленного порядка составления и представления бюджетной, бухгалтерской (финансовой) отчетности (статьи 264.1 – 264.4, 264.9 Бюджетного кодекса Российской Федерации, Федеральный закон от 06.12.2011 № 402-ФЗ "О бухгалтерском учете").

Субъект – должностные лица.

Правонарушение может быть совершено в форме:

бездействия – непредставление (несвоевременное представление) бюджетной или бухгалтерской (финансовой) отчетности;

действия – нарушение требований к бюджетному (бухгалтерскому) учету либо нарушение порядка составления (формирования) консолидированной бухгалтерской (финансовой) отчетности.

Субъективная сторона данного правонарушения состоит как в наличии умысла, так и в возможном совершении правонарушения по неосторожности.

Кодексом Российской Федерации об административных правонарушениях предусмотрена возможность привлечения к административной ответственности только за оконченное правонарушение.

Если бюджетная отчетность не представлена или представлена с нарушением срока при определении времени совершения правонарушения следует руководствоваться п. 19 Постановления Пленума Верховного Суда РФ от 24.03.2005 № 5 "О некоторых вопросах, возникающих у судов при применении Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях" согласно которому, если в соответствии с нормативными правовыми актами обязанность должна быть выполнена к определенному сроку, правонарушение является оконченным с момента истечения этого срока.

Местом его совершения следует считать место, где должно было быть совершено действие, выполнена возложенная на лицо обязанность (подпункт "з" п. 3 Постановления Пленума ВС РФ № 5).

Срок давности привлечения к административной ответственности за правонарушение, в отношении которого предусмотренная правовым актом обязанность не была выполнена к определенному сроку, начинает течь с момента наступления указанного срока (п. 14 Постановления Пленума ВС РФ № 5).

Согласно п.10 Инструкции о порядке составления и представления годовой, квартальной и месячной отчетности об исполнении бюджетов бюджетной системы Российской Федерации", утвержденной Приказом Минфина России от 28.12.2010 № 191н **днем представления бюджетной отчетности** считается дата ее отправки по телекоммуникационным каналам связи либо дата фактической передачи бюджетной отчетности на бумажном носителе по принадлежности.

Протоколы по ч. 1 ст. 15.15.6 КоАП РФ **за нарушение сроков** сдачи бюджетной отчетности могут быть составлены как при проведении непосредственно контрольно-счетными органами внешней проверки бюджетной отчетности ГАБСов, так и по письменному уведомлению субъекта консолидированной отчетности о нарушении субъектом периметра консолидации срока представления отчетности в соответствии с п. 10 Инструкции № 191н и п. 11 Инструкции о порядке составления, представления годовой, квартальной бухгалтерской отчетности государственных (муниципальных) бюджетных и автономных учреждений, утвержденной приказом Минфина России от 25.03.2011 № 33н.

Коллегами задан вопрос: в условиях проведения внешней проверки камеральным способом на основании только форм бюджетной отчетности возникает вопрос, является ли несоблюдение порядка заполнения форм бюджетной отчетности, установленного Инструкцией № 191н, в том числе непредставление в составе пояснительной записки предусмотренных форм, основанием для привлечения к административной ответственности.

Если формы не представлены, либо представлены незаполненные формы, а показатели для заполнения их имелись – это указывает на признаки недостоверности бюджетной отчетности.

Если нарушение порядка заполнения форм бюджетной отчетности не привело к искажению их показателей – ответственности нет.

Возбуждая административные производства по ч. 2, 3 или 4 ст. 15.15.6 необходимо установить и зафиксировать в протоколе причинно-следственную связь между нарушением требований к бюджетному (бухгалтерскому) учету и искажением показателей бюджетной или бухгалтерской (финансовой) отчетности.

Например (из протоколов должностного лица КСП края**)**:

Администрация сельского поселения применила бухгалтерскую запись: по Дебету счета 1.401.50.000 «Расходы будущих периодов» и Кредиту счета 1.302.41.000 «Расчеты по безвозмездным перечислениям текущего характера государственным (муниципальным) учреждениям», тем самым отразила не имевший места факт хозяйственной жизни, а именно приняла от Дома культуры в 2020 году отчет о выполнении муниципального задания не только за 2020 год, но и отчет о выполнении муниципального задания планового периода – 2021 года, что является нарушением статьи 9 Федерального закона от 06.12.2011 № 402-ФЗ «О бухгалтерском учете». Нарушение главным бухгалтером администрации сельского поселения статей 242 и 264.1 Бюджетного кодекса Российской Федерации, статьи 9 и части 1 статьи 13 Федерального закона от 06.12.2011 № 402-ФЗ «О бухгалтерском учете», пунктов 3 и 11 Инструкции 191н, пунктов 254 и 302 Инструкции 157н, пункта 124 Инструкции 162н привело к искажению отдельных показателей бюджетной (финансовой) и бухгалтерской отчетности по состоянию на 01.01.2021, выраженных в денежном измерении, на 100 процентов.

Администрация сельского поселения применила бухгалтерские записи: по Дебету счета 1.401.50.000 «Расходы будущих периодов» и Кредиту счета 1.302.11.000 «Расчеты по заработной плате» и тем самым отразила не имевший места факт хозяйственной жизни, а именно приняла обязательства по заработной плате (начислению плановых отпускных 2021 года) в 2020 году работникам, которым работодатель не предоставлял отпуск.

Бухгалтер администрации применила бухгалтерские записи по Дебету счета 1.401.50.000 «Расходы будущих периодов» и Кредиту счета 1.302.25.000 «Расчеты по работам, услугам по содержанию имущества» тем самым отразила не имевший места факт хозяйственной жизни, а именно приняла от подрядчика хоккейную коробку, подписала акт выполненных работ, но оплату цены по контракту запланировала на будущий период – 2021 год в сумме 1 692,62 тыс. рублей, что является нарушением статьи 9 Федерального закона от 06.12.2011 № 402-ФЗ «О бухгалтерском учете».

КСО в целях выполнения своих полномочий направляет запросы ГАБСам, финансовому органу для предоставления необходимой информации, документов и материалов.

Руководствуясь [**ч. 1 ст. 268.1**](consultantplus://offline/ref=2F0EBC284B930FBA62532628B1C69F8A9E35261F9152F7B944F1FFE00DEE7D8CEA0381677F2547D736B4A8BB89A0A11D7C1A9B77E126q562A) **БК РФ** *(полномочием КСО является контроль за достоверностью, полнотой и соответствием нормативным требованиям составления и представления бюджетной отчетности главных администраторов бюджетных средств, квартального и годового отчетов об исполнении бюджета),* [**ч. 3 ст. 268.1**](consultantplus://offline/ref=2F0EBC284B930FBA62532628B1C69F8A9E35261F9152F7B944F1FFE00DEE7D8CEA0381677F2444D736B4A8BB89A0A11D7C1A9B77E126q562A) **БК РФ** *(Порядок осуществления полномочий КСО определяется соответственно федеральными законами, законами субъектов Российской Федерации, муниципальными правовыми актами представительных органов муниципальных образований)*, **ч. 1 ст. 9 БК РФ** *(к бюджетным полномочиям МО относятся установление порядка составления и рассмотрения проекта местного бюджета, утверждения и исполнения местного бюджета, осуществления контроля за его исполнением и утверждения отчета об исполнении местного бюджета)*,

Особо отмечу **ст. 15 Федерального закона № 6-ФЗ**

*1. Органы государственной власти и государственные органы субъектов Российской Федерации, органы управления государственными внебюджетными фондами, органы местного самоуправления и муниципальные органы, организации, в отношении которых контрольно-счетные органы вправе осуществлять внешний государственный и муниципальный финансовый контроль или которые обладают информацией, необходимой для осуществления внешнего государственного и муниципального финансового контроля, их должностные лица, а также территориальные органы федеральных органов исполнительной власти и их структурные подразделения в установленные законами субъектов Российской Федерации сроки обязаны представлять в контрольно-счетные органы по их запросам информацию, документы и материалы, необходимые для проведения контрольных и экспертно-аналитических мероприятий.*

*2. Порядок направления контрольно-счетными органами запросов, указанных в части 1 настоящей статьи, определяется законами субъектов Российской Федерации или* ***муниципальными нормативными правовыми актами и регламентами контрольно-счетных органов****.*

Федеральный закон № 6-ФЗ не ограничивает контрольно-счетные органы в объеме и видах документов, которые они вправе запрашивать при проведении контрольных и экспертно-аналитических мероприятий.

Федеральным законом № 6-ФЗ установлено лишь одно ограничение: КСО не вправе запрашивать информацию, документы и материалы, если они уже были им представлены.

Положениями части 4 статьи 3 Федерального закона № 6-ФЗ, предусмотрена организационная и функциональная независимость КСО при исполнении возложенных на них полномочий (в том числе при составлении протоколов об административных правонарушениях), которая означает исключительное право самостоятельного определения вопросов, подлежащих выяснению при проведении контрольного или экспертно-аналитического мероприятия, а также необходимого для этого объема документов.

Напомню. Статьей 19.7 КоАП РФ установлена ответственность за отказ в предоставлении запрашиваемых документов органам внешнего государственного (муниципального) финансового контроля.

Обращаю внимание еще на один момент.

В силу п. 7 ч. 1 ст. 24.5 КоАП РФ производство по делу об административном правонарушении не может быть начато, а начатое производство подлежит прекращению при наличии по одному и тому же факту совершения противоправных действий (бездействия) **постановления о назначении административного наказания и постановления о возбуждении уголовного дела.**

Действия должностного лица квалифицируются как административное правонарушение, предусмотренное частью 4 статьи 15.15.6 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях - Грубое нарушение требований к бюджетному (бухгалтерскому) учету, в том числе к составлению либо представлению бюджетной или бухгалтерской (финансовой) отчетности, либо грубое нарушение порядка составления (формирования) консолидированной бухгалтерской (финансовой) отчетности, **если эти действия не содержат уголовно наказуемого деяния**, что влечет наложение административного штрафа на должностных лиц в размере от пятнадцати тысяч до тридцати тысяч рублей.

Рекомендуем, в протоколах об административных правонарушениях по ч. 4 ст. 15.15.6 указывать, что грубое нарушение требований к бюджетному учету, в том числе к составлению бюджетной отчетности выявлено **в отсутствие уголовно наказуемого деяния**, административная ответственность за которое установлена частью 4 статьи 15.15.6 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях.

Для применения в практической деятельность примеры протоколов об административных правонарушениях должностного лица КСП края и типовая форма протокола об административном правонарушении Счетной палаты РФ по ч. 4 ст. 15.15.6 КоАП РФ направлены вам на электронные адреса.

Согласно представленной вами информации, отражающей результаты вашей процессуальной деятельности по составлению протоколов об административных правонарушениях, контрольно-счетными органами муниципальных образований Хабаровского края по ст. 15.15.6 в 2019 г. был составлен 1 протокол, судья прекратил производство по ст. 2.9 КоАП РФ за малозначительностью, в 2020 – 5 протоколов, все рассмотрены с вынесением административного наказания в виде административного штрафа, за 6 мес. 2021 г. – 3 протокола, рассмотрен был 1 с вынесением адм. штрафа.

Это результаты Контрольно-счетной палаты города Хабаровска, Комсомольской–на-Амуре контрольно-счетной палаты, контрольно-счетных палата Тугуро-Чумиканского и Хабаровского муниципальных районов.