

Отдельные аспекты казначейского сопровождения государственных контрактов

А.И. Лукашов, заместитель руководителя УФК по г. Москве, кандидат экономических наук, доцент

Важнейшим фактором устойчивости бюджетной системы в современных условиях является выявление и мобилизация внутренних резервов повышения эффективности и результативности бюджетных расходов. Одним из новых инструментов для решения этих задач служит механизм казначейского сопровождения государственных контрактов.

Казначейским сопровождением государственных контрактов (далее — казначейское сопровождение) признается проведение и учет операций на казначейских счетах, открытых в Федеральном казначействе юридическим лицам, индивидуальным предпринимателям и физическим лицам — производителям товаров (работ и услуг), привлекаемым получателями средств федерального бюджета при исполнении государственных контрактов (договоров), доведение информации об операциях до сведения заказчика, а также осуществление санкционирования соответствующих операций.

Предполагается, что порядок и объекты казначейского сопровождения, предметом которых являются поставки товаров, выполнение работ, оказание услуг, будет устанавливать Правительство Российской Федерации, а порядок санкционирования расходов по ним — Министерство финансов Российской Федерации.

Несмотря на то что дефиниция «казначейское сопровождение контрактов» пока еще не закреплена в законодательстве, в настоящее время органы Федерального казначейства в определенной степени фактически его уже осуществляют.

С момента вступления в силу Федерального закона от 08.05.2010 № 83-ФЗ «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации в связи с совершенствованием правового положения государственных (муниципальных) учреждений» сформировался устойчивый круг учреждений, имеющих право открывать лицевые счета в органах Федерального казначейства: казенные учреждения или участники бюджетного процесса, а также бюджетные и автономные учреждения — неучастники бюджетного процесса. До недавнего времени исключением из данного правила являлось обслуживание Государственной компании «Российские автомобильные дороги»¹.

В целях повышения эффективности использования бюджетных средств, направляемых на осуществление капитальных вложений в объекты капитального строительства государственной собственности или приобретение объектов недвижимого имущества в государственную собственность² (далее — субсидии), в 2013 г. бюджетное законодательство Российской Федерации было дополнено нормой, согласно которой в случае предоставления субсидий федеральным государственным унитарным предприятиям (ФГУП), они обязаны были открывать лицевые счета для учета операций в органе Федерального казначейства. Данная норма вступила в силу с 1 января 2014 года.

¹ В соответствии с п.5 ст. 23 Федерального закона от 24.11.2008 № 204-ФЗ «О федеральном бюджете на 2009 год и на плановый период 2010 и 2011 годов».

² В настоящей статье под государственной собственностью подразумевается федеральная государственная собственность.

Основанием для открытия лицевого счета является копия соглашения о предоставлении субсидии, заверенная нотариально либо получателем средств федерального бюджета, предоставляющим субсидию.

Постановлением Правительства Российской Федерации от 09.01.2014 № 13 были утверждены Правила осуществления капитальных вложений в объекты государственной собственности Российской Федерации за счет средств федерального бюджета, согласно которым операции с субсидиями, поступающими ФГУП, учитываются на отдельных лицевых счетах, открываемых в органах Федерального казначейства.

Санкционирование расходов ФГУП, источником финансового обеспечения которых являются субсидии, в том числе остатки субсидий, не использованные на начало очередного финансового года, осуществляется в соответствии с приказом Минфина России от 31.12.2013 № 144н «О санкционировании расходов федеральных государственных унитарных предприятий, источником финансового обеспечения которых являются субсидии на осуществление капитальных вложений в объекты государственной собственности Российской Федерации».

Таким образом, процедура обслуживания лицевых счетов ФГУП органами Федерального казначейства имеет все признаки казначейского сопровождения.

2015-й финансовый год принес с собой очередной виток развития казначейского сопровождения. Так, согласно ч. 1 ст. 5 Федерального закона от 01.12.2014 № 384-ФЗ «О федеральном бюджете на 2015 год и на плановый период 2016 и 2017 годов» юридические лица, получающие средства из федерального бюджета в форме субсидий, бюджетных инвестиций, взносов в уставные капиталы, включенные в Перечень, утвержденный распоряжением Правительства Российской Федерации от 27.12.2014 № 2746-р, обязаны открыть лицевые счета в органах Федерального казначейства.

Алгоритм сопровождения целевых средств следующий. Движение денежных средств начинается с Межрегионального операционного управления Федерального казначейства (МОУ ФК), в котором открыты лицевые счета главным распорядителям бюджетных средств (ГРБС). ГРБС предоставляет в МОУ ФК платежный документ на перечисление целевых средств. При этом, помимо традиционных контрольных процедур, в обязательном порядке проверяется выполнение условия о перечислении данных средств на счет территориального органа Федерального казначейства (ОрФК).

В противном случае платежный документ отклоняется.

Следующий этап – расходование средств с лицевого счета, открытого в ОрФК.

Санкционирование расходов на данном уровне регламентируется приказом Минфина России от 16.02.2015 № 23н «О санкционировании расходов юридических лиц, источником финансового обеспечения которых являются средства, предоставленные из федерального бюджета на основании статьи 5 Федерального закона «О федеральном бюджете на 2015 год и на плановый период 2016 и 2017 годов».

Приказ 23н содержит требования о предоставлении получателем целевых средств в ОрФК Сведений об операциях с целевыми средствами, платежных поручений, документов-оснований, а также ряд ограничений на перечисление средств на расчетный счет получателя целевых субсидий, открытый в банке. Среди них – перечисление средств с лицевого счета юридического лица, открытого в ОрФК, на расчетный счет, открытый данному юридическому лицу в банке, возможно только в случаях оплаты труда с учетом начислений и социальных выплат, расходов в иностранной валюте, а также возмещения произведенных расходов (если нормативный правовой акт, регулирующий порядок предоставления целевых средств, предусматривает возможность подобного возмещения).

Требование по открытию лицевых счетов в ОрФК содержится и в ч. 2 указанной выше статьи Закона применительно к исполнителям государственных контрактов, сумма которых превышает 1 млрд. руб. и, что важно, – в соответствии с условиями которых предусмотрены авансовые платежи (за исключением государственных контрактов (договоров), заключаемых в рамках реализации государственного оборонного заказа (ГОЗ), и государственных контрактов (договоров), исполнение которых подлежит банковскому сопровождению в соответствии с законодательством Российской Федерации о контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд).

Таким образом, первоначально открытие лицевого счета исполнителю (соисполнителю) государственного контракта (договора) в органе Федерального казначейства осуществлялось при соблюдении следующих условий:

- цена государственного контракта (договора) превышает 1 млрд. рублей;

- государственным контрактом (договором) предусмотрен авансовый платеж;
- государственный контракт (договор) заключен не в рамках реализации государственного оборонного заказа;
- государственный контракт не подлежит банковскому сопровождению.

Кроме того, в случаях, когда для исполнения государственных контрактов привлекаются соисполнители, цена заключаемого с ними договора превышает 1 млрд. руб. и условиями договора предусмотрены авансовые перечисления, то указанным соисполнителям также открываются лицевые счета в ОрФК.

Санкционирование расходов юридических лиц – получателей авансового платежа осуществляется в соответствии с приказом 23н с учетом некоторых особенностей (например, допускается отсутствие документа «Сведения»).

В целях расширения количества организаций, имеющих право открывать лицевые счета в ОрФК, в марте – апреле текущего года принят ряд важных документов. Прежде всего, внесены изменения в ст. 5 Закона, согласно которым средства федерального бюджета, направленные на осуществление отдельных закупок товаров, работ, услуг, в случаях, установленных Правительством Российской Федерации, подлежат перечислению на счета, открытые ОрФК в учреждениях Центрального банка Российской Федерации. Операции по зачислению и списанию средств на данных счетах отражаются на лицевых счетах, открытых юридическим лицам в ОрФК, в порядке, установленном Федеральным казначейством. При этом операции по перечислению средств, учтенных на лицевых счетах, осуществляются после представления документов, подтверждающих возникновение обязательств по расходам юридических лиц в порядке, установленном Правительством Российской Федерации.

В марте текущего года были внесены изменения в постановление Правительства Российской Федерации от 27.12.2014 № 1563 «О мерах по реализации Федерального закона «О федеральном бюджете на 2015 год и на плановый период 2016 и 2017 годов», согласно которым получатели средств федерального бюджета при заключении государственных контрактов о поставке товаров, выполнении работ и оказании услуг вправе предусматривать авансовые платежи в размере от 30 до 80% суммы государственного контракта только при условии открытия исполнителями по государственным контрактам лицевых счетов в ОрФК.

Также в соответствии с постановлением Правительства Российской Федерации от 06.03.2015 г. № 199 «О случаях и условиях, при которых в 2015 году заказчик вправе не устанавливать требование обеспечения исполнения контракта в извещении об осуществлении закупки и (или) проекте контракта» одним из таких случаев является включение в проект государственного контракта условия о перечислении поставщику (подрядчику, исполнителю) авансовых платежей на счет, открытый ОрФК либо финансовому органу субъекта Российской Федерации (муниципального образования) в учреждениях Центрального банка Российской Федерации.

Таким образом, в настоящее время ОрФК имеет право открывать лицевые счета исполнителю (соисполнителю) государственного контракта (договора) в следующих случаях:

- цена государственного контракта (договора) превышает 1 млрд. руб. и государственным контрактом (договором) предусмотрен авансовый платеж, за исключением государственных контрактов (договоров), заключаемых в рамках реализации ГОЗ и государственных контрактов (договоров), исполнение которых подлежит банковскому сопровождению (ч. 2 ст. 5 Закона)³;
- цена государственного контракта (договора) составляет менее 1 млрд. руб., но условиями государственного контракта (договора) предусмотрен авансовый платеж в размере от 30 до 80% суммы государственного контракта (договора), за исключением государственных контрактов (договоров), исполнение которых подлежит банковскому сопровождению (ст. 29.1 постановления 1563);
- обязанность по открытию лицевого счета в ОрФК закреплена в нормативном правовом акте Правительства Российской Федерации (ч. 7 ст. 5 Закона);
- в извещении об осуществлении закупки и (или) проекте государственного контракта отсутствует требование об обеспечении его исполнения (постановление № 199).

По нашему мнению, одними из перспективных направлений развития казначейского сопровождения государственных контрактов (договоров) являются следующие:

³ Независимо от размера аванса.

- расширение перечня целевых средств, получатели которых обязаны открывать лицевые счета в ОрФК;
- снижение размера цены государственного контракта (например, до 500 млн. руб.), исполнители (соисполнители) по которым независимо от размера авансового платежа обязаны открывать лицевые счета в ОрФК. Так, согласно данным Официального сайта Российской Федерации в информационно-телекоммуникационной сети «Интернет» для размещения информации о заказах на поставки товаров, выполнение работ, оказание услуг по итогам 2014 г. заключено более 460 тыс. государственных контрактов. Из них с ценой от 500 млн. руб. до 1 млрд. руб. – всего 170 единиц на общую сумму 119 млрд. рублей;
- распространение практики казначейского сопровождения на контракты, заключаемые

бюджетными и автономными учреждениями, источником финансового обеспечения которых являются субсидии на иные цели;

- включение в структуру номера лицевого счета для учета операций неучастника бюджетного процесса (код лицевого счета «41») идентификационного признака источника получения средств (например, в 11 разряде номера лицевого счета указывается «1» – целевые средства, «2» – средства авансового платежа, «3» – субсидии на капитальные вложения и т.п.)

Внедрение этих новаций в процесс казначейского исполнения федерального бюджета позволит значительно усилить контроль за законным и целевым характером расходования бюджетных средств, повысить эффективность государственных расходов, добиться в большей степени транспарентности соответствующих операций.

Литература:

1. Бюджетный кодекс Российской Федерации от 31.07.1998 № 145-ФЗ.
2. Федеральный закон от 01.12.2014 № 384-ФЗ «О федеральном бюджете на 2015 год и на плановый период 2016 и 2017 годов».
3. Федеральный закон от 08.05.2010 № 83-ФЗ «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации в связи с совершенствованием правового положения государственных (муниципальных) учреждений».
4. Федеральный закон от 24.11.2008 № 204-ФЗ «О федеральном бюджете на 2009 год и на плановый период 2010 и 2011 годов».
5. Постановление Правительства Российской Федерации от 09.01.2014 № 13 «Об утверждении Правил осуществления капитальных вложений в объекты государственной собственности Российской Федерации за счет средств федерального бюджета».
6. Распоряжение Правительства Российской Федерации от 27.12.2014 № 2746-р «Об утверждении перечня субсидий юридическим лицам, бюджетных инвестиций юридическим лицам, не являющимся федеральными государственными учреждениями и федеральными государственными унитарными предприятиями, взносов в уставные капиталы юридических лиц, которые в 2015 году подлежат перечислению на счета, открытые территориальным органам Казначейства России в учреждениях Банка России».
7. Постановление Правительства Российской Федерации от 06.03.2015 № 199 «О случаях и условиях, при которых в 2015 году заказчик вправе не устанавливать требование обеспечения исполнения контракта в извещении об осуществлении закупки и (или) проекте контракта».
8. Приказ Минфина России от 31.12.2013 № 144н «О санкционировании расходов федеральных государственных унитарных предприятий, источником финансового обеспечения которых являются субсидии на осуществление капитальных вложений в объекты государственной собственности Российской Федерации».
9. Приказ Минфина России от 16.02.2015 № 23н «О санкционировании расходов юридических лиц, источником финансового обеспечения которых являются средства, предоставленные из федерального бюджета на основании статьи 5 Федерального закона «О федеральном бюджете на 2015 год и на плановый период 2016 и 2017 годов».