

Практика отзыва неиспользованных ЛБО территориальными органами Федерального казначейства



*В условиях экономического спада, когда доходы бюджета сокращаются, у государства остается обязанность в поддержании достаточного уровня бюджетных расходов, способного обеспечить выполнение всех государственных функций. Требуются новые финансовые инструменты, позволяющие оперативно перераспределять уже выделенные ресурсы между различными направлениями расходов. О них нам расскажет **Наталья Михайловна ГОРИНА**, руководитель Межрегионального операционного управления Федерального казначейства.*

Одним из новых инструментов стал принудительный отзыв лимитов бюджетных обязательств (далее — ЛБО) с лицевых счетов, открытых получателям и распорядителям средств федерального бюджета (далее — ПБС и РБС соответственно), осуществляемый Федеральным казначейством.

В целях стимулирования ПБС к своевременному принятию бюджетных обязательств и равномерному осуществлению кассовых расходов в течение года в постановление Правительства РФ от 28 декабря 2015 г. № 1456 «О мерах по реализации Федерального закона “О федеральном бюджете на 2016 год”» (далее — Постановление № 1456) были заложены нормы, обязывающие ПБС осуществлять указанные действия в установленные сроки. В случае несоблюдения ПБС установленных сроков на территориальные органы Федерального казначейства (далее — ТОФК) возложена обязанность осуществлять приостановление операций по соответствующим направлениям рас-

ходов и принудительный отзыв ЛБО в порядке, установленном Минфином России.

Правила приостановления операций и отзыва ЛБО установлены Порядком приостановления в 2016 году операций на лицевых счетах, открытых в территориальных органах Федерального казначейства главным распорядителям, распорядителям и получателям средств федерального бюджета, и отзыва лимитов бюджетных обязательств с указанных лицевых счетов, утвержденным приказом Минфина России от 18 апреля 2016 г. № 50н.

Июньский отзыв

Первым из контрольных сроков, предусмотренных Постановлением № 1456, было обозначено **1 июня 2016 года** — дата, до которой должны были быть завершены расчеты ПБС, связанные с оплатой заключенных государственных контрактов на поставку товаров, выполнение работ, оказание услуг, подлежащих в соответствии с условиями этих государственных контрак-

тов оплате в 2015 году (далее — Неисполненные обязательства 2015 года). Данная норма распространяется только на случаи оплаты Неисполненных обязательств 2015 года за счет дополнительных ЛБО, выделенных специально для оплаты таких обязательств (далее — дополнительные ЛБО).

Важно!

Нормы по выделению дополнительных ЛБО на завершение расчетов по обязательствам прошлого года и по обязанности их завершения до 1 июня были предусмотрены и мерами по реализации Федерального закона «О федеральном бюджете на 2015 год и на плановый период 2016 и 2017 годов», но ответственность за их соблюдение, а также за возврат неиспользованных ЛБО была возложена исключительно на главных распорядителей бюджетных средств (далее — ГРБС).

В 2016 году по операциям с дополнительными ЛБО был предусмотрен технический инструмент, который позволил путем «подкрашивания» указанных ЛБО по мере осуществления операций с ними обособить дополнительные ЛБО на лицевых счетах всех участников бюджетного процесса и сделать процесс прозрачным и подконтрольным на всех этапах движения ЛБО: доведения казначейскими уведомлениями, распределения расходными расписаниями и осуществления кассовых выплат посредством представления заявок на кассовый расход. При этом как расходные расписания, так и заявки на кассовый расход содержали информацию о конкретном номере бюджетного обязательства, в результате чего учет указанных операций на лицевых счетах участников бюджетного процесса осуществлялся в разрезе соответствующего бюджетного обязательства. Таким образом у ТОФК появилась вся необходимая информация для самостоятельного осуществления отзыва дополнительных ЛБО.

Порядок отзыва остатка дополнительных ЛБО был установлен следующий:

1. ТОФК **не позднее 2 июня 2016 года** осуществляли приостановление доведения ЛБО на оплату неисполненных обязательств 2015 года, а также проведения кассовых операций, возникающих на основании неисполненных обязательств 2015 года.

2. ГРБС было предоставлено право в течение 5 рабочих дней (**до 8 июня 2016 года** включительно) самостоятельно отозвать неиспользованные дополнительные ЛБО у подведомственных ПБС. Данным правом воспользовались 27 ГРБС, которыми было представлено 402 расходных расписания на отзыв ЛБО с подведомственных

распорядителей, получателей бюджетных средств.

3. ТОФК в течение одного рабочего дня после срока, установленного для ГРБС — **9 июня 2016 года**, — отзывали ЛБО, самостоятельно не отозванные ГРБС. Таким образом были подняты ЛБО по 40 ГРБС.

В суммовом выражении «добровольное поднятие», осуществленное ГРБС, в два раза превысило «принудительное», осуществленное ТОФК.

Исключение — Неисполненные обязательства 2015 года, по которым приняты решения Правительства РФ, устанавливающие возможность завершения расчетов за счет дополнительных ЛБО после 1 июня 2016 года. Информацию о таких решениях ГРБС представляют в Минфин России по форме, установленной совместным письмом Минфина России и Федерального казначейства от 19 апреля 2016 г. № 02-03-01/22484 / 07-04-05/03-292 (далее — Информация о решениях). Минфин России доводит указанную информацию до Федерального казначейства, Федеральное казначейство — до Межрегионального операционного УФК, а Межрегиональное

операционное УФК доводит ее до соответствующего ТОФК. Одновременно Межрегиональное операционное УФК отменяет приостановление операций на лицевом счете ГРБС, а соответствующий ТОФК — на лицевых счетах РБС и лицевых счетах ПБС. Также ГРБС была дана возможность представить указанную информацию до 2 июня, чтобы операции не приостанавливались, но этим сроком никто не воспользовался.

В целом по состоянию на 18 октября 2016 года по 19 ГРБС представлена информация о решениях в Межрегиональное операционное УФК и доведена до ТОФК. В результате отмены приостановления операций на лицевых счетах ГРБС доведены ЛБО до соответствующих получателей бюджетных средств. Необходимо отметить, что указанная информация о решениях поступает и до настоящего времени.

С точки зрения казначейских технологий основной проблемой в июньском отзыве ЛБО явилась ограниченность во времени «поднятия» ЛБО ТОФК на уровне Межрегионального операционного УФК одним рабочим днем — 9 июня. В течение одного



Фото: Фотобанк Ruemediabank.ru



Фото: Фотобанк Ристейдбанк.ру

рабочего дня необходимо было поэтапно осуществить формирование ТОФК расходных расписаний и поднятие ЛБО с лицевых счетов ПБС на лицевые счета РБС; формирование ТОФК расходных расписаний и поднятие ЛБО с лицевых счетов РБС на лицевые счета ГРБС.

В целях дополнительного контроля правильности отзыва неиспользованных дополнительных ЛБО ТОФК формировали и направляли в Межрегиональное операционное УФК информацию о неиспользованных дополнительных лимитах бюджетных обязательств (далее — Информация) по состоянию на 1 июня 2016 года, на 2 июня 2016 года, на 9 июня 2016 года, на 10 июня 2016 года. Межрегиональное операционное УФК обеспечило свод поступившей Информации в разрезе ГРБС и сверило полученные показатели с суммами остатков дополнительных ЛБО на лицевом счете ГРБС. Сводная информация была передана в Минфин России для осуществления блокировки указанных ЛБО в целях их дальнейшего перераспределения.

Наиболее критичной ошибкой, которую допускали ПБС при

осуществлении операций с неиспользованными обязательствами 2015 года, стало осуществление кассовых расходов по этим обязательствам за счет ЛБО текущего 2016 года и неосуществление своевременного (т. е. до момента отзыва) внесения изменений в соответствующие бюджетные обязательства и привязки кассовых расходов к дополнительным ЛБО. В результате в системе Казначейства России дополнительные ЛБО были признаны неиспользованными и отзывались. В дальнейшем данную проблему разблокировки и возобновления операций с указанными ЛБО ГРБС приходилось решать на уровне Минфина России.

Октябрьский отзыв

Вторым контрольным сроком по отзыву ЛБО была обозначена дата **30 сентября**.

В соответствии с пунктом 11(1) Постановления № 1456 принятие после 30 сентября 2016 года ПБС бюджетных обязательств, связанных с поставкой товаров, выполнением работ и оказанием услуг (за исключением поставки товаров, выполнения работ и оказания услуг в рамках реализации государственного оборонного заказа,

поставки товаров, выполнения работ, оказания услуг в рамках реализации полномочий членов Совета Федерации, депутатов Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации, а также закупок товаров, работ, услуг федеральными казенными учреждениями, исполняющими наказания в виде лишения свободы, источником финансового обеспечения которых являются доходы, полученные ими от приносящей доход деятельности в результате осуществления собственной производственной деятельности в целях исполнения требований уголовно-исполнительного законодательства Российской Федерации об обязательном привлечении осужденных к труду) и подлежащих исполнению в 2016 году в пределах соответствующих лимитов бюджетных обязательств, доведенных им до 30 сентября 2016 года, допускается только в отношении:

1. Планируемых закупок, извещения об осуществлении которых размещены в единой информационной системе в сфере закупок либо приглашения принять участие в которых (проекты контрактов на закупки) направлены до 30 сентября 2016 года;

2. Закупок товаров, работ и услуг, которые планируется осуществить в соответствии с пунктами 1, 4, 5, 8, 15, 20, 21, 23, 26, 29, 33, 42 части 1 статьи 93 Закона от 5 апреля 2013 г. № 44-ФЗ «О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд» (далее — Закон № 44-ФЗ) после 30 сентября 2016 года согласно информации, включенной в план график закупок, предусмотренный Законом № 44-ФЗ;

3. Закупок товаров, работ и услуг в размере, не превышающем 10 процентов суммы не использованных по состоянию на 30 сентя-

бря 2016 года лимитов бюджетных обязательств на осуществление закупок;

4. Закупок товаров, работ и услуг в соответствии с решениями Президента Российской Федерации и Правительства Российской Федерации, устанавливающими возможность принятия указанных обязательств после 30 сентября 2016 года.

В целях реализации пункта 11(1) Постановления № 1456 Минфин России и Федеральное казначейство направили в адрес ГРБС и ТОФК совместное письмо от 15 августа 2016 г. № 09-02-08/47631/07-04-05/03-628, которым установлены:

► форма представления Информации о решениях Президента Российской Федерации и Правительства Российской Федерации, устанавливающих возможность принятия получателями средств федерального бюджета бюджетных обязательств, связанных с поставкой товаров, выполнением работ, оказанием услуг (за исключением поставки товаров, выполнения работ и оказания услуг в рамках реализации государственного оборонного заказа) и подлежащих исполнению в 2016 году, в пределах соответствующих лимитов бюджетных обязательств после 30 сентября 2016 года (далее — Приложение № 1);

► форма Информации получателя бюджетных средств о планируемых закупках товаров, работ услуг после 30 сентября 2016 года (далее — Приложение № 2);

► Перечень кодов видов расходов бюджетной классификации Российской Федерации на осуществление закупок товаров, работ и услуг, в том числе на осуществление бюджетных инвестиций, по которым производится отзыв: соответствующие подвиды и элементы вида расходов **200 «Закупка**

товаров, работ и услуг для государственных (муниципальных) нужд»; подвид расходов 410 «Бюджетные инвестиции».

На основании указанных видов расходов и всех исключений, поименованных в тексте Постановления № 1456, Межрегиональным операционным УФК был сформирован и доведен до ТОФК согласованный Федеральным казначейством Справочник 20-значных КБК, по которым должен быть осуществлен отзыв ЛБО.

Порядок отзыва установлен следующий:

1. ТОФК **не позднее 3 октября 2016 года** должны были приостановить операции по постановке на учет бюджетных обязательств ПБС, принятых после 30 сентября 2016 года.

2. **Не позднее 5 октября 2016 года** ГРБС и ПБС должны были представить необходимую информацию.

При этом Приложение № 1 ГРБС представляют в Минфин России для доведения указанной информации до Федерального казначейства и последующего ее направления в ТОФК. А информацию по Приложению № 2 представляют в ТОФК по месту открытия соответствующего лицевого счета непосредственно ПБС.

3. После получения вышеуказанной информации ТОФК в течение одного рабочего дня осуществляют отмену приостановления операций на лицевых счетах.

4. **Не позднее 12 октября 2016 года** ТОФК должны были осуществить отзыв ЛБО с лицевых счетов ПБС и РБС.

5. Не позднее следующего рабочего дня после отзыва ТОФК отменяют приостановление операций по постановке на учет бюджетных обязательств.

Главным отличием октябрьского отзыва от июньского отзыва

ЛБО стало обязательное участие в этом процессе ГРБС и ПБС в целях исключения рисков необоснованного отзыва органами Федерального казначейства ЛБО в связи с неверным расчетом, а также в связи с отсутствием в учетной системе Казначейства России всей необходимой информации по случаям, установленным Постановлением № 1456 для исключения по отзыву ЛБО.

В то же время ТОФК должны были проверить информацию по Приложению № 2, представленную ПБС. Проверка осуществлялась следующим образом.

В целях проверки данных Раздела 1 Приложения № 2 ТОФК работали с данными, размещенными в единой информационной системе в сфере закупок (далее — ЕИС), на сайте zakupki.gov.ru, проверяя, действительно ли Извещения об осуществлении закупок (далее — Извещение) были размещены на сайте до 1 октября 2016 года, не были ли завершены по ним процедуры и уже заключены государственные контракты, а также проверяя соответствие кодов бюджетной классификации, указанных в Приложении № 2, кодам бюджетной классификации, указанным в Плане-графике закупок (далее — План-график) по данной закупке (т. к. само Извещение может не содержать информации по КБК).

Несмотря на очевидную прозрачность данной проверки со стороны ТОФК, некоторые ПБС допускали указание в Приложении № 2 недостоверной информации. Например, указание Извещений, по которым процедуры уже завершены и заключены государственные контракты до 30 сентября. В результате чего Приложение № 2 не согласовывались ТОФК и возвращались ПБС для доработки.

Справедливости ради необходимо отметить, что многие ПБС, наоборот, честно отдавали ЛБО на отзыв, уменьшая в Приложении № 2 суммы по Извещениям, торги по которым состоялись после 30 сентября, на дату представления информации в ТОФК.

Кроме того, органы Федерального казначейства в целях выявления недобросовестных ПБС осуществили проверку Приложения № 2 в два этапа: сначала при представлении информации по Приложению № 2 ПБС и 7—10 октября для выявления случаев отмены в течение 5 дней определения поставщика (подрядчика, исполнителя), предусмотренных частью 1 статьи 36 Закона № 44-ФЗ.

Проверка Раздела № 2 Приложения № 2 также осуществлялась путем обращения казначеев к Плану-графику, размещенному в ЕИС. При этом, конечно, не проверялась правильность отнесения закупки к соответствующему пункту части 1 статьи 93 Закона № 44-ФЗ, но надеемся, что данной лазейкой никто не воспользовался. Также возникли трудности при проверке закупок, указанных в пунктах 4, 5 части 1 статьи 93 Закона № 44-ФЗ — «закупки малого объема», так как в Плане-графике данные суммы указываются одной строкой в общей сумме годового объема без привязки к дате, месяцу закупок. И некоторые ПБС пытались в Приложении № 2 указать именно этот запланированный на год объем средств, несмотря на то, что в ТОФК имеется информация о такого рода закупках, осуществленных до 1 октября 2016 года.

Сумма, указанная в разделе 3 Приложения № 2, сверялась с расчетом ТОФК, сделанным на основании информации Отчета о состоянии лицевого счета ПБС по состоянию на 1 октября

2016 года с учетом представленных после 1 октября 2016 года в ТОФК сведений о бюджетных обязательствах по обязательствам, принятым до 30 сентября включительно. Необходимо отметить, что отзыв ЛБО стал хорошим стимулом для проведения ПБС инвентаризации всех принятых бюджетных обязательств и срочного представления сведений о них в ТОФК. К сожалению, выяснилось, что достаточно большое количество ПБС несвоевременно осуществляют постановку на учет принятых бюджетных обязательств.

С точки зрения самой технологии отзыва безусловным плюсом октябрьского отзыва ЛБО по сравнению с июньским отзывом ЛБО стало время, а именно то, что нормативно время отзыва ТОФК не было ограничено одним днем, а составляло период с 6 по 12 октября. Данная норма позволила равномерно распределить нагрузку внутри системы ФК, установив этапность в проведении отзыва:

- ▶ **10 октября** ТОФК осуществляли отзыв с лицевых счетов ПБС;
- ▶ **11 октября** ТОФК осуществляли отзыв с лицевых счетов РБС;
- ▶ **12 октября** было отведено Межрегиональному операционному УФК на работу с лицевыми счетами ГРБС, проверку и формирование отчета об отозванных суммах ЛБО.

После передачи Отчета об отозванных суммах ЛБО в Минфин России он подготовил предложения на блокировку операций по доведению бюджетных данных за счет сумм отозванных ЛБО. Межрегиональное операционное УФК в соответствии с документами, поступившими от Минфина России, уже 14 октября 2016 года заблокировало соответствующие ЛБО на лицевых счетах ГРБС.

В заключение

Подводя итоги отзыва ЛБО в 2016 году, можно констатировать, что данная технология, безусловно, зарекомендовала себя с положительной стороны. И плюс не только в значительных суммах поднятых ЛБО, позволивших Минфину России направить их на иные, более актуальные потребности, но также в огромной мотивации, которая появилась у ПБС, к своевременному принятию бюджетных обязательств и осуществлению кассовых расходов. Надеемся, что анализ равномерности кассовых расходов в течение 2016 финансового года, который традиционно будет проводиться в начале следующего года, подтвердит данный вывод.

В то же время работа по отзыву ЛБО, ошибки, допущенные ПБС при проведении бюджетных операций, проблемы, возникшие в оформлении и представлении информации ПБС и ГРБС в ТОФК и Минфин России, показали качество и уровень финансового менеджмента у различных ПБС и ГРБС. Ведь правила отзыва были установлены заранее, и было дано достаточно времени и инструментов, чтобы грамотно спланировать и посчитать остатки ЛБО, с которыми ПБС готовы были расстаться безболезненно. Было достаточно времени, чтобы сверить данные Главной книги своего бюджетного учета принятых и принимаемых бюджетных обязательств с аналитическим учетом ТОФК. Поэтому, на наш взгляд, результаты отзыва должны быть тщательно проанализированы со стороны руководства ПБС и ГРБС и сделаны соответствующие управленческие решения, позволяющие в дальнейшем более четко исполнять подобные процедуры.