

Исполнение платежных документов в системе органов Федерального казначейства

М.В. Кононова, начальник отдела расходов УФК по Омской области

В многолетней практике деятельности органов Федерального казначейства одним из основных направлений было и остается исполнение платежных документов участников бюджетного процесса. В соответствии с требованиями ст. 166.1 Бюджетного кодекса РФ органы Казначейства наделены полномочиями санкционировать оплату денежных обязательств получателей средств федерального бюджета и администраторов источников финансирования дефицита федерального бюджета, лицевого счета которых открыты в Федеральном казначействе. В ст. 219 Кодекса изложена суть этой процедуры – осуществление акцепта после проверки наличия документов, предусмотренных порядком санкционирования оплаты денежных обязательств. От качественно проведенного казначейского контроля, а также своевременного исполнения платежных документов получателей бюджетных средств, в конечном счете, зависит своевременность и качество кассового исполнения расходной части федерального бюджета.

Сейчас вопросы, связанные с контролем и исполнением платежных документов в системе Казначейства, регламентируются приказом Федерального казначейства от 01.10.2008 № 8н «О порядке кассового обслуживания исполнения федерального бюджета, бюджетов субъектов Российской Федерации и местных бюджетов и порядке осуществления территориальными органами Федерального казначейства отдельных функций финансовых органов субъектов Российской Федерации и муниципальных образований по исполнению соответствующих бюджетов» (далее – Приказ 8н), а также приказом Минфина России от 01.09.2008 № 87н «О порядке санкционирования оплаты денежных обязательств получателей средств федерального бюджета и администраторов источников финансирования дефицита федерального бюджета» (далее – Порядок 87н).

Согласно Приказу 8н для осуществления кассовых выплат получатели средств федерального бюджета и администраторы источников финансирования дефицита федерального бюджета представляют в органы Казначейства по месту обслуживания в электронном виде или на бумажном носителе заявки на кассовый расход (полные или сокращенные), заявки на получение наличных денег, а также заявки на возврат. В условиях минимизации в РФ наличного денежного обращения подавляющее большинство расходных операций за счет средств федерального бюджета осуществляется на основании заявок на кассовый расход. В связи с этим целесообразно остановиться на тонкостях проверки и исполнения именно этих документов.

Поскольку участники бюджетного процесса в полном объеме используют систему электронного документооборота, наибольший объем платежных документов поступает через ППО «СЭД». Здесь «пальма первенства» принадлежит организациям гражданских министерств и ведомств по сравнению с организациями, входящими в состав силовых структур.

Согласно Приказу 8н в каждом территориальном органе Федерального казначейства руководителем устанавливаются распорядок операционного дня, график приема и обработки полученных документов с учетом регламента обмена платежными документами с банком и порядка санкционирования, который доводится до сведения бюджетополучателей. Этот график целесообразно размещать и на официальных сайтах территориальных органов Казначейства.

На первом этапе представленные для исполнения платежные документы проверяются на правильность формирования, на наличие в них реквизитов и показателей,

предусмотренных к заполнению клиентом. Потом — их соответствие друг другу, реестровым записям Сводного реестра главных распорядителей, распорядителей и получателей средств федерального бюджета, главных администраторов и администраторов доходов федерального бюджета, главных администраторов и администраторов источников финансирования дефицита федерального бюджета. Далее платежные документы проверяются на соответствие установленной форме, а также на соответствие подписей имеющимся образцам, представленным получателем средств. В связи с тем, что наибольший объем документов поступает в электронном виде, процедура проверки подписей в них изменяется.

На следующем этапе проверяются заявки на кассовый расход на наличие в них всех реквизитов и показателей, как это предусмотрено требованиями п. 5 Приказа 87н:

- кода участника бюджетного процесса по Сводному реестру;
- кодов классификации расходов бюджета, по которым необходимо произвести кассовый расход, а также текстового назначения платежа;
- суммы кассового расхода и кода валюты;
- суммы налога на добавленную стоимость (при наличии);
- вида средств (средства федерального бюджета, средства дополнительного бюджетного финансирования, средства для финансирования оперативно-розыскных мероприятий);
- наименования, банковских реквизитов, идентификационного номера налогоплательщика и кода причины постановки на учет получателя денежных средств по Заявке;
- данных для осуществления налоговых и иных обязательных платежей в бюджеты бюджетной системы РФ (при необходимости);
- реквизитов (номер, дата) и предмета договора или государственного контракта, реквизитов (тип, номер, дата) документа, подтверждающего возникновение денежного обязательства.

Из всего перечня проверяемых показателей самым трудоемким моментом является проверка документов, подтверждающих возникновение денежного обязательства. В Приказе 87н приведен полный перечень этих документов, однако он не является окончательным. Законодательством РФ могут быть предусмотрены другие документы, подтверждающие возникновение денежного обязательства. В данном случае специалистам, осуществляющим кон-

троль, необходимо выяснить правомерность предоставления иных документов.

В качестве примера можно рассмотреть акты о приемке выполненных работ формы КС-2 и справки о стоимости выполненных работ и затрат формы КС-3, предусмотренные в Альбоме унифицированных форм первичной учетной документации по учету работ в капитальном строительстве и ремонтно-строительных работ, утвержденном постановлением Госкомстата России от 11.11.1999 № 100.

Также в соответствии с постановлением Правительства РФ от 04.07.2003 № 400 «О размере оплаты труда адвоката, участвующего в качестве защитника в уголовном судопроизводстве по назначению органов дознания, органов предварительного следствия или суда» оплата труда адвоката производится на основании постановления (определения) органа дознания, органа предварительного следствия или суда. Таким образом, для санкционирования расходов получателей средств федерального бюджета на оплату услуг адвокатов в качестве документа-основания, подтверждающего возникновение денежных обязательств, может быть представлено постановление.

В технологии санкционирования оплаты денежных обязательств принципиальным нововведением является направление получателями бюджетных средств электронных копий документов, подтверждающих возникновение денежных обязательств, созданных посредством сканирования, и их хранение в органах Федерального казначейства по месту открытия лицевого счета. Порядком 87н предусмотрено создание электронных копий документов получателями бюджетных средств, исходя из их технической возможности, или специалистами органов Казначейства.

Это нововведение содержит много положительных моментов, таких как постоянная возможность обращения к ранее представленному документу в случае необходимости, скорость предоставления документов, отсутствие возможности внесения несанкционированных изменений в ранее представленные контракты или договоры. Этот механизм является первой ступенью к переходу в будущем на электронное санкционирование оплаты денежных обязательств в системе Федерального казначейства.

На наш взгляд, для наиболее оптимального хранения сканированных копий подтверждающих документов в территориальных органах Казначейства целесообразно ввести порядок, обеспечивающий их быстрый поиск, а также следует разработать порядок надежного архивного хранения в системе электронного документооборота.

Далее, при осуществлении процедуры санкционирования оплаты денежных обязательств по расходам (за исключением расходов по публичным нормативным обязательствам) осуществляется проверка заявок на кассовый расход по следующим направлениям:

- соответствуют ли указанные коды классификации расходов федерального бюджета кодам бюджетной классификации РФ, действующим в текущем финансовом году на момент представления документа;
- соответствуют ли указанные в документе коды классификации операций сектора государственного управления, относящиеся к расходам бюджетов (далее — КОСГУ), текстовому назначению платежа, исходя из содержания текста назначения платежа, в соответствии с утвержденным Минфином России порядком применения бюджетной классификации РФ;
- не превышает ли авансовый платеж предельный размер авансового платежа, установленный законодательством;
- соответствует ли содержание операции, исходя из документа-основания, коду КОСГУ и содержанию текста назначения платежа;
- не превышают ли суммы остатков соответствующих лимитов бюджетных обязательств и (или) источника дополнительного бюджетного финансирования, бюджетных средств, учтенных на лицевом счете получателя;
- соответствует ли наименование государственного заказчика и объекта капитального строительства государственной собственности РФ, указанные в документе-основании, данным, предусмотренным нормативным правовым актом РФ, регулирующим порядок доведения до органов Казначейства указанных данных.

Из перечисленных направлений проверки наиболее проблемным является применение кодов КОСГУ, поскольку зачастую приходится дискутировать по соответствию им расходов. Безусловно, письма Минфина России, в которых даны методические рекомендации по применению классификации операций сектора государственного управления, подробно разъясняют порядок отнесения расходов к тем или иным кодам. Однако в практике работы возникают случаи, когда однозначной трактовки нет, а получатели бюджетных средств настаивают по одному и тому же направлению расходов на применении разных кодов КОСГУ. Примером тому могут

служить расходы за вывоз и утилизацию медицинских отходов, когда встает вопрос применения кодов КОСГУ 225 «Расходы, услуги по содержанию имущества» или 226 «Прочие работы, услуги». Также вопрос применения кодов КОСГУ 226 «Прочие работы, услуги» или 290 «Прочие расходы» возникает при оплате предоставления информации налоговыми органами из Единого государственного реестра юридических лиц.

Рассматривая ситуации, связанные с авансированием, следует отметить, что ежегодно законодательными нормами закрепляется за получателями средств федерального бюджета право при заключении договоров (государственных контрактов) о поставке товаров, выполнении работ и оказании услуг предусматривать авансовые платежи. Это означает, что при поступлении в территориальный орган Казначейства заявки на кассовый расход на оплату с признаком авансового платежа необходимо осуществить проверку наличия соответствующих условий в договоре (государственном контракте). Также следует проверить размер аванса в целях недопущения превышения его предельного размера. На практике встречаются случаи, когда в договоре или государственном контракте, представленном в качестве подтверждающего документа, предусмотрен аванс в размере 100% общей суммы по товарам, работам или услугам, по которым разрешено авансирование только в размере 30%. При этом в заявке на кассовый расход сумма аванса не превышает установленный предельный размер аванса. В данном случае возникает вопрос допустимости принятия договоров и контрактов с завышенным размером авансовых платежей, в то время как фактически нарушения предельного размера не происходит.

При работе с договорами, предоставляемыми в органы Федерального казначейства в качестве подтверждающих документов, нередки случаи, когда в них не указывается сумма. Требованиям гражданского законодательства это не противоречит, если только речь не идет о государственных контрактах, заключенных в соответствии с Федеральным законом от 21.06.2005 № 94-ФЗ «О размещении заказов на поставки товаров, выполнение работ, оказание услуг для государственных и муниципальных нужд». По условиям таких договоров расчет осуществляется согласно сумме фактически поставленных товаров, выполненных работ или оказанных услуг. Кроме того, может быть предусмотрено, что авансовые платежи осуществляются в установленных размерах от суммы, указанной в счете на оплату. В таких случаях, при оформлении заявок на кассовый расход с

признаком авансового платежа по любым обязательствам, получатели бюджетных средств настаивают на указании счета в поле «Назначение платежа», а также могут указать счет в разделе 2 заявки на кассовый расход «Реквизиты документа-основания». Причин для неисполнения документов в данной ситуации нет, поскольку требования п. 6 Приказа 87н однозначно не запрещают заполнение реквизитов документов, подтверждающих возникновение денежных обязательств при авансовых платежах. Вместе с тем счет определен Приказом 87н как документ, подтверждающий возникновение денежного обязательства только при оплате за выполненные работы (услуги).

Что касается заявок на кассовый расход, оформленных для расчетов по договорам гражданско-правового характера с физическими лицами, следует обратить внимание на следующую проблему. Требования п. 5 Приказа 87н устанавливают, что заявка на кассовый расход оформляется клиентами отдельно на оплату каждого денежного обязательства. Таким же образом должны поступать и бюджетные учреждения, заключающие договоры гражданско-правового характера с физическими лицами, оказывающими однородные услуги. Например, у учебного заведения двести договоров с разными физическими лицами на оказание услуг по руководству практикой. У всех исполнителей услуги в одном банке открыты счета, и можно было бы перечислить общую сумму по списку, переданному в банк одной заявкой на кассовый расход. Однако это будет противоречить требованиям вышеуказанного пункта Инструкции. В итоге организация вынуждена оформлять двести заявок на кассовый расход для оплаты каждого денежного обязательства. В свою очередь ответственные исполнители обязаны осуществлять проверку и проводить кассовые расходы по такому же количеству документов. В данном случае возникает вопрос: возможно ли проводить подобные расходы на основании реестров или списков договоров и актов выполненных работ. При положительном ответе рабочее время и силы специалистов органов Казначейства можно было бы направить на другие важные мероприятия, например осуществление внутреннего контроля.

Если форма или информация, указанная в платежных документах, не соответствуют установленным требованиям, они регистрируются в Журнале регистрации неисполненных документов и возвращаются получателю средств федерального бюджета с указанием в Протоколе, который прилагается в обязательном порядке, причины возврата. На практике нередко возникают вопросы правомерности

отказа в исполнении платежных документов клиентов. Сотрудники органов Казначейства нередко сталкиваются с ситуациями, когда следовало бы отказать в исполнении заявки на кассовый расход, однако соответствующие причины отказа не зафиксированы в нормативных документах. Кроме того, причина не должна вызывать двойного толкования или требовать дополнительной расшифровки.

При положительном результате проверки документов, предоставленных получателями бюджетных средств для оплаты денежных обязательств, ответственным исполнителем проставляется отметка, подтверждающая санкционирование их оплаты с указанием даты, подписи, расшифровки подписи исполнителя, и документ принимается к оплате.

При применении современных информационных технологий в системе органов Федерального казначейства совершение разрешительной надписи на платежном документе получателя бюджетных средств осуществляется в виде утверждения документа электронно-цифровой подписью. Так, в настоящее время в условиях эксплуатации органами казначейства прикладного программного продукта «Автоматизированная система Федерального казначейства» после всех проверочных мероприятий присвоение статуса «Зарегистрировано» означает, что документ прошел необходимый контроль, подписан электронно-цифровой подписью всех ответственных лиц и зарегистрирован. После формирования платежного поручения для отправки в банк документу присваивается статус «Готов к оплате».

Следующий статус «Отобрано к оплате» означает, что платежный документ, созданный на основе заявки, включен в рейс. Далее платежный документ направляется в банк, что сопровождается статусом «Отправлен в банк». При окончательном исполнении платежный документ имеет статус «Исполнено».

Показателями эффективности деятельности специалистов органов Федерального казначейства в рамках рассматриваемого направления является, безусловно, отсутствие фактов превышения кассовых выплат над доведенными лимитами бюджетных обязательств, фактов санкционирования нецелевого расходования средств, а также отсутствие нарушений сроков проведения операций по лицевым счетам. Каждый специалист, работающий в казначейской системе, в том числе и специалист расходного блока, должен добиваться максимальной эффективности при осуществлении полномочий по исполнению платежных документов участников бюджетного процесса.