МИНИСТЕРСТВО ФИНАНСОВ РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ

ПИСЬМО

от 23 января 2014 г. N 02-11-09/2374

Департамент бюджетной методологии Министерства финансов Российской Федерации рассмотрел обращение с предложениями по государственному финансовому контролю и в рамках компетенции сообщает.

В соответствии со [статьей 35](consultantplus://offline/ref=1FC57D58DC813ED0C9A045F11058C1ECF9C2C56EB605CBBEA00A89D5888CE86006C039934B9F2DB1X5G6I) Федерального закона от 5 апреля 2013 г. N 44-ФЗ "О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд" (далее - Закон N 44-ФЗ) Правительство Российской Федерации устанавливает порядок и случаи осуществления банковского сопровождения контрактов, включающие в себя в том числе требования к банкам и порядку их отбора, условия договоров, заключаемых с банком, а также требования к содержанию формируемых банками отчетов.

Введение требования о проведении банковского сопровождения государственного (муниципального) контракта направлено на стимулирование выполнения исполнителем обязательств по государственному (муниципальному) контракту путем проведения мониторинга реализации инвестиционного проекта, обеспечение прозрачности исполнения государственного (муниципального) контракта с использованием механизма представления банками отчетности об осуществлении операций со средствами, отражаемыми на счетах исполнителя.

При осуществлении банковского сопровождения расчеты в рамках исполнения контракта всеми участниками - подрядчиками и субподрядчиками любого уровня должны осуществляться на счетах, открываемых в одном банке. Это позволит вести обособленный учет по всем операциям кассовых поступлений и кассовых выплат, необходимым при исполнении соответствующего контракта, и тем самым идентифицировать средства, предоставляемые из бюджетов бюджетной системы в оплату контрактов.

Привлечение банков для оказания услуг по банковскому сопровождению государственных (муниципальных) контрактов дает возможность государственному (муниципальному) заказчику оценить возможные риски, связанные с исполнением государственного (муниципального) контракта. Кроме того, система банковского сопровождения государственных (муниципальных) контрактов применяется в рамках организации эффективной системы проектного управления, позволяющей хозяйствующему субъекту оценить возможные риски, связанные с осуществлением им своей хозяйственной деятельности.

Вместе с тем считаем необоснованным распространение практики банковского сопровождения на все государственные (муниципальные) контракты вследствие включения затрат на такое сопровождение в стоимость государственного (муниципального) контракта, а также возникновения дополнительных коррупционных рисков в банковской сфере и недостижения вследствие этого ожидаемого результата от применения мер банковского сопровождения всех контрактов.

Однако в качестве альтернативных и более эффективных подходов существуют следующие.

Во-первых, проводится работа по усилению ответственности заказчиков (уполномоченных лиц государственного заказчика) за несоблюдение требований к обоснованию закупок, нормированию в сфере закупок, определению и обоснованию начальной (максимальной) цены контракта, а также в случае несоответствия результата исполнения контракта его условиям.

Во-вторых, в соответствии со [статьей 99](consultantplus://offline/ref=1FC57D58DC813ED0C9A045F11058C1ECF9C2C56EB605CBBEA00A89D5888CE86006C039934B9E2EBAX5G7I) Закона N 44-ФЗ органы внутреннего государственного (муниципального) финансового контроля осуществляют контроль (за исключением контроля, предусмотренного [частью 10 настоящей статьи](consultantplus://offline/ref=1FC57D58DC813ED0C9A045F11058C1ECF9C2C56EB605CBBEA00A89D5888CE86006C039934B9E21B3X5GAI)) в отношении:

соблюдения требований к обоснованию закупок, предусмотренных [статьей 18](consultantplus://offline/ref=1FC57D58DC813ED0C9A045F11058C1ECF9C2C56EB605CBBEA00A89D5888CE86006C039934B9F28B5X5GCI) Закона N 44-ФЗ, и обоснованности закупок (вступает в силу с 1 января 2016 года);

соблюдения правил нормирования в сфере закупок, предусмотренного [статьей 19](consultantplus://offline/ref=1FC57D58DC813ED0C9A045F11058C1ECF9C2C56EB605CBBEA00A89D5888CE86006C039934B9F28B4X5GCI) Закона N 44-ФЗ;

обоснования начальной (максимальной) цены контракта, цены контракта, заключаемого с единственным поставщиком (подрядчиком, исполнителем), включенной в план-график;

применения заказчиком мер ответственности и совершения иных действий в случае нарушения поставщиком (подрядчиком, исполнителем) условий контракта;

соответствия поставленного товара, выполненной работы (ее результата) или оказанной услуги условиям контракта;

своевременности, полноты и достоверности отражения в документах учета поставленного товара, выполненной работы (ее результата) или оказанной услуги;

соответствия использования поставленного товара, выполненной работы (ее результата) или оказанной услуги целям осуществления закупки.

Федеральное казначейство проводит контроль:

за соответствием информации об объеме финансового обеспечения, включенной в планы закупок, информации об объеме финансового обеспечения для осуществления закупок, утвержденном и доведенном до заказчика;

указанием одинаковой информации об идентификационных кодах закупок и об объеме финансового обеспечения для осуществления данных закупок последовательно на всех этапах закупочного цикла ([часть 5 статьи 99](consultantplus://offline/ref=1FC57D58DC813ED0C9A045F11058C1ECF9C2C56EB605CBBEA00A89D5888CE86006C039934B9E2ABAX5GEI) Закона N 44-ФЗ).

Кроме того, в платежных документах предполагается использование номера реестровой записи государственного (муниципального) контракта из единого реестра государственных (муниципальных) контрактов, что полностью обеспечит проведение контроля законности на всех этапах исполнения бюджета по контрактуемым расходам.

В свою очередь, усилия Росфиннадзора направлены:

на пресечение нарушений при обосновании и нормировании закупок, формировании первоначальной цены контракта в ходе проведения контрольных мероприятий в большей степени еще до заключения контракта;

отслеживание соответствия поставленных товаров, работ, услуг условиям контракта и их использования согласно целям закупки, а также применения заказчиком мер ответственности в случае нарушения поставщиком (подрядчиком) своих обязательств ([часть 8 статьи 99](consultantplus://offline/ref=1FC57D58DC813ED0C9A045F11058C1ECF9C2C56EB605CBBEA00A89D5888CE86006C039934B9E2EBAX5G7I) Закона N 44-ФЗ).

Такой контроль в первую очередь ориентирован на существенное снижение рисков незаконного и нецелевого использования бюджетных средств, в том числе в части полномочий по контролю в сфере закупок для государственных нужд.

В то же время необходимо отметить, что вследствие усиления ответственности рассматривается возможность введения норм в законодательство Российской Федерации, запрещающих перечисление авансовых платежей исполнителям государственных контрактов. В случае недостаточности денежных средств исполнитель контракта может воспользоваться льготным банковским кредитом. То есть предлагается рассмотреть возможность установления в качестве одного из критериев отбора получателей субсидий из бюджета на возмещение процентной ставки наличие исполняемого государственного контракта.

Применение указанного подхода будет способствовать снижению бюджетных рисков (например, получение аванса и дальнейшее неисполнение государственного контракта), сокращению необоснованного вмешательства органов государственной власти в деятельность хозяйствующих субъектов, а также развитию банковского сектора в сфере кредитования хозяйствующих субъектов.

Таким образом, применение названных мер к процессу финансового обеспечения исполнения государственных контрактов позволяет сократить предоставление бюджетных средств в неподтвержденном объеме, организует оперативное, стабильное и обоснованное прохождение платежей в рамках исполнения государственных контрактов, а также снижает риски неисполнения контрактов.

В письме указано, что требуется дополнительный контроль за государственными служащими в связи с рисками коррупции и воровства в их деятельности.

Вместе с тем сообщаем, что борьба с коррупцией является одним из приоритетных направлений государственной политики, поэтому в этих целях предпринимается ряд последовательных мер: действуют [Указ](consultantplus://offline/ref=1FC57D58DC813ED0C9A045F11058C1ECF9C3C66AB40ACBBEA00A89D588X8GCI) Президента Российской Федерации от 19.05.2008 N 815 "О мерах по противодействию коррупции"; [Указ](consultantplus://offline/ref=1FC57D58DC813ED0C9A045F11058C1ECF9C3C168B302CBBEA00A89D588X8GCI) Президента Российской Федерации от 13.03.2012 N 297 "О Национальном плане противодействия коррупции на 2012 - 2013 годы и внесении изменений в некоторые акты Президента Российской Федерации по вопросам противодействия коррупции", определивший комплексный план по противодействию коррупции; введена обязательная публикация сведений о доходах и имуществе должностных лиц; созданы комитеты и комиссии по коррупции в органах государственной власти; ужесточается наказание за коррупционные правонарушения. В настоящее время в стадии разработки находится [Указ](consultantplus://offline/ref=1FC57D58DC813ED0C9A045F11058C1ECF9C1C368BC0BCBBEA00A89D588X8GCI) Президента Российской Федерации "О Национальном плане противодействия коррупции на 2014 - 2015 годы".

В соответствии с вышеупомянутым [Указом](consultantplus://offline/ref=1FC57D58DC813ED0C9A045F11058C1ECF9C1C368BC0BCBBEA00A89D588X8GCI) действуют и совершенствуются акты антикоррупционного законодательства Российской Федерации, такие, как: Федеральный [закон](consultantplus://offline/ref=1FC57D58DC813ED0C9A045F11058C1ECF9C2C16ABD05CBBEA00A89D588X8GCI) от 17 июля 2009 г. N 172-ФЗ "Об антикоррупционной экспертизе нормативных правовых актов и проектов нормативных правовых актов", Федеральный [закон](consultantplus://offline/ref=1FC57D58DC813ED0C9A045F11058C1ECF9C2C467B70BCBBEA00A89D588X8GCI) от 25.12.2008 N 273-ФЗ "О противодействии коррупции", Федеральный [закон](consultantplus://offline/ref=1FC57D58DC813ED0C9A045F11058C1ECF9C3CB6BB504CBBEA00A89D588X8GCI) от 27.07.2004 N 79-ФЗ "О государственной гражданской службе Российской Федерации" (ред. от 28.12.2013), Федеральный [закон](consultantplus://offline/ref=1FC57D58DC813ED0C9A045F11058C1ECF9C3CA6BB606CBBEA00A89D588X8GCI) от 02.05.2006 N 59-ФЗ "О порядке рассмотрения обращений граждан Российской Федерации" и иные нормативные правовые акты.

Необходимо отметить, что создаются условия для действенного общественного контроля за расходованием бюджетных средств в случаях, представляющих наибольшую общественную значимость, ведется борьба с нарушениями законодательства, с коррупцией и избыточным административным регулированием. Так, в этих целях с 2011 года функционирует официальный сайт Российской Федерации в сети Интернет для размещения информации о размещении заказов на поставки товаров, выполнение работ и оказание услуг для государственных и муниципальных нужд (www.zakupki.gov.ru), обеспечивающий прозрачность деятельности органов государственной власти и органов местного самоуправления по размещению заказов, а также доступность информации о государственных и муниципальных закупках для всех заинтересованных пользователей.

Также согласно [статье 102](consultantplus://offline/ref=1FC57D58DC813ED0C9A045F11058C1ECF9C2C56EB605CBBEA00A89D5888CE86006C039934B9E2DB5X5GCI) Закона N 44-ФЗ граждане и общественные объединения и объединения юридических лиц вправе осуществлять общественный контроль за соблюдением законодательства Российской Федерации и иных нормативных правовых актов о контрактной системе в сфере закупок в соответствии с настоящим Федеральным законом. Органы государственной власти и органы местного самоуправления обязаны обеспечивать возможность осуществления такого контроля.

Таким образом, в настоящее время принимаются все возможные меры по обеспечению защиты государственных финансов.

Директор Департамента

бюджетной методологии

С.В.РОМАНОВ

23.01.2014