

Песегова Татьяна Николаевна,
*ведущий экономист
Экспертно-консультационного центра
Института госзакупок*

ПЛАНИРОВАНИЕ БЮДЖЕТНЫМИ УЧРЕЖДЕНИЯМИ ЗАКУПОК НА 2017 И ПОСЛЕДУЮЩИЕ ГОДЫ ПО СОГЛАСОВАНИЮ С ГЛАВНЫМ РАСПОРЯДИТЕЛЕМ БЮДЖЕТНЫХ СРЕДСТВ

С 1 января 2016 г. вступают в силу положения главы 2 Закона № 44-ФЗ, касающиеся планирования закупок. Это означает, что в 2016 г. заказчики должны начать подготовку планов закупок на 2017-2019 гг. и планов-графиков на 2017 г. согласно требованиям, установленным ст. 17 и ст. 21 Закона № 44-ФЗ. Важно обратить внимание, что осуществление планирования закупок предусматривает необходимость принятия ряда подзаконных актов, которыми и будут руководствоваться заказчики.

Требования к порядку формирования планов закупок и планов-графиков для федеральных бюджетных учреждений установлены следующими нормативными правовыми актами:

– в отношении плана закупок – постановлением Правительства РФ от 5 июня 2015 г. № 552 «Об утверждении Правил формирования, утверждения и ведения плана закупок товаров, работ, услуг для обеспечения федеральных нужд, а также требований к форме плана закупок товаров, работ, услуг для обеспечения федеральных нужд» (далее – постановление № 552);

– в отношении плана-графика постановлением Правительства РФ от 5 июня 2015 г. № 553 «Об утверждении Правил формирования, утверждения и ведения плана-графика закупок товаров, работ, услуг для обеспечения федеральных нужд, а также требований к форме плана-графика закупок товаров, работ, услуг для обеспечения федеральных нужд» (далее – постановление № 553).

Бюджетные учреждения субъектов Российской Федерации, муниципальные бюджетные учреждения при формировании планов закупок и планов-графиков должны руководствоваться соответствующими актами субъекта Российской Федерации, местных администраций, которые разрабатываются в соответствии с тре-

бованиями следующих постановлений Правительства Российской Федерации:

– в отношении плана закупок – постановлением Правительства РФ от 21 ноября 2013 г. № 1043 «О требованиях к формированию, утверждению и ведению планов закупок товаров, работ, услуг для обеспечения нужд субъекта Российской Федерации и муниципальных нужд, а также требованиях к форме планов закупок товаров, работ, услуг» (далее – постановление № 1043);

– в отношении плана-графика – постановлением Правительства РФ от 5 июня 2015 г. № 554 «О требованиях к формированию, утверждению и ведению плана-графика закупок товаров, работ, услуг для обеспечения нужд субъекта Российской Федерации и муниципальных нужд, а также о требованиях к форме плана-графика закупок товаров, работ, услуг» (далее – постановление № 554).

Следует обратить внимание, что на уровне субъектов Российской Федерации, муниципальных образований требования к планированию закупок могут быть скорректированы в части:

– сроков формирования, утверждения планов закупок и планов-графиков;

– оснований для внесения изменений в такие планы;

– формы плана закупок, плана-графика с учетом необходимости включения дополнительных сведений, установленных в конкретном субъекте, муниципальном образовании.

Порядки формирования, утверждения и ведения планов закупок и планов-графиков, принятые на уровне субъектов Российской Федерации и муниципальных образований, должны быть размещены на официальном сайте в течение трех дней с момента их утверждения (вкладка официального сайта «Нормативно-методическая и справочная информация по регулированию контрактной системы в сфере закупок»).

Для составления планов закупок и планов-графиков с учетом требований соответствующих порядков учредителя бюджетных учреждений должны установить сроки формирования, корректировки и уточнения планов закупок и планов-графиков, а также порядок уведомления об утверждении планов закупок.

Подготовкой плана закупок на 2017–2019 гг. бюджетные учреждения должны заняться уже в 2016 г. Так, в сроки, установленные учредителем, но не позднее 1 июля 2016 г. бюджетные

учреждения должны направить учредителю сформированный проект плана закупок на 2017–2019 гг. для учета его при формировании обоснований бюджетных ассигнований в соответствии с бюджетным законодательством Российской Федерации. При этом в ходе составления плана финансово-хозяйственной деятельности (далее – план ФХД) план закупок бюджетного учреждения может быть скорректирован только по согласованию с учредителем, т.е. добавить, изменить отдельные позиции можно только по согласованию с учредителем. К моменту утверждения плана ФХД можно уточнить сведения, содержащиеся в плане закупок, в части информации по включенным позициям. Далее в течение 10 рабочих дней после утверждения плана ФХД бюджетное учреждение должно утвердить план закупок и уведомить об этом учредителя в соответствии с порядком уведомления, утвержденным учредителем. После утверждения плана закупок бюджетное учреждение обязано в течение трех рабочих дней разместить такой план на официальном сайте. Таким образом, план закупок должен содержать распределение полного объема планируемых закупок на весь плановый период.

План закупок формируется бюджетным учреждением на период утверждения закона о соответствующем бюджете, т.е. фактически можно говорить о плане закупок на три года. В этой связи план закупок является стратегическим плановым документом, который определяет направления расходования средств на закупки товаров, работ, услуг. В план закупок закупки включаются укрупненно по позициям в привязке к идентификационному коду закупки. Требования о порядке формирования идентификационного кода закупки утверждены приказом Минэкономразвития России от 29 июня 2015 г. № 422. Данный код представляет собой 36-значный цифровой код, который содержит:

- 1) год размещения извещения;
- 2) код заказчика;
- 3) порядковый номер закупки, включенной в план закупок;
- 4) порядковый номер закупки, включенный в план-график. Для целей формирования плана закупок по этой позиции необходимо указать «0»;
- 5) код объекта закупки в соответствии с ОКПД с раскрытием до группы товаров, работ, услуг, т.е. четыре знака ХХ.ХХ;
- 6) код бюджетной классификации (далее – КБК).

Таким образом, укрупнение позиций для включения в план закупок должно осуществляться с учетом кода ОКПД. Так, например, каждое бюджетное учреждение приобретает ГСМ, масла, прочие специальные жидкости, при этом нет необходимости отдельными позициями указывать виды бензина, масел, жидкостей. План закупок должен предусматривать позицию «Нефтепродукты» (код ОКПД 23.20) и указание о годовом объеме финансирования на текущий год, а также об объемах финансирования на плановый период. Аналогично при необходимости закупки мебели в план закупок будут укрупненно включаться стулья и мебель для сидения (код ОКПД 36.11), мебель для офисов (код 36.12). При этом каждая позиция указывается в размере объема годовых закупок, даже если бюджетное учреждение закупку товара, работы, услуги будет осуществлять несколько раз в течение года или трех, такая закупка включается в план закупок одной позицией, при этом в столбце 12 плана закупок заказчик должен указать срок, периодичность осуществления такой закупки. Например, по позиции ГСМ, если бюджетное учреждение планирует осуществлять закупку каждый квартал, необходимо указать срок «на квартал», а периодичность – «ежедневно», при условии, что автотранспорт заказчик планирует заправлять ежедневно.

В части объема планируемых платежей по столбцу 7 необходимо указать именно объем денежных средств, который планируется потратить на осуществление закупки. Данный объем не является начальной (максимальной) ценой, начальная (максимальная) цена будет формироваться на этапе подготовки плана-графика.

Постановлением № 552 предусмотрено указание по каждой позиции плана закупок, планируется ли проведение конкурсов с ограниченным участием и двухэтапных конкурсов в формате информации «да/нет».

В плане закупок указываются все планируемые бюджетным учреждением закупки, в том числе все закупки у единственного поставщика, которые будут осуществлены в плановом периоде.

Закупки лекарственных препаратов по решению врачебной комиссии (в соответствии с п. 7 ч. 2 ст. 83 Закона № 44-ФЗ), а также закупки у единственного поставщика до 100 тыс. рублей (п. 4 ч. 1 ст. 93 Закона № 44-ФЗ), до 400 тыс. рублей (п. 4 ч. 1 ст. 93 Закона № 44-ФЗ), услуги, предусмотренные п. 26 ч. 1 ст. 93 Закона № 44-ФЗ, а также преподавательские услуги, услуги экскурсово-

да (гида) (п. 33 ч. 1 ст. 93 Закона № 44-ФЗ) указываются в годовом объеме (с разбивкой по годам) по каждому КБК.

Итоги плана закупок должны содержать общий объем финансового обеспечения по каждому КБК, предусмотренному планом закупок. Именно эти цифры должны контрольно соответствовать плану ФХД.

Завершает план закупок итоговый объем финансового обеспечения (суммы всех КБК) по каждому году планируемого периода.

Изменить план закупок возможно лишь в случаях определенных соответствующими порядками. По общему правилу согласно постановлению № 1043 изменить план закупок можно в шести случаях, при этом порядками могут быть предусмотрены иные основания внесения изменений в план закупок. Так, постановлением № 552 установлено, что федеральные бюджетные учреждения вправе изменять план закупок в случае:

- выдачи предписания органами контроля, определенными ст. 99 Закона № 44-ФЗ, в том числе об аннулировании процедуры определения поставщиков (подрядчиков, исполнителей);
- изменения сроков и (или) периодичности приобретения товаров, выполнения работ, оказания услуг;
- возникновения иных существенных обстоятельств, предвидеть которые на дату утверждения плана закупок было невозможно.

Последнее из оснований представляется наиболее интересным, учитывая практику внесения изменений при осуществлении планирования в настоящий момент.

Любые внесенные в план закупок изменения должны быть размещены на официальном сайте в течение трех рабочих дней со дня внесения таких изменений.

Формирование плана-графика на 2017 г. бюджетные учреждения также начнут в 2016 г. Согласно ч. 11 ст. 21 Закона № 44-ФЗ именно план-график является основанием для осуществления закупок, а закупки, не включенные в план-график, не могут быть осуществлены. План-график формируется на финансовый год и должен соответствовать плану закупок.

Сроки формирования, уточнения плана-графика должны быть определены учредителем бюджетного учреждения. Формирование плана-графика осуществляется после внесения проекта бюджета на рассмотрение. Бюджетное учреждение должно утвердить план-график в течение 10 рабочих дней со дня утверждения

плана ФХД, а разместить на официальном сайте в течение трех рабочих дней с даты утверждения план-графика.

В план-график включаются все закупки, которые будут осуществлены заказчиком в течение финансового года, в том числе все закупки у единственного поставщика. Форма плана-графика существенно расширена по сравнению с требованиями к планам-графикам на 2016 г. (32 столбца по сравнению с текущим вариантом в 14), что связано с разбивкой сведений по отдельным столбцам. Так, например, в отдельных столбцах указывается размер аванса, преимущества участникам, сведения о закупках у СМП и СОНКО, применение национального режима, дополнительные требования, этапы оплаты и т.д. Кроме того, отдельными столбцами предусмотрено указание информации об уполномоченном органе, уполномоченном учреждении, организаторе совместных конкурсов или аукционов. Принципиальных изменений по порядку заполнения столбцов плана-графика на 2017 г. Правительством РФ не предусмотрено. Исключено требование об указании кода ОКПД и ОКВЭД. Отсутствие данных кодов в плане-графике будет компенсировано наличием идентификационного кода закупки, структура которого предусматривает указание ОКПД. Не урегулированным остается вопрос единиц измерения, в которых будет указываться размер обеспечения заявки, обеспечения исполнения контракта (% или тыс. рублей). Кроме того, в отношении описания объекта закупки включение функциональных, технических и качественных характеристик, эксплуатационных характеристик объекта закупки осуществляется при необходимости.

Отдельными позициями плана-графика по каждому КБК указываются закупки:

- лекарственных препаратов по решению врачебной комиссии (в соответствии с п. 7 ч. 2 ст. 83 Закона № 44-ФЗ);
- у единственного поставщика до 100 тыс. рублей (п. 4 ч. 1 ст. 93 Закона № 44-ФЗ);
- у единственного поставщика до 400 тыс. рублей (п. 4 ч. 1 ст. 93 Закона № 44-ФЗ);
- услуг, предусмотренных п. 26 ч. 1 ст. 93 Закона № 44-ФЗ;
- преподавательские услуги (п. 33 ч. 1 ст. 93 Закона № 44-ФЗ);
- услуги экскурсовода (гида) (п. 33 ч. 1 ст. 93 Закона № 44-ФЗ)

Также итоговая информация план-графика должна содержать:

- сумму начальных (максимальных) цен контрактов в отношении запроса котировок;
- сумму начальных (максимальных) цен контрактов по закупкам у СМП и СОНКО;
- сумму начальных (максимальных) цен контрактов по каждому КБК;
- общую сумму начальных (максимальных) цен контрактов, включенных в план-график.

При этом совокупный годовой объем закупок в обобщающей информации плана-графика не указывается, а справочно вносится в «шапку» плана-графика.

Отдельным сложным моментом являются основания для внесения изменений в план-график. Эти сложности обусловлены требованием законодателя о полном соответствии информации, содержащейся в плане-графике и извещении о проведении закупки. Так, например, план-график необходимо изменить, если изменилась начальная (максимальная) цена контракта. Причем, в отличие от действующих в настоящий момент требований о необходимости вносить изменения, если начальная (максимальная) цена изменилась более чем на 10%, начиная с 2017 г. любое изменение цены требует корректировки плана-графика. Кроме того, план-график необходимо изменить, если изменились:

- планируемая дата начала осуществления закупки;
- сроки и (или) периодичность приобретения товаров, выполнения работ, оказания услуг;
- способ определения поставщика (подрядчика, исполнителя);
- этапы оплаты;
- размера аванса;
- сроки исполнения контракта.

То есть, по сути, изменение ключевых условий закупки требует обязательного изменения плана-графика. При этом по аналогии с планом закупок изменения в план-график должны быть размещены в течение трех рабочих дней с даты внесения таких изменений. При этом любые изменения должны быть осуществлены по общему правилу не позднее 10 дней до дня размещения извещения или заключения договора с единственным поставщиком.

Кроме того, приложением к плану закупок и плану-графику бюджетные учреждения должны сформировать обоснование, предусмотренное постановлением Правительства Российской

Федерации от 5 июня 2015 г. № 555 «Об установлении порядка обоснования закупок товаров, работ и услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд и форм такого обоснования». Данным постановлением утверждены:

- правила обоснования закупок;
- форма обоснования для случая формирования плана закупок;
- форма обоснования для случая формирования плана-графика.

При формировании плана закупок обоснованию подлежит каждый объект закупки, включенный в план. Для этого заказчику необходимо указать цель осуществления закупки, в частности наименование конкретного мероприятия государственной программы, конкретные функции и полномочия, предусматривающие осуществление закупки, а также реквизиты акта о нормировании, принятого согласно ст. 19 Закона № 44-ФЗ, либо указание на его отсутствие.

При формировании плана-графика обоснованию подлежат:

- начальная (максимальная) цена контракта. Необходимо указать метод расчета и обоснования, а также привести сам расчет;
- способ определения поставщика;
- дополнительные требования к условиям закупки.

Сроки подготовки обоснования закупки для федеральных заказчиков должно определить Правительство Российской Федерации, для заказчиков субъекта Российской Федерации – высший исполнительный орган государственной власти субъекта Российской Федерации, для муниципальных заказчиков – местная администрация.

Для закупок, осуществляемых в соответствии с п. 7 ч. 2 ст. 83 Закона № 44-ФЗ, обоснованием является решение врачебной комиссии.

Для закупок, осуществляемых в соответствии с п. 4, 5, 26 и 33 ч. 1 ст. 93 Закона № 44-ФЗ обоснованию подлежит годовой объем закупок.

Оценка обоснованности осуществления закупок проводится в ходе мониторинга, аудита и контроля в сфере закупок.