

Д-р экон. наук, профессор
Ю.А. Дорошенко,
магистрант
К.Ю. Ковалевская
Белгородский государственный
технологический университет
им. В.Г. Шухова

ПЛАНИРОВАНИЕ ЗАКУПОК В КОНТРАКТНОЙ СИСТЕМЕ

Аннотация: В статье рассмотрены основные требования, касающиеся средств планирования закупок, основных особенностей размещения документов планирования в ЕИС, порядок формирования, утверждения, размещения и внесения изменений в план-график закупок, порядка обоснования и нормирования закупок.

Ключевые слова: средства планирования закупок, основные особенности размещения документов планирования в ЕИС, порядок формирования, утверждения, размещения и внесения изменений в план- график закупок и план закупок с учетом инноваций, порядок обоснования и нормирования закупок.

Сфера управления государственными и муниципальными закупками является одной из самых активно развивающихся и реформируемых областей государственного регулирования. Современная экономическая политика, управление государственными и муниципальными финансами тесно связаны с вопросами формирования и осуществления закупок для целей обеспечения государственных и муниципальных нужд. Закупочная деятельность государственных, бюджетных учреждений регламентируется Законом 44-ФЗ, а регулирование закупочной деятельности госкомпаний, предприятий естественных монополий, организаций, которые занимаются регулируемыми видами деятельности осуществляется нормами федерального закона 223-ФЗ. Управленческие решения по усовершенствованию и оптимизации контрактной системы направлены как на повышение эффективности расходов бюджетов всех уровней управления, так и на стимулирование развития реального сектора экономики. Экономическая активность любой госорганизации ведется на основании утвержденного ПФХД, составленного с учетом инновационной стратегии, как на уровне самой организации, так и на более высоких уровнях. Только после этого можно планировать госзакупки и размещать план-график. А работать без опубликованных документов планирования запрещено. По новым требованиям финансовые показатели на отчетный год и плановый период надлежит отразить в одном разделе. В Порядке № 168н определено, сколько плановых документов нужно составлять на 2023 год, – каждое учреждение форми-

рует только один ПФХД и готовит расчеты-обоснования ко всем плановым показателям.

Правовое регулирование планирования закупок.

Основы правового регулирования процесса планирования закупок установлены в гл. 2 Закона о контрактной системе. Планирование осуществляется исходя из целей осуществления закупок посредством формирования, утверждения и ведения планов закупок и планов графиков.

Заказчик формирует (вносит изменения) план исходя из целевых закупок и с учетом установленных требований к закупаемой продукции (в том числе предельной цены и (или) нормативных затрат на обеспечение деятельности заказчика. При этом план закупок содержит приложения, содержащие обоснования по каждому объекту или объектам закупки, подготовленные в порядке, установленном Правительством Российской Федерации (постановление Правительства РФ от 05.06.2015 № 552). Федеральные заказчики размещают план-график в Единой информационной системе, используя функционал системы «Электронный бюджет». Остальные заказчики публикуют план-график через функционал ЕИС или региональных и муниципальных информационных систем. После утверждения и прохождения форматно-логической проверки план-график всех заказчиков, кроме унитарных предприятий, автоматически направляется на контроль по нормам ч. 5 ст. 99 Федеральной контрактной системы.

План закупок формируется в процессе составления и рассмотрения проектов бюджетов бюджетной системы РФ и утверждается в течение 10 рабочих дней после доведения до заказчика объема прав в денежном выражении на принятие и исполнение обязательств в соответствии с бюджетным законодательством (ч.7 ст. 17 Закона о контрактной системе). Бюджетные учреждения должны утверждать планы закупок в течение 10 рабочих дней после утверждения плана своей финансово-хозяйственной деятельности (ч.8 ст.17 Закона о контрактной системе). Утвержденный план закупок (в том числе в результате внесения изменений) размещается в ЕИС (единая информационная система) в течение 3 рабочих дней со дня утверждения или изменения такого плана. Заказчик вправе разместить план закупок в иных источниках, печатных изданиях или информационно-коммуникационной сети «Интернет».

Таблица 1

Образец плана закупок по 223-ФЗ

Ф О Р М А

плана закупки товаров (работ, услуг)
на 2023 год (на период)

Наименование заказчика	
Адрес местонахождения заказчика	

Телефон заказчика																
Электронная почта заказчика																
ИНН																
КПП																
ОКАТО																
Порядковый номер	Код по ОКВЭД2	Код по ОКПД2	Предмет договора	Условия договора									Способ закупки	Закупка в электронной форме	Объем финансового обеспечения закупки за счет субсидии, предоставляемой в целях реализации национальных и федеральных проектов, а также комплексного плана модернизации и расширения магистральной инфраструктуры *	Код целевой статьи расходов, код вида расходов *
				Минимально необходимые требования, предъяв-		Единица измерения	Сведения о количестве (объеме)	Регион поставки товаров (выполнения работ, оказания услуг)		График осуществления процедуры закупки						
				код по ОКЕИ	наименование			код по ОКАТО	Наименование	Сведения о начальной (максимальной) цене договора (цене	планируемая дата или период размещения извещения о закупке (месяц, год)	срок исполнения договора		да (нет)		
1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	11	12	13	14	15	16	17

Внесение изменений в план-график осуществляются в связи с:

- приведением планов-графиков в соответствие в связи с изменением требований к ТРУ и (или) нормативных затрат;
- приведением планов-графиков в соответствие в связи с изменением ЛБО или ПФХД;
- реализацией решения, принятого по итогам общественного обсуждения;
- использованием экономии, полученной при осуществлении закупки;
- уточнением информации об объекте закупки;
- исполнением предписания органов контроля;
- признанием определения поставщика (подрядчика, исполнителя) несостоявшимся;
- расторжением контракта;
- возникновением иных обстоятельств, предвидеть которые при утверждении плана-графика было невозможно.

Тип заказчика определяет порядок формирования и утверждения плана. Так, государственные заказчики, действующие от имени РФ, первоначально формируют план закупок и представляют его не позднее 1 июля

текущего года главным распорядителям для формирования на их основании обоснований бюджетных ассигнований на осуществление закупок. При необходимости они корректируют их по согласованию с главными распорядителями в процессе составления проектов бюджетных смет и представления обоснований бюджетных ассигнований. После уточнения планов закупок и доведения до государственного заказчика объема прав в денежном выражении на принятие и (или) исполнение обязательств утверждают план закупок в течение 10 рабочих дней.

ФГБУ формируют планы закупок и представляют их не позднее 1 июля, текущего года органам, осуществляющим функции и полномочия их учредителя, для учета при формировании обоснований бюджетных ассигнований. Корректировка плана закупок при необходимости производится по согласованию с тем же органом в процессе составления проектов планов их финансово-хозяйственной деятельности и предоставления обоснований бюджетных ассигнований. После уточнения планов закупок и утверждения планов финансово-хозяйственной деятельности ФГБУ утверждают план закупок в течение 10 рабочих дней после утверждения планов финансово-хозяйственной деятельности.

Заказчик формирует план закупок на срок, соответствующий сроку действия законодательного, правового акта о бюджете (федеральном, субъекта РФ, местном), бюджетах внебюджетных фондов (государственных, территориальных). Планы закупок и Единая информационная система планы-графики закупок федеральные заказчики размещают в ЕИС посредством взаимодействия ЕИС и ИС «Электронный бюджет». Заказчики субъектов РФ и муниципальные заказчики размещают данные путем заполнения экранных форм в ЕИС или взаимодействии ЕИС и региональных (муниципальных) ИС.

Формирование, утверждение и ведение планов закупок регламентируется Порядком формирования, утверждения и ведения планов закупок для обеспечения федеральных нужд, утвержденным постановлением Правительства РФ от 05.06.2015 № 552, а так же Порядком размещения планов закупок в ЕИС, установленным постановлением Правительства РФ от 29.10.2015 № 1168.

В планы закупок включаются следующие данные:

- 1) идентификационный код закупки;
- 2) цель осуществления закупки;
- 3) наименование объекта и (или) наименование объекта закупки;
- 4) объем финансового обеспечения для осуществления закупки;
- 5) сроки (периодичность) осуществления планируемых закупок;
- 6) обоснование закупки;

7) информация о закупках продукции, которую по причине её технической и (или) технологической сложности, инновационного, высокотехнологичного или специализированного характера способны поставить, выполнить, оказать только поставщики (подрядчики, исполнители), имеющие необходимый уровень квалификации.

8) информация об обязательном общественном обсуждении закупки.

Кроме того, уполномоченными органами может быть определена дополнительная информация, включаемая в планы закупок. Для обеспечения федеральных нужд состав дополнительной информации определяет правительство РФ. Для обеспечения нужд субъектов РФ и муниципальных нужд - высшие исполнительные органы государственной власти субъектов РФ и местные администрации.

Идентификационный код закупки представляет собой число, состоящее из 36 цифр, разделенных на следующие разряды:

- 1 – 2 разряды - последние две цифры года размещения извещения или заключения контракта;
- 3 – 22 разряды - идентификационный код заказчика;
- 23 – 26 разряды - номер закупки, включенной в план-график;
- 27 – 29 разряды - порядковый номер закупки, сформированный в пределах номера, указанного в 23 - 26 разрядах;
- 30 – 33 разряды - информация о коде объекта закупки по Общероссийскому классификатору продукции по видам экономической деятельности, с детализацией до группы товаров (работ, услуг) (ОКПД2);
- 34 – 36 разряды - код вида расходов по бюджетной классификации Российской Федерации, определенный в соответствии с бюджетным законодательством Российской Федерации.

Планы-графики представляют собой перечень закупок продукции на финансовый год, сформированный в соответствии с планами закупок по установленной форме (форма приведена выше), и является основанием для осуществления закупок. Традиционным (и самым трудоемким) способом размещения плана-графика в ЕИС является его заполнение на сайте zakurki.gov.ru. Трудность заполнения формы плана-графика заключается в отсутствии удобных калькуляторов и справочников для расчета сроков проведения закупок, указания кодов, расчета НМЦК (цены контракта). Отсутствуют сервисы, которые предупреждают об ошибке заполнения данных при выборе способа закупки. Специализированные платные программы направлены на автоматизацию действий контрактных управляющих, помогают отслеживать и предупреждать возможные ошибки, содержат удобные сервисы для формирования расчетных данных.

В план-график включается следующая информация в отношении каждой закупки;

- 1) идентификационный код закупки;
- 2) наименование и описание объекта закупки с указанием характеристик такого объекта, количество поставляемого товара, объем выполняемой работы, оказываемой услуги. Планируемые сроки, периодичность поставки товара, выполнения работы или указания услуги, начальная НМЦК, цена контракта, заключаемого с единственным поставщиком (подрядчиком, исполнителем), обоснование закупки, размер аванса, этапы оплаты;
- 3) дополнительные требования к участникам закупки и обоснование таких требований;
- 4) способ определения поставщика (подрядчика, исполнителя) и обоснование выбора этого способа;
- 5) дата начала закупки;
- 6) информация о размере предоставляемого обеспечения соответствующего заявки участника закупки и обеспечения исполнения контракта;
- 7) информация о применении критерия стоимости жизненного цикла товара или созданного в результате выполнения работы объекта;
- 8) информация о банковском сопровождении контракта.

План-график формируется ежегодно на очередной финансовый год в соответствии с планом закупок. В случае, если период осуществления закупки превышает срок, на который утверждается план-график закупок, в план-график также включаются сведения о закупке на весь срок исполнения контракта. В этом случае в план-график включается общее количество поставляемого товара, объем выполняемой работы, оказываемой услуги для обеспечения государственных или муниципальных нужд и сумма, необходимая для их оплаты, на весь срок исполнения контракта по годам, следующим за финансовым годом, на который утвержден план-график. При формировании плана-графика закупок ответственными лицам необходимо собрать информацию обо всех видах продукции (товарах, работах, услугах), которую планируется закупить в течение года: наименование объектов закупки, минимальные требования к ним и примерные сроки поставки товаров, выполнения работ, оказания услуг. По результатам этой работы формируется совокупный годовой объем закупок, от величины которого необходимо определить:

- 1) минимальный объем закупок у СМП, СОНКО;
- 2) максимальный объем закупок путем проведения запроса котировок, закупок у единственного поставщика (подрядчика, исполнителя).

Собрав всю необходимую информацию о закупках, ответственные лица заказчика заполняют утвержденную форму плана-графика закупок. Форма плана графика предполагает заполнение сведений о заказчике,

описание условий контракта, условий финансового обеспечения закупки, указания кода размещения заказа (КБК, по которому будет произведена оплата закупки), указание способа закупки и срок начала процедуры определения поставщика (подрядчика, исполнителя).

Планы-графики размещаются в ЕИС не позднее одного календарного месяца после принятия решения о бюджете. Внесение изменений в план-график по каждому объекту закупки может осуществляться не позднее, чем за 10 дней до дня размещения в ЕИС извещения об осуществлении соответствующей закупки или направления приглашения принять участие в определении поставщика закрытым способом. Внесенные изменения также подлежат размещению в ЕИС в течение 3 рабочих дней с даты изменения плана-графика.

Обоснование и нормирование закупок.

Обоснование закупки (ОЗ) – документ, являющийся приложением к плану закупок и плану-графику закупок. Обоснование закупки необходимо, чтобы установить целесообразность того или иного заказа (ст. 13 44-ФЗ). Для этого готовится отдельный документ, который является неотъемлемым приложением к документам планирования и осуществляется Заказчиком на этапе планирования. За все время своего существования статья 18 44-ФЗ, которая регламентирует обоснование закупок, несколько раз обновлялась, последние изменения вступили в силу 1 января 2021 г., а некоторые положения исключены.

С 1 мая 2019 г. были внесены изменения в ст.18 44-ФЗ на основании 71-ФЗ, который утвердил, что обоснованной является та закупка, которая осуществляется в рамках ст.19 (о нормировании в сфере закупок) и ст.22 44-ФЗ (об НМЦК в отношении контрактов с единственным поставщиком) (ч.1 ст.18 44-ФЗ). Так, были изменены пункты 1 и 4 ст.18, а п.2, 3 и 7 были упразднены полностью. С конца июля 2019 г. законодатели освободили заказчиков от обязанности обосновывать невозможность использования конкурентных видов процедур и выбор закупки у единственного исполнителя. Но в ч.4 ст.93 44-ФЗ описаны случаи, когда заказчик должен обосновывать НМЦ контракта, заключаемого с единственным поставщиком. До этого времени обоснование закупок определялось как отдельный документ, указанный в приложении и подтверждающий, что планируемое мероприятие соответствует целям заказчика. Обоснование НМЦК необходимо, если заказчик приобретает товары, работы или услуги у единственного поставщика в случаях, которые перечислены в ч.1 ст.93 44-ФЗ: по п. 3, 6, 9, 11, 12, 18, 22-23, 30-32, 34-35, 37-41, 46, 49.

При обосновании цены контракта, заключаемого с единственным поставщиком, заказчик должен руководствоваться одним из методов, утвержденных в ч.1 ст. 22 44-ФЗ.

В контрактном законодательстве представлены следующие методы обоснования НМЦК:

- метод сопоставимых рыночных цен (анализа рынка);
- нормативный;
- тарифный;
- проектно-сметный.
- затратный.

В большинстве случаев заказчики используют первый вариант. Применяя рыночный анализ, заказчик сравнивает цены на схожие или тождественные товары у разных поставщиков и рассчитывает среднюю цену в этой нише. Таких цен должно быть не менее 3-х, а разница между ними не должна достигать 33%.

Если в местности заказчика представлен только один производитель необходимой продукции (или один подрядчик, способный выполнить работы), то в обосновании закупки отмечается, что транспортные расходы по доставке товаров от производителей из других регионов, в случае заключения с ними контракта, значительно повысят стоимость такого контракта. С конца июля 2019 г. законодатели освободили заказчиков от обязанности обосновывать невозможность использования конкурентных видов процедур и выбор закупки у единственного исполнителя. Но в ч.4 ст.93 44-ФЗ описаны случаи, когда заказчик должен обосновывать НМЦ контракта, заключаемого с единственным поставщиком.

Нормирование закупок в сфере закупок – это установление требований к приобретаемой госзаказчиками продукции, а также нормативных затрат на обеспечение функций госорганов, муниципалитетов, органов управления внебюджетными фондами (ч. 1 ст. 19 Закона № 44-ФЗ). Допускается устанавливать требования к количеству, потребительским свойствам продукции к ее максимальной стоимости.

Нормирование закупки в рамках закона №44-ФЗ обязательно для: госорганов; органов управления государственными внебюджетными фондами; муниципалитетов; казенных учреждений за исключением тех, для которых формируется государственное или муниципальное задание на производство работ, оказание услуг; Госкорпораций «Росатом» и «Роскосмос»; наиболее значимых учреждений образования, здравоохранения, науки и культуры.

В настоящее время нормирование используют только при госзакупках в рамках Закона № 44-ФЗ. Цель нормирования – это предотвратить закупки товаров работ услуг, которые имеют избыточные потребительские свойства или являются предметами роскоши в соответствии с законодательством РФ. Нормирование включает как установление требований к товарам, работам и услугам, так и установление нормативных затрат, для

каждой из указанных групп заказчиков применяются свои правила нормирования. Предельные цены на наиболее закупаемые заказчиками товары, работы, услуги – это основная задача системы нормирования в сфере контрактной системы. Также нормированию подлежат требования к количеству и качеству, потребительские свойства и иные характеристики товаров. Например, при описании объекта закупки с учётом положения о нормировании тех или иных товаров, работ, услуг заказчик может описать какие-то показатели надёжности, эргономичности, безопасности.

Под нормативами в закупках понимаются ограничения. В положениях Федеральной контрактной системы указано, что нормативный метод применяется для расчета НМЦК на основе требований к качеству, количеству и ценам закупаемой продукции (ч. 7 ст. 22 44-ФЗ). НМЦК для таких заказов устанавливается в рамках предельной цены. Предельная стоимость – это ориентир для заказчика. Нормативный метод обоснования цены применяют отдельно или совместно с анализом рынка (методология сопоставимых рыночных цен).

В бюджетных и автономных учреждениях, для которых НЗ выступают индикатором, определяющим объем годового финансового бюджетного обеспечения, необходимого для выполнения ими государственного (муниципального) задания, другая формула. Вот еще один способ, как определить нормативные затраты на выполнение муниципального задания в финансовом году:

$$N_j = N \times K_t \times V_j \times K_e,$$

где N – нормативы расходов для бюджетных учреждений на выполнение определенной единицы работы;

K_t – корректирующий коэффициент (территориальный);

V_j – объем выполняемой работы;

K_e – коэффициент выравнивания.

Он определяется на основании рекомендаций Минфина организациями, выступающими в роли ГРБС, в целях обоснования выделяемых из бюджета ассигнований на очередной отчетный финансовый год и плановый период.

Таблица 2

Образец плана- Пример нормативных затрат.

Наименование ресурса	Наименование показателя объема	Показатель объема	Общее полезное время использования имущества комплекса	Время использования имущества комплекса на 1 посещение	Норма ресурса на единицу измерения	Тариф (цена), руб	Временные характеристики	Плановые затраты
1	2	3	4	5	6=3*5/4	7	8	9=6*7*8
Коммунальные услуги								
Электроэнергия	кВт час.	83065	119600	0,7	0,486009	4,79		2,33
Теплоэнергия	кКал	409,2	119600	0,7	0,002394	1834,56		4,39
Холодное водоснабжение	м ³	1165,73	119600	0,7	0,006820	27,31		0,19
Водоотведение	м ³	1165,73	119600	0,7	0,006820	19,38		0,13
Итого:								7,04
Содержание объектов недвижимого имущества, необходимого для выполнения государственного задания								
Проведение текущего ремонта	Площадь здания, планируемая к проведению текущего ремонта (кв.м)	83,8	119600	0,7	0,000493	4050,19		1,99
Содержание прилегающей территории	Площадь закреплённой территории (кв.м.)	1	119600	0,7	0,000585	99000		0,58
Обслуживание и уборка помещений	Площадь в отношении которой заключен договор (кв.м.)	2602,8	119600	0,7	0,01522	61,45		0,94
Вывоз ТБО	м ³	57,2	119600	0,7	0,00034	519,15		0,17
Охрана здания	договор	1	119600	0,7	0,000058	202050		11,87
Техническое обслуживание и регламентно-профилактический ремонт систем охранно-тревожной сигнализации	Количество устройств, ед	2	119600	0,7	0,000117	5342,03		0,06
Итого:								15,61

Таким образом, при формировании плана закупок и план-графика закупок необходимо руководствоваться нормативными и правовыми документами, что позволит обеспечить объективное нормируемых закупок и затрат.

Библиографический список

1. Федеральный закон от 05.04.2013 N 44-ФЗ (ред. от 28.12.2022) "О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд" (с изм. и доп., вступ. в силу с 01.01.2023).

2. Приказ Министерства здравоохранения РФ от 19 декабря 2019 г. N 1064н «Об утверждении Порядка определения начальной (максимальной) цены контракта, цены контракта, заключаемого с единственным поставщиком (подрядчиком, исполнителем), начальной цены единицы товара, работы, услуги при осуществлении закупок лекарственных препаратов для медицинского применения»

3. Приказ Министерства транспорта РФ от 30 мая 2019 г. N 158 «Об утверждении Порядка определения начальной (максимальной) цены контракта, а также цены контракта, заключаемого с единственным поставщиком (подрядчиком, исполнителем), при осуществлении закупок в сфере регулярных перевозок пассажиров и багажа автомобильным транспортом и городским наземным электрическим транспортом»

4. Приказ Министерства строительства и жилищно-коммунального хозяйства РФ от 23 декабря 2019 г. N 841/пр «Об утверждении Порядка определения начальной (максимальной) цены контракта, цены контракта, заключаемого с единственным поставщиком (подрядчиком, исполнителем), начальной цены единицы товара, работы, услуги при осуществлении закупок в сфере градостроительной деятельности (за исключением территориального планирования) и Методики составления сметы контракта, предметом которого являются строительство, реконструкция объектов капитального строительства»

5. Федеральный закон от 18.07.2011 N 223-ФЗ в ред. Федеральных законов от 06.12.2011 N 401-ФЗ, от 14.07.2022 N 272-ФЗ, от 05.12.2022 N 498-ФЗ) «О закупках товаров, работ, услуг отдельными видами юридических лиц».

6. Приказ Министерства финансов РФ от 10 апреля 2019 г. N 55н «Об утверждении порядка формирования идентификационного кода закупки». <https://gozakaz.ru/obraztsy-prikazov-po-planu-grafiku-po-44-fz-i-planu-zakupok-po-223-fz>

7. Управление государственными и муниципальными закупками. Учебник и практикум для бакалавриата и магистратуры/ Н.А. Мамедов, А.Н. Байкова, О.Н. Трушанова - 2-е изд. Перераб. и доп. М.: Издательство Юрайт. 2016. 347с. Серия Бакалавр и магистр. Академический курс.

Рекомендовано кафедрой
стратегического управления
БГТУ