

П. Н. Матюшин, М. С. Скворцова

РАЗВИТИЕ ПРАВОВЫХ АСПЕКТОВ ДОКУМЕНТИРОВАНИЯ ПРОЦЕДУРЫ ПЛАНИРОВАНИЯ ГОСУДАРСТВЕННЫХ ЗАКУПОК В РОССИИ

В современной практике организации и проведения государственных закупок в Российской Федерации используются положения федерального закона № 44-ФЗ, который регулирует комплекс отношений между заказчиком и поставщиком товаров и услуг для государственных и муниципальных нужд, начиная с этапа планирования закупок.

С 1 января 2016 г. вступил в силу порядок двухэтапного планирования, о котором говорится в ч. 1 ст. 16 ФЗ № 44 [1]. Двухэтапное планирование представляет собой формирование, утверждение и ведение заказчиками двух обязательных для осуществления закупочной деятельности документов: помимо плана-графика заказчики должны будут формировать, утверждать и размещать в установленные сроки еще один документ — план закупок.

План закупок — это документ, который определяет цели проведения закупок, для каких нужд они требуются заказчику [1]. В плане закупок также отражаются сведения о средствах, выделенных для обеспечения нужд заказчика. Сами закупки и предполагаемые объемы финансирования могут стать предметом общественного обсуждения, по итогам которого план закупок в случае необходимости может быть изменен. Поэтому план закупок должен содержать приложения по обоснованию каждой позиции. Составляется он на весь период действия закона о бюджете, то есть на финансовый год. А при наличии планового периода — на три года. В связи с этим в нем должна быть отражена информация обо всех закупках, которые заказчик предполагает осуществить с 2017 по 2019 г. включительно.

При формировании плана закупок заказчик должен обосновать каждый объект закупки исходя из того, соответствует ли он целям и требованиям, которые предъявляются к закупаемым заказчиком товарам, работам, услугам (в т. ч. предельной цене).

Дата, до которой заказчик должен сформировать план закупок, зависит от того, кто является заказчиком. Государственные и муниципальные заказчики формируют план закупок с учетом объема доведенного до него финансирования, и представляет его в срок:

- до 1 июля текущего года главному распорядителю бюджетных средств субъекта РФ;
- до 1 августа текущего года главному распорядителю средств местного бюджета (для муниципальных заказчиков) [2].

– Бюджетные учреждения формируют планы закупок и представляют их на утверждение своим учредителям (субъект РФ или муниципальное образование) в срок:

- до 1 июня — для учреждений, которые созданы субъектом РФ;
- до 1 июля — для учреждений, созданных муниципальным образованием [2].
- Заказчик утверждает план закупок в течение 10 рабочих дней:
- после доведения до него объема финансирования (т. е. после того как заказчик понимает, на какие средства он может рассчитывать);
- после согласования его с главным распорядителем бюджетных средств [1].

С 1 января 2016 г. вступили в силу Правила размещения планов и планов-графиков в единой информационной системе (далее, ЕИС), согласно которым, планы и планы-графики должны быть размещены в ЕИС в течение трех рабочих дней со дня их утверждения или изменения [3].

Контрактная служба заказчика осуществляет разработку плана-графика, подготавливает изменения для внесения в него, а также размещает план-график (и внесенные в него изменения) в ЕИС [1]. План-график представляет собой перечень мероприятий по реализации плана закупок, включающего в числе прочего следующую информацию:

1. наименование и описание объекта закупки с указанием его характеристик, количество поставляемого товара, объем выполняемой работы/оказываемой услуги, планируемые сроки, периодичность поставки товара/работы/услуги, начальная (максимальная) цена контракта, обоснование закупки, размер аванса (если предусмотрена его выплата), этапы оплаты (если предусмотрено поэтапное исполнение и оплата контракта);
2. дополнительные требования (при их наличии) к участникам закупки и обоснование этих требований;
3. способ определения поставщика (подрядчика, исполнителя) и обоснование выбора этого способа;
4. дата начала закупки и размер обеспечения соответствующей заявки участника закупки и исполнения контракта.

Так же, как и в плане закупок, в плане-графике должны содержаться элементы обоснования закупок, в частности: начальная (максимальная) цена контракта, а также способ определения поставщика (подрядчика, исполнителя) в соответствии с гл. 3 [1] Федерального закона № 44-ФЗ, в том числе дополнительные требования к участникам закупки.

Согласно Правилам формирования планов-графиков для федеральных заказчиков к планам-графикам должны быть приложены обоснования по каждому объекту закупки [3]. Таким образом, в обосновании заказчика должны будут выбор объекта закупки и начальную (максимальную) цену контракта наряду со способом определения поставщика, включая допол-

нительные требования к участникам закупки. Оценка обоснованности закупки проводится в ходе мониторинга, аудита и контроля в сфере закупок. По результатам аудита и контроля закупка может быть признана не обоснованной.

Также с 1 января 2016 г. вступил в силу механизм нормирования закупок, что позволяет исключить закупки товаров, работ услуг, имеющих избыточные потребительские свойства. То есть под нормированием понимается установление требований к закупаемым товарам, работам, услугам, в том числе их предельной цены, а также затрат на обеспечение функций государственных и муниципальных органов, внебюджетных фондов [1]. Правила определения требований обязывают заказчиков вести ведомственный перечень отдельных видов закупаемых товаров (работ, услуг). Заказчик должен указать сведения о предельной цене товара, работы, услуги по каждой позиции перечня, его потребительских и иных свойствах. При этом ведомственный перечень должен позволять обеспечивать государственные и муниципальные нужды так, чтобы это не приводило к закупкам товаров, работ, услуг, которые имеют избыточные потребительские свойства или являются предметами роскоши [5].

Еще одно изменение связано с идентификационным кодом закупки. Идентификационный код должен проставляться в плане закупок, плане-графике, извещении об осуществлении закупки, документации о закупке, в контракте. Код закупки формируется с использованием кода бюджетной классификации, кодов общероссийских классификаторов, каталога товаров, работ, услуг и может включать в себя иную информацию. Один код соответствует одной закупке. Если же закупка состоит из нескольких лотов, то каждому будет присвоен отдельный код.

С января 2016 г. на базе официального портала госзакупок — zakupki.gov.ru, действует Единая информационная система в сфере государственных закупок [6]. Данная система содержит всю информацию о закупке, на всех ее этапах, вплоть до информации о ходе выполнения этапов, заключенного контракта. Система призвана обеспечить как формирование, обработку, хранение и предоставление данных участникам контрактной системы, так и обеспечить возможность осуществления мониторинга закупок, осуществления мониторинга и оценки соответствия планов закупки товаров, работ, услуг [7].

Кроме того, ЕИС содержит реестр контрактов, библиотеку типовых контрактов и список недобросовестных поставщиков. ЕИС обеспечивает общественный контроль за госзакупками, так как содержит в себе информацию о ценах на рынке товаров, работ и услуг для государственных и муниципальных нужд, и результаты аудита в сфере госзакупок.

Таким образом, стоит отметить следующие важные изменения процесса документирования планирования госзакупок, и именно установлены

новые требования к оформлению заявки на участие в конкурсе, отстранению участников закупок. В силу вступили новые акты о нормировании, планировании, обосновании закупок, которые дополняют положения федерального закона №44-ФЗ. Расширен перечень применяемых актов о запретах, ограничениях и условиях допуска иностранных товаров для целей осуществления закупок, несмотря на положительные стороны внесенных изменений, также есть и много уязвимых мест. Наличие аналитических подсистем в том виде, в котором они есть сейчас, позволяет рассматривать лишь данные в системе в целом, а найти самые уязвимые участки ведомственных учреждений по отдельности не представляется возможным. С точки зрения поставщиков найти необходимые процедуры в ЕИС тоже довольно сложно. Отсутствует унифицированный перечень товаров и услуг, благодаря которому можно было бы с легкостью найти интересующие торги, что значительно уменьшает конкуренцию, а почти полное отсутствие унифицированной документации товаров и услуг, разобраться в которой, порой, крайне тяжело, требует немало усилий на изучение.

1. Федеральный закон от 05.04.2013 № 44-ФЗ «О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд» (ред. от 09.03.2016) // Собрание законодательства РФ. 2013. №14. Ст. 1652.

2. Постановление Правительства РФ от 21.11.2013 № 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» (ред. от 29.10.2014) // Собрание законодательства РФ. 2013. № 48. Ст. 6252.

3. Постановление Правительства РФ от 05.06.2015 № 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» // Собрание законодательства РФ. 2015. №24. Ст. 3474.

4. Постановление Правительства РФ от 29 октября 2015 № 1168 «Об утверждении Правил размещения в единой информационной системе в сфере закупок планов закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд, планов-графиков закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд» // Собрание законодательства РФ. 2015. №45. Ст. 6258.

5. Постановление Правительства РФ от 2 сентября 2015 г. № 926 «Об утверждении Общих правил определения требований к закупаемым заказчиками отдельным видам товаров, работ, услуг (в том числе предельных цен товаров, работ, услуг)» // Собрание законодательства РФ. — 2015. — №37. — Ст. 5141

6. Единая информационная система в сфере закупок. URL: <http://zakupki.gov.ru/epz/main/public/home.html>

7. Постановление Правительства РФ от 23 декабря 2015 № 1414 «О порядке функционирования единой информационной системы в сфере закупок» // Собрание законодательства РФ. 2016. №2 (часть 1). Ст. 324.