

УДК 378.6:343.83

¹И.А. Кузьмина, ²И.А. Стручкова

¹ Академия ФСИН России, Рязань, email: ia.kuzmina@bk.ru

² ФКУ ЦИТОВ УФСИН России по городу Москве, Москва, email: i.struchkova@mail.ru

ПОРЯДОК ПРОВЕДЕНИЯ И УЧЕТ ЗАКУПОК МАЛОГО ОБЪЕМА В УЧРЕЖДЕНИЯХ УИС

Ключевые слова: бюджетный кодекс, реестр закупок, закупки малого объема, единый агрегатор торговли.

В статье на примере судебной практики и практики контрольно-надзорных органов рассматриваются особенности ведения реестра контрактов закупок без заключения государственных контрактов. Несмотря на законодательном определении ведения указанного реестра, на практике у государственных заказчиков указанные реестры не ведутся вовсе или при их ведении возникают ошибки. В настоящей статье разработан образец реестра закупок без заключения государственных контрактов, а также регламент проведения указанных закупок с использованием единого агрегатора торговли «Березка», который позволит реализовать основные цели и принципы контрактной системы.

¹I.A. Kuzmina, ²I.A. Struchkova

¹ Academy of the Federal Penitentiary Service of Russia, Ryazan, email: ia.kuzmina@bk.ru

² FKU CITO of the Federal Penitentiary Service of Russia in Moscow, Moscow, email: i.struchkova@mail.ru

THE PROCEDURE FOR CONDUCTING AND ACCOUNTING FOR SMALL-VOLUME PURCHASES IN UIS INSTITUTIONS

Keywords: budget code, procurement register, small volume purchases, unified trade aggregator.

The article uses the example of judicial practice and the practice of control and supervisory authorities to consider the specifics of maintaining a register of procurement contracts without concluding government contracts. Despite the legislative definition of maintaining the specified register, in practice, state customers do not keep these registers at all or errors occur when they are maintained. In this article, a sample of the procurement register without the conclusion of government contracts has been developed, as well as the regulations for conducting these purchases using a single trade aggregator "Berezka", which will allow implementing the main goals and principles of the contract system.

В ходе осуществления закупочной деятельности государственными заказчиками отдельная группа заказов приходится на закупки малого объема, которые осуществляются как с заключением государственного контракта, так и без такового. При этом на практике государственные заказчики, в том числе и учреждения уголовно-исполнительной системы зачастую допускают нарушения в части правильности оформления Реестра контрактов.

Цель исследования

Цель исследования – разработать образец реестра закупок без заключения государственных контрактов и регламент проведения указанных закупок с использованием единого агрегатора торговли «Березка», который позволит реализовать основные цели и принципы контрактной системы.

Объект и методы исследования

В рамках исследования проведен анализ действующей практики отражения данных о проведении закупок малого объема на соответствие требованиям законодательства и нормативно-правовых актов, регулирующих данный порядок. Проведенный анализ подкреплен практическими примерами по оформлению реестра закупок. В ходе исследования использовались следующие методы научного исследования: анализ, синтез, обобщение, метод системного подхода.

Результаты и их обсуждение

Федеральный закон от 05.04.2013 №44-ФЗ «О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ и услуг для государственных и муниципальных нужд» [1] делит все государственные контракты по способу их заключения на две группы:

Первая группа – государственные контракты, заключаемые с использованием единой информационной системы;

Вторая группа – государственные контракты, заключаемые с единственным поставщиком, без использования единой информационной системы.

В первую группу следует отнести все государственные контракты, заключаемые посредством использования конкурентных способов определения поставщика и с единственным поставщиком (наиболее часто встречающиеся в уголовно-исполнительной системе) в соответствии с п. 1 (с субъектами естественных монополий), п. 2 (поставщик, определенный постановлением или распоряжением Правительства РФ, указом или распоряжением Президента РФ), п. 6 (закупка в соответствии с исключительными полномочиями органа власти), п. 8 (водоснабжение, водоотведение и т.п.), п. 9 (закупки в следствии аварии или обстоятельств непреодолимой силы), п. 11 (с учреждениями уголовно-исполнительной системы), п. 12 (приобретение сырья для производства товара) ч. 1 ст. 93 Закона о контрактной системе.

Особенность учета государственных контрактов первой группы четко определены в статье 103 Закона о контрактной системе, их учет осуществляется посредством ведения реестра контрактов с использованием единой информационной системы. В реестр контрактов включается следующая информация, исчерпывающий перечень которой определен в части 2 названной статьи:

- наименование заказчика;
- источник финансирования;
- способ определения поставщика (подрядчика, исполнителя);
- дата подведения результатов определения поставщика (подрядчика, исполнителя) и реквизиты документа, подтверждающего основание заключения контракта;
- дата заключения контракта;
- объект закупки, цена контракта (отдельного этапа исполнения контракта) и срок исполнения контракта (отдельного этапа исполнения контракта), цена единицы товара, работы или услуги, наименование страны происхождения или информация о производителе товара в отношении исполненного контракта;

- полная информация о контрагенте (поставщике товаров, работ и услуг);

- информация об изменении контракта с указанием условий контракта, которые были изменены;

- контракт (с прилагаемыми документами);

- информация об исполнении контракта;

- информация о расторжении контракта с указанием оснований его расторжения;

- идентификационный код закупки;

- информация о приемке поставленного товара, выполненной работы (ее результатов), оказанной услуги, отдельных этапов исполнения контракта с приложением документа о приемке;

- иные информация и документы, определенные порядком ведения реестра контрактов.

В реестр контрактов внесение информации должно происходить в течение пяти рабочих дней.

В части первой рассматриваемой статьи четко определено, что в реестр контрактов в единой информационной системе не подлежит включению информация о государственных контрактах, заключаемых в соответствии с пунктами 4 и 5 части 1 статьи 93 Закона о контрактной системе. Именно на особенности учета (ведения соответствующих реестров) государственных контрактов, заключаемых в соответствии пунктами 4 части 1 статьи 93 (далее – закупка малого объема), хотелось бы обратить особое внимание. Контракты, заключаемые по пункту 4 части 1 статьи 93 Закона о контрактной системе мы условно отнесли ко второй группе.

Закон о контрактной системе определяет, какие государственные контракты и в каком объеме могут быть заключены в соответствии с пунктом 4 части 1 статьи 93, а именно:

- сумма контракта не должна превышать шестисот тысяч рублей;

- годовой объем закупок не должен превышать два миллиона рублей или десяти процентов совокупного годового объема закупок заказчика.

Более того частью 15 статьи 34 Закона о контрактной системе определено, что государственный контракт по пункту 4 части 1 статьи 93 Закона о контрактной

системе может быть заключен в любой форме, предусмотренной Гражданским кодексом Российской Федерации для совершения сделок. В соответствии со статьей 158 ГК РФ сделки могут совершаться устно или в письменной форме [2]. Таким образом, законодательно закреплена возможность проводить закупки малого объема как посредством заключения государственных контрактов (письменная форма сделки), так и без заключения государственного контракта (устная форма).

В действующем законодательстве на государственных заказчиков возложена обязанность вести реестр контрактов и для закупок малого объема:

– статьей 73 Бюджетного кодекса Российской Федерации, возложена обязанность вести реестры закупок, осуществленных без заключения государственных или муниципальных контрактов [3];

– распоряжением Правительства Российской Федерации от 28.04.2018 № 824-р «О создании единого агрегатора торговли» и Регламентом функционирования единого агрегатора торговли (версия от 25.04.2023), утвержденного приказом АО «РТ-Проектные технологии» от 25.04.2023 № 24 [4].

Считаем необходимым подробнее остановиться на следующих вопросах: кто обязан вести реестр закупок, осуществленных без заключения государственных или муниципальных контрактов, какие закупки подлежат включению и форма реестра закупок.

БК РФ определено, что реестр закупок, осуществленных без заключения государственных или муниципальных контрактов должны вести получатели бюджетных средств. Статья 6 БК РФ к получателям бюджетных средств относит:

- государственные органы;
- органы управления государственным внебюджетным фондом;
- органы местного самоуправления;
- казенные учреждения, которые находятся в ведении распорядителя бюджетных средств.

В действовавшей ранее редакции БК РФ от 30.09.2010 обязанность вести реестр закупок была возложена на бюджетные учреждения, однако с 01.01.2011 в соответствии с новой редакцией данной правовой нормы

указанная обязанность распространяется только на получателей бюджетных средств, которыми новые бюджетные учреждения не являются. Таким учреждениям предоставлено право самостоятельно решать вопрос о необходимости ведения реестра закупок, содержание которого не регламентируется статьей 73 БК РФ.

Министерство Финансов Российской Федерации в письме от 19.09.2012 № 02-11-08/3805 подтвердило данный факт и разъяснило, что в связи с тем, что бюджетные учреждения не являются получателями бюджетных средств, то требования статьи 73 БК РФ на них не распространяется. Данный вывод также подтверждается материалами немногочисленной судебной практики (апелляционное определение Верховного суда республики Марий Эл от 19.05.2015 по делу № 33-822/2015).

Таким образом, на учреждения и органы уголовно-исполнительной системы, являющимися получателями бюджетных средств возложена обязанность вести реестр закупок, без заключения государственных контрактов.

Какие же закупки подлежат включению в реестр закупок. Данный вопрос также решается БК РФ, а именно пунктом 1 ст. 73, где определено, что в обязательном порядке подлежат включению данные обо всех закупках без заключения государственных контрактов. Обязательного требования к ведению реестра всех малых закупок, по которым государственный контракт заключается в соответствии с пунктом 4 части 1 статьи 93 Закона о контрактной системе, законодательство не содержит.

К закупкам без заключения государственных контрактов, осуществляемых в уголовно-исполнительной системе, следует отнести закупки за наличный расчет, то есть за денежные средства, выдаваемые сотрудникам под отчет.

Одним из основных моментов является форма реестра закупок без заключения государственных контрактов. Законодательно она не установлено, но пункт 2 статьи 73 БК РФ закрепил, что рассматриваемые реестры в обязательном порядке должны содержать:

- краткое наименование закупаемых товаров, работ и услуг;

– наименование и местонахождение поставщиков, подрядчиков и исполнителей услуг;

– цену и дату закупки.

Указанный перечень является исчерпывающим и расширенному толкованию не подлежит. Требования к форме ведения реестра законодательно не определены, поэтому считаем, что они могут вестись как в бумажном, так и в электронном виде.

Исходя из анализа решений контрольных органов следует, что основными нарушениями в этой части служат:

1. Отсутствие реестра закупок без заключения государственных контрактов. Это нарушение отражено в представлении Счетной палаты РФ от 30.05.2017 № ПР 07-82/07-02 «О результатах контрольного мероприятия «Проверка исполнения Федерального закона «О федеральном бюджете на 2016 год» и бюджетной отчетности об исполнении федерального бюджета за 2016 год» в Федеральном архивном агентстве».

2. Отсутствие в реестре закупок без заключения государственных контрактов обязательных сведений. Например местонахождения поставщика, подрядчика и исполнителя (нарушение отражено в представлении Счетной палаты РФ от 31.05.2016 № ПР 02-119/07-02 «О результатах контрольного мероприятия «Проверка исполнения Федерального закона «О федеральном бюджете на 2015 год и на плановый период 2016 и 2017 годов» и бюджетной отчетности об исполнении федерального бюджета за 2015 год» в федеральном казенном учреждении «С») и цены (нарушение отражено в представлении Контрольно-счетной палаты Осинского муниципального района от 18.11.2021 № 01-11/4, оставленного без изменений Арбитражным судом Иркутской области от 28.09.2022 дело № А19-25668/2021).

Указанные нарушения включены:

– в классификатор нарушений (рисков), выявляемых Федеральным казначейством в ходе осуществления контроля в финансово-бюджетной сфере», утвержденным Казначейством 19.12.2017 (в редакции 24.07.2023) – код нарушений 03.01.01.02.10.20 (отсутствие

реестра) и 03.01.01.02.11.20 (отсутствие обязательных сведений в реестре);

– классификатор нарушений, выявляемых в ходе внешнего государственного аудита (контроля), утвержденный постановлением Коллегии Счетной палаты РФ от 21.12.2021 № 14ПК «О внесении изменений в приложение N 28 к стандарту внешнего государственного аудита (контроля) СГА 101 «Общие правила проведения контрольного мероприятия» – код нарушения 4.8 (отсутствие реестра) и 4.9 (отсутствие обязательных сведений в реестре).

Исходя из разъяснений Минфина, отраженных в письме от 13.01.2020 № 02-09-09/637 следует, что органы внутреннего государственного (муниципального) финансового контроля по-прежнему имеют право возбуждать административное делопроизводство в отношении заказчиков, определенных Законом о контрактной системе, в том числе бюджетных и автономных учреждений, а также направлять в правоохранительные органы документы, иные материалы и (или) информацию о выявлении фактов совершения действия (бездействия), содержащего признаки состава преступления, подтверждающие такой факт, вне зависимости от норм БК РФ, регулируемых положениями статьи 270.2 БК РФ.

Реестр закупок без заключения государственных контрактов должен выглядеть следующим образом.

По желанию государственного заказчика в указанный реестр может быть включена и иная информация, но приведенная в примере является обязательной.

Следует отметить, что программой 1С: «Бухгалтерия» предусмотрено ведение рассматриваемого реестра, он находится в разделе «Планирование и финансирование» – «Отчеты по планированию и санкционированию» – «Реестр закупок». При установке необходимых параметров возможно заполнение реестра по форме и содержанию соответствующему необходимым требованиям.

Как показывает практика в уголовно-исполнительной системе рассматриваемый реестр в программе 1С: Бухгалтерия ведется не в полном объеме и, как правило, выглядит следующим образом (рис. 1).

Таблица 1

Реестр закупок без заключения государственных контрактов

№п/п	Краткое наименование объекта закупки	Сведения о поставщиках, подрядчиках и исполнителях		Цена закупки, руб.	Дата закупки
		Наименование организации	Местонахождение, юридический адрес		
1	поставка печатной продукции (журналы)	ООО «Радуга»	г. Москва, ул. Сходненская, д. 5 оф. 325	1250,00	01.06.2023

РЕЕСТР ЗАКУПОК									
Заказчик:		Федеральное казенное учреждение _____ Управления Федеральной службы исполнения наказаний по г. Москве*							
За период:		с 01.01.2023 по 19.09.2023							
№ п/п	Наименование и местонахождение поставщиков, подрядчиков и исполнителей услуг			Дата закупки	Закупаемые товары, работы, услуги				Стоимость, руб.
	Наименование поставщика	Договор (иное основание)	Местонахождение поставщика		Краткое наименование	Единица измерения	Цена	Количество	
1	Иванов Иван Иванович	Подотчет от - №					1 235,00	1 235,00	
Итого								1 235,00	
Главный бухгалтер:		Петрова О. В.							
Исполнитель:		" " " 20__ г.							

Рис. 1. Образец Реестра закупок учреждения УИС в программе 1С: Бухгалтерия

Законодательством не определена форма ведения реестра, поэтому он может вестись как в электронном, так и бумажном виде. Несмотря на это, приказом ФСИН России от 02.09.2022 № 523 в перечень документов включены, в том числе реестры закупок, осуществленных без заключения государственного контракта, со сроком хранения «до ликвидации организации» [7]. Срок хранения говорит о важности и значимости рассматриваемого реестра.

Считаем необходимым обратить внимание на следующее требование, являющееся обязательным в связи с введением в практику закупок Единого Агрегатора торговли «Березка» (далее – ЕАТ). Обязанность государственным заказчиком использовать при осуществлении закупок малого объема ЕАТ введена распоряжением Правительства Российской Федерации от 28.04.2018 № 824-р «О создании единого агрегатора торговли» (далее – распоряжение № 824-р). Распоряжением Правительства № 824-р определено, среди прочего, что ЕАТ должен обеспечивать формирование реестра закупок, осуществленных с ис-

пользованием единого агрегатора торговли, размещаемого на официальном сайте единого агрегатора торговли в информационно-телекоммуникационной сети «Интернет» и содержащего сведения, предусмотренные пунктом 2 статьи 73 Бюджетного кодекса Российской Федерации. Аналогичная норма закреплена и «Регламентом функционирования ЕАТ. Версия от 25.04.2023», утвержденным приказом АО «РТ-Проектные технологии» от 25.04.2023 № 24.

Таким образом, определено, что на ЕАТ подлежат размещению:

- закупки без заключения государственных контрактов;
- государственные контракты, заключаемые в соответствии с пунктом 4 части 1 статьи 93 Закона о контрактной системе.

Если вторая категория государственных контрактов размещается на ЕАТ в автоматическом режиме (при условии заключения государственного контракта по состоявшейся на ЕАТ закупочной сессии), то первая категория закупок должна выгружаться государственным заказчиком в ручном режиме, как закупка не на ЕАТ.

Таблица 2



Размещение на ЕАТ закупочной сессии с указанием всех условий закупки и наименьшего коммерческого предложения

Условия закупки	
Наименование товара, работ, услуг	Штамп автоматический
Способ закупки	Закупочная сессия с возможностью перехода в закупочную сессию за право заключения контракта
Тип закупки	Закупка до 600000 руб. (п.4ч.1ст.93 Закона №44-ФЗ)
Вид оплаты	Оплата наличными
Условия оплаты	Оплата при получении
Стартовая/максимальная цена	800,00 руб.
Сумма обеспечения	60,00 руб.

Таблица 3

Размещение на ЕАТ закупочной сессии, с указанием номера несостоявшейся закупочной сессии

Объект закупки	Штамп автоматический
Способ закупки	
Тип закупки	Закупка до 600000 руб. (п.4ч.1ст.93 Закона №44-ФЗ)
№ несостоявшейся закупки	100179259123100091
Учетный номер контракта заказчика	4915
Общая стоимость (с НДС), руб.	800,00
В т.ч. НДС, руб.	0
Дата заключения контракта	07.06.2023
Максимальный срок поставки (выполнения работ, оказания услуг)	15.06.2023
Дата внесения информации в реестр закупок	09.06.2023

Подтверждающие документы		
Документ	Наименование	Дата загрузки
 Чек печати 07.06.pdf	чек	09.06.2023 04:48 

По логике законодателя закупка за наличный расчет должна выглядеть следующим образом, рассмотрим на примере УФСИН России по Брянской области:

1. Определение потребности закупки (составление технического задания)
2. Сбор коммерческих предложений и определение предполагаемого контрагента по наименьшей цене.
3. Размещение на ЕАТ закупочной сессии с указанием всех условий закупки и наименьшего коммерческого предложения, однако, в виде оплаты прописывает «Оплата наличными».

4. Исполнители предлагают условия осуществления закупки и стороны приходят к соглашению. Несмотря на это государственный контракт не заключается.

5. Производится поставка товара и его оплата за наличный расчет.

6. Ответственным сотрудником предоставляется авансовый отчет с подтверждающими документами (чеки, накладные и другие).

7. Не позднее 5 рабочих дней информация о закупке размещается на сайте ЕАТ с указанием номера несостоявшейся закупочной сессии и размещением подтверждающих оплату документов.

8. Информация о закупке вносится в реестр закупок без заключения государственного контракта в соответствии со статьей 73 БК РФ.

Необходимость размещения государственных контрактов, заключенных без использования ЕАТ на данном информационном портале подтверждается разъяснениями УФАС России по Пензенской области от 30.09.2019. Особо хочется отметить, что в настоящее время в статьях 7.30 и 7.31 КоАП РФ предусмотрена ответственность за нарушение сроков и порядка размещения информации в ЕИС, а также ненаправление, несвоевременное направление информации в реестр контрактов. Таким образом, за не размещение или несвоевременное размещение информации в реестре контрактов на ЕАТ может повлечь привлечение государственного заказчика по ч. 2 ст. 7.31 КоАП РФ. Размер штрафа по данной статье устанавливается исключительно на должностных лиц заказчика в размере 20 000 руб. Хотелось бы отметить, что практика привлечения по указанной статье в настоящее время отсутствует.

Но все же отдельной нормы, предусматривающей возможность привлечения заказчика к ответственности за нарушение Регламента функционирования ЕАТ, действующее законодательство не содержит.

Считаем, что данное направление перспективно и с учетом динамики изменения законодательства о закупках и КоАП РФ в части установления (уточнения) случаев привлечения заказчиков к административной ответственности данный пробел будет устранен.

Выводы

Исходя из анализа хозяйственной деятельности других государственных и муниципальных учреждений, в том числе информации, размещаемой на официальных сайтах, предлагается приказом начальника учреждения назначить ответственное лицо за ведение реестра закупок как на ЕАТ, так и закупок без заключения государственных контрактов. Данным приказом также закрепить форму ведения реестра без заключения государственных контрактов.

Использование предложенного в настоящей статье регламента проведения закупок малого объема, в том числе без заключения государственного контракта, способствует соблюдению и воплощению основных принципов контрактной системы, закрепленных в статье 7 (принцип открытости и прозрачности), 8 (принцип обеспечения конкуренции) и 12 (принцип эффективности) Закона о контрактной системе.

Библиографический список

1. О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд: федер. закон [от 5 апр. 2013г. № 44-ФЗ] // Собрание законодательства РФ. 2013. № 14. Ст. 1652.
2. Часть первая Гражданского кодекса Российской Федерации от 30 ноября 1994 г. № 51–ФЗ.
3. Бюджетный кодекс Российской Федерации [от 31 июля 1998 г. № 145–ФЗ].
4. О создании единого агрегатора торговли: Распоряжение Правительства Российской Федерации [от 28 апр. 2018 г. № 824-р] // Собрание законодательства РФ. 2018. № 19. Ст. 2797.
5. Регламент функционирования единого агрегатора торговли (версия от 25.04.2023), утвержденный приказом АО «РТ-Проектные технологии от 25.04.2023 № 24.
6. Письмо Министерства Финансов Российской Федерации от 19.09.2012 № 02-11-08/3805.
7. Об утверждении Перечня документов, образующихся в процессе деятельности Федеральной службы исполнения наказаний, органов, учреждений и предприятий уголовно-исполнительной системы Российской Федерации, с указанием сроков хранения: Приказ ФСИН России [от 02.09.2022 № 523].
8. Классификатор нарушений (рисков), выявляемых Федеральным казначейством в ходе осуществления контроля в финансово-бюджетной сфере», утвержденный Казначейством 19.12.2017 (в редакции 24.07.2023).
9. Классификатор нарушений, выявляемых в ходе внешнего государственного аудита (контроля), утвержденный постановлением Коллегии Счетной палаты РФ от 21.12.2021 № 14ПК «О внесении изменений в приложение № 28 к стандарту внешнего государственного аудита (контроля) СГА 101 «Общие правила проведения контрольного мероприятия».