

Які існують обмеження для здійснення бюджетних видатків у період воєнного стану? Огляд кейсів та прикладів

Введення воєнного стану в країні спричинило багато обмежень та заборон в усіх сферах діяльності. Такі обмеження торкнулись виконання повноважень Державною казначейською службою України (далі — Казначейство) та її територіальними органами, зокрема в частині визначення черговості здійснення бюджетних видатків. Крім цього, постановою Кабінету Міністрів України від 28.02.2022 № 169 «Деякі питання здійснення оборонних та публічних закупівель товарів, робіт і послуг в умовах воєнного стану» (в редакції від 12.04.2022 № 437) (далі — Постанова № 169) встановлено певні вимоги щодо строків договорів про закупівлю.

У цій статті розглянемо більш детально: які саме встановлюються обмеження до переліку та черговості оплати бюджетних видатків та якими є вимоги при реєстрації бюджетних зобов'язань до строків дії договорів про закупівлю, укладених відповідно до Постанови № 169.

На сьогодні Урядом визначено механізм виконання повноважень Казначейством та органами Казначейства, пов'язаних із здійсненням казначейського обслуговування бюджетних коштів та коштів інших клієнтів в умовах воєнного стану в Україні або в окремих її місцевостях, який оголошено Указом Президента від 24.02.2022 № 64 «Про введення воєнного стану в Україні» та [останніми змінами](#) продовжено з 05 години 30 хвилин 25.05.2022 строком на 90 діб. Такий механізм затверджено постановою Кабінету Міністрів України від 09.06.2021 № 590 (далі — Порядок № 590).

Порядок № 590 стосується суб'єктів, які:

мають у своєму розпорядженні та витрачають бюджетні кошти, тобто **кошти державного або місцевих бюджетів;**

використовують **кошти інших клієнтів**, які відповідно до законодавства перебувають на казначейському обслуговуванні (включаючи кошти, зараховані на єдиний рахунок). **Іншими клієнтами є** підприємства, установи, організації, позабюджетні цільові фонди, що обслуговуються в органах Казначейства та не мають статусу бюджетної установи.

Які обмеження щодо здійснення видатків введено

Порядком № 590?

Відповідно до пункту 19 Порядку № 590 визначено черговість, у якій Казначейство та органи Казначейства здійснюють платежі за дорученнями клієнтів **з урахуванням ресурсної забезпеченості єдиного казначейського рахунку.**

Так, **першочерговими є видатки** на національну безпеку і оборону та на здійснення заходів правового режиму воєнного стану, а також розпорядників (одержувачів) бюджетних коштів, залучених до вирішення завдань, зазначених в підпункті 1 пункту 19 Порядку № 590.

Перелік видатків, що проводяться в другу чергу, є досить широким і чітко визначеним.

Відповідно до підпункту 2 пункту 19 Порядку № 590 Казначейство та органи Казначейства **в другу чергу здійснюють такі платежі за дорученнями клієнтів:**

за витратами на погашення та обслуговування державного (місцевого) боргу, виконання гарантійних зобов'язань, виплати за державними деривативами та іншими видатками, визначеними в абзаці 1 підпункту 2 пункту 19 Порядку № 590;

за витратами місцевих бюджетів на придбання державних цінних паперів за рахунок тимчасово вільних коштів місцевих бюджетів та на обслуговування рахунку у цінних паперах;

за видатками загального фонду державного та місцевих бюджетів на оплату праці працівників бюджетних установ; нарахування на заробітну плату; соціальне забезпечення; реалізацію програм державних гарантій медичного обслуговування населення; придбання медикаментів та перев'язувальних матеріалів та інші напрями, зазначені в абзаці 3 підпункту 2 пункту 19 Порядку № 590;

за видатками спеціального фонду державного та місцевих бюджетів на оплату праці працівників бюджетних установ та нарахування на заробітну плату; соціальне забезпечення; оплату комунальних послуг та енергоносіїв; придбання медикаментів та перев'язувальних матеріалів та інші напрями, зазначені в абзаці 4 підпункту 2 пункту 19 Порядку № 590;

за іншими коштами з небюджетних рахунків за напрями, зазначеними в абзаці 5 підпункту 2 пункту 19 Порядку № 590.

У третю чергу здійснюються платежі **за іншими видатками та наданням кредитів.**

Враховуючи складну фінансову ситуацію в нашій країні, платежі з рахунків замовників

проводяться тільки **за напрямами та в черговості, визначеній пунктом 19 Порядку № 590, та обов'язково з урахуванням ресурсної забезпеченості єдиного казначейського рахунку.**

Бюджетний рахунок та єдиний казначейський рахунок

При цьому замовникам варто не плутати поняття «бюджетний рахунок» та «єдиний казначейський рахунок». Так, замовникам відповідно до Порядку відкриття та закриття рахунків у національній валюті в органах Державної казначейської служби України, затвердженого наказом Міністерства фінансів України від 22.06.2012 № 758, для забезпечення казначейського обслуговування коштів державного та місцевих бюджетів **в органах Казначейства відкриваються бюджетні рахунки або ж небюджетні рахунки** за операціями, що не належать до операцій з виконання бюджетів.

Натомість **єдиний казначейський рахунок** — це консолідований рахунок, відкритий Державній казначейській службі України в Національному банку України для обліку коштів та здійснення розрахунків у системі електронних платежів Національного банку України. Єдиний казначейський рахунок об'єднує систему рахунків, через які органи Казначейства проводять операції за доходами та видатками бюджетів усіх рівнів.

Отже, проведення платежів замовників за отримані ними товари, виконані роботи або надані послуги **здійснюються з бюджетних або небюджетних рахунків**, відкритих замовникам в органах Казначейства, але такі платежі здійснюються лише за умови наявності достатніх ресурсів на **єдиному казначейському рахунку**.

Тобто навіть наявність коштів на бюджетному (або небюджетному) рахунку замовника не означає, що платіж буде проведено, якщо відсутнє достатнє ресурсне забезпечення єдиного казначейського рахунку. Ресурсне забезпечення єдиного казначейського рахунку **залежить від обсягів надходжень податків та інших обов'язкових платежів до державного і місцевих бюджетів**. Окремо зауважимо, що підтвердними документами для реєстрації бюджетних зобов'язань можуть бути договори та / або рахунки-фактури / накладні / акти виконаних робіт (наданих послуг) / тощо. Для реєстрації бюджетних зобов'язань в органах Казначейства за договорами, укладеними відповідно до Постанови № 169, необхідно, щоб у таких договорах були правильно визначені терміни його дії. Розглянемо це твердження на практиці далі.

З якого терміну може починатись (або розповсюджуватись на відносини сторін) дія договору, укладеного відповідно до Постанови № 169

Спочатку розглянемо, з якого терміну може починатись (або розповсюджуватись на відносини сторін) дія договору, укладеного відповідно до Постанови № 169.

Договори укладаються відповідно до норм Цивільного та Господарського кодексів України. Відповідно до статті 631 Цивільного кодексу України договір набирає чинності з моменту його укладення, водночас сторони можуть встановити, що умови договору застосовуються до відносин між ними, які виникли до його укладення.

Зважаючи на те, що Постанова № 169 передбачає можливість не застосовувати процедури закупівель та спрощені закупівлі, визначені Законом України «Про публічні закупівлі» від 25.12.2015 № 922-VIII (далі — Закон), у тих випадках, у яких **до введення в дію Постанови № 169** (до 28.02.2022) потрібно було застосовувати Закон, то **при укладенні договору можна передбачати розповсюдження його дії на відносини, які виникли до його укладення, але не раніше ніж з 28.02.2022**. Наведемо такий приклад (Приклад 1).

Приклад 1. Огляд закупівельної ситуації із застосуванням ст. 631 ЦКУ (без урахування п.п. 2, 4, 5 ч. 2 ст. 40, п.п. 2, 4, 5 ч. 7 ст. 3 Закону)

Станом на 24.02.2022 у замовника виникла необхідність закупити послуги з поточного ремонту та обслуговування комп'ютерної техніки на суму 350 тис. грн. Але у зв'язку з початком бойових дій замовник не встиг оголосити закупівлю за процедурою відкритих торгів. Проте ця закупівля є необхідною для забезпечення безперебійної роботи установи замовника в умовах воєнного стану.

У такому випадку замовник, припустімо 04.03.2022, затверджує у своїй установі перелік та обсяги закупівель товарів, робіт і послуг, які відповідно до Постанови № 169 закуповуються без застосування спрощених закупівель та процедур закупівель. У цьому переліку визначає предмет та відповідний обсяг закупівлі — послуги з поточного ремонту та обслуговування комп'ютерної техніки.

Потім 09.03.2022 замовник укладає договір про закупівлю послуг з поточного ремонту та обслуговування комп'ютерної техніки на суму 350 тис. грн. При цьому в умовах договору про закупівлю замовник може зазначити таке:

«Договір набирає чинності з дня його укладення, проте на підставі статті 631 Цивільного кодексу України його умови застосовуються до відносин між Сторонами, які виникли до його укладення, а саме з 28.02.2022».

Проте у випадках, коли **до введення в дію Постанови № 169** або на цей момент у замовника **були наявні умови для застосування переговорної процедури закупівлі**, визначені пунктами 2, 4, 5 частини 2 статті 40 Закону, **або для незастосування спрощених закупівель**, визначені пунктами 2, 4, 5 частини 7 статті 3 Закону, він може прийняти рішення про укладення договору за Постановою № 169 та встановити, що умови

такого договору розповсюджуються на відносини, що виникли до його укладення та до набрання чинності Постановою № 169. Наведемо приклад такого випадку (Приклад 2).

Приклад 2. Огляд закупівельної ситуації із застосуванням ст. 631 ЦКУ (з урахуванням п.п. 2, 4, 5 ч. 2 ст. 40, п.п. 2, 4, 5 ч. 7 ст. 3 Закону)

Станом на 22.04.2022 у замовника виникла необхідність закупити електричну енергію у постачальника «останньої надії» на суму 150 тис. грн. Ця закупівля підпадає під такі умови:

- 1) сума потреби перевищує 50 тисяч гривень, але є меншою за вартість, що встановлена у пунктах 1 та 2 частини 1 статті 3 Закону,
- 2) договір про закупівлю на постачання електричної енергії планується укласти з постачальником «останньої надії».

У такому випадку, керуючись пунктом 2 частини 7 статті 3 Закону, у замовника ще до введення в дію Постанови № 169 виникло право укласти договір про закупівлю без застосування порядку проведення спрощених закупівель.

Отже, замовник 22.04.2022 затверджує у своїй установі перелік та обсяги закупівель товарів, робіт і послуг (або вносить зміни до вже затвердженого). У такому переліку визначає закупівлю електроенергії у постачальника «останньої надії» та відповідний обсяг закупівлі.

Після цього 25.04.2022 замовник, керуючись Постановою № 169, укладає договір про закупівлю електроенергії на суму 150 тис. грн з постачальником «останньої надії», у якому, зокрема, зазначає, що «Договір набирає чинності з дня його укладення, проте на підставі статті 631 Цивільного кодексу України його умови застосовуються до відносин між Сторонами, які виникли до його укладення, тобто з 23.02.2022».

Зауважимо: окрім звичного «договір набирає чинності з дати його підписання сторонами» замовник у разі потреби може застосовувати норму частини 3 статті 631 Цивільного кодексу України, але за умови дотримання вимог Постанови № 169, особливо останнього абзацу пункту 3 цієї постанови.

Далі розглянемо, яким може бути **граничний термін дії договору про закупівлю**, укладеного відповідно до Постанови № 169.

Яким може бути граничний строк дії договору, укладеного відповідно до Постанови № 169?

Норми Постанови № 169 дозволяють **не застосовувати** процедури закупівель та спрощені закупівлі, визначені Законом, саме **в умовах воєнного стану**. Це означає, що при укладенні договору за Постановою № 169 сторонам варто погоджувати, що він діє до

завершення воєнного стану в країні. Проте необхідно пам'ятати, що відповідно до частини 1 статті 3 Бюджетного кодексу України бюджетний період для всіх бюджетів, що складають бюджетну систему України, становить **один календарний рік, який починається 1 січня кожного року і закінчується 31 грудня того ж року.**

Отже, строк дії договору, укладеного відповідно до Постанови № 169, може продовжуватись, але лише в межах дії воєнного стану та не більше ніж до кінця бюджетного періоду, тобто до 31 грудня поточного року. Наведемо приклад тексту умови договору за Постановою № 169, яка передбачає можливість його продовження (Приклад 3).

Приклад 3

ТЕРМІН ДІЇ ДОГОВОРУ*

8.1. Договір набирає чинності з дня його підписання та діє до завершення воєнного стану, оголошеного Указом Президента України від 24.02.2022 № 64 «Про введення воєнного стану в Україні» (зі змінами), а в частині оплати за поставлений товар — до повного виконання сторонами взятих на себе зобов'язань. Строк дії цього договору може бути продовжено у разі продовження дії воєнного стану, але не більше ніж до 31.12.2022, про що Сторонами укладається відповідна додаткова угода.

Примітка: *текст умови договору є примірним, не є обов'язковим для застосування, а наведений лише для прикладу.

Ще більше прикладів визначення строку дії договору, укладеного за Постановою № 169, дивіться в статті [«Варіанти того, як прописати умови про строк виконання зобов'язань та термін дії договору, укладеного за Постановою № 169»](#).

Акцентуємо увагу! Що стосується строків постачання товарів, виконання робіт або надання послуг, то вони повинні бути передбачені в межах строку дії договору, [укладеного за Постановою № 169](#), який не є більшим за термін дії воєнного стану. Якщо ж воєнний стан продовжується і у замовника виникає необхідність продовжити строк постачання товарів (виконання робіт або надання послуг), то він продовжує і цей строк, і строк дії договору за Постановою № 169. Водночас потрібно зазначити, що **термін дії договору може бути продовжено лише в період його дії.**

При цьому якщо замовник продовжує дію договору про закупівлю та має на меті закуповувати товари (роботи або послуги) понад обсяги, що були визначені у початковому договорі, то необхідно **внести зміни до переліку** та обсягів предметів закупівель, що закуповуються відповідно до Постанови № 169, які затверджуються рішенням замовника. Більше саме про це — у статті [«Чи кожного разу після пролонгації договору вносити зміни до переліку та обсягів закупівель?»](#).

Як правильно зазначити строки дії договору за Постановою № 169 під час реєстрації бюджетних зобов'язань?

Під час реєстрації бюджетних зобов'язань за договором, укладеним за Постановою № 169, замовником у підтвердних документах буде визначено терміни дії такого договору. Розглянемо приклад заповнення Реєстру бюджетних зобов'язань розпорядників (одержувачів) бюджетних коштів (далі — Реєстр), який подається до органів Казначейства на виконання Порядку № 309 (Приклад 4).

Приклад 4. Заповнення реєстру бюджетних зобов'язань

Реєстр бюджетних зобов'язань розпорядників (одержувачів) бюджетних коштів *

від 16 травня 2022 року № 15 (наприклад)

Дані бюджетних зобов'язань

№ з/п	КЕКВ/ ККК					Дані бюджетного зобов'язання						Примітка
						дата документа	номер документа	строк дії договору	сума (грн)	попередня оплата (грн)	інформація про закупівлі	
1	2	2	4	0	11.05.2022	05К-22	11.05.2022-30.06.2022	350 000,00		00	Відповідно до ПКМУ № 169	

Примітка: * заповнення Реєстру бюджетних зобов'язань є примірним, не є обов'язковим для застосування, а наведено лише для прикладу.

Як видно з прикладу, у Реєстрі зазначаються окремими колонками дата документа, тобто дата укладення договору, та строк його дії. При цьому потрібно звернути увагу замовника, що навіть якщо в договорі передбачено застосування частини 3 статті 631 Цивільного кодексу України та його дія застосовується до відносин, які виникли між сторонами до його укладення, наприклад з 01.05.2022, у Реєстрі початок дії договору про закупівлю зазначається з дати його підписання, тобто з **11.05.2022**.

У колонці «Дані бюджетного зобов'язання: інформація про закупівлю» код закупівлі не зазначається, а проставляється «00», тому що договір укладено відповідно до норм Постанови № 169, тобто без використання ЕСЗ.

У графі «Примітка» замовник має право зазначити інформацію стосовно підстав укладення договору про закупівлю без застосування ЕСЗ, тобто відповідно до норм Постанови № 169.

Якщо ми вже торкнулись питання щодо випадків, коли необхідно замовнику вносити зміни до переліку та обсягів закупівель товарів, робіт і послуг, які закуповуються відповідно до Постанови № 169, то розглянемо, як замовнику краще вчинити, коли настає **необхідність**

закупівлі додаткових обсягів товарів, робіт або послуг.

У такому разі замовнику варто:

або внести відповідні зміни до діючого договору про закупівлю, продовживши його термін дії та збільшивши обсяг закупівлі;

або укласти новий договір про закупівлю.

В обох випадках замовник має внести відповідні зміни до переліку та обсягів закупівель товарів, робіт і послуг, які закуповуються відповідно до Постанови № 169.

Наведемо [приклад додаткової угоди до договору про закупівлю у разі необхідності додаткової закупівлі товару та продовження дії договору на час дії воєнного стану.](#)

Відповідно до пункту 2.9 Порядку № 309 у разі змін умов бюджетних зобов'язань відповідно до додаткової угоди замовник повинен **протягом 7 робочих днів** з дати їх виникнення, тобто з дати додаткової угоди, подати до органів Казначейства Реєстр та / або Реєстр фінансових зобов'язань і відповідні підтвердні документи щодо уточнення реквізитів та показників таких бюджетних зобов'язань.

Висновки

Щоб оперативно забезпечувати функціонування своїх підприємств, установ та організацій, станом на дату публікації цієї статті усі замовники можуть укладати договори, керуючись положеннями Постанови № 169. При цьому переліки та обсяги закупівель товарів, робіт і послуг визначаються рішеннями замовників / державних замовників, що здійснюють такі закупівлі.

Якщо у вас досі немає прикладу переліку, користуйтеся зразком такого документа за [посиланням](#). Якщо у вас є перелік, але виникла додаткова потреба в умовах воєнного часу, рекомендуємо внести зміни до наявного наказу. Користуйтеся прикладом [наказу про внесення змін до переліку та обсягів закупівель товарів, робіт і послуг](#).

У період воєнного стану замовникам при плануванні своїх закупівель слід враховувати вимоги Порядку № 590 стосовно черговості проведення платежів. Укладання договорів із застосуванням положень Постанови № 169 має бути із дотриманням вимог цієї постанови в частині термінів дії таких договорів. При поданні підтвердних документів до органів Казначейства для реєстрації бюджетних зобов'язань та внесення змін до них замовники керуються Порядком № 309. Про це детально розписано в статті [«Реєстрація бюджетних зобов'язань: вимоги щодо заповнення підтвердних документів залежно від особливостей здійснення публічної закупівлі»](#) та [«Реєстрація бюджетних зобов'язань: які підтвердні документи потрібно надати до органів Казначейства?»](#).

Наостанок нагадаємо, що на порталі RADNUK.COM.UA в розділі [«Зразки документів»](#) є

понад 332 якісні приклади, які вже доступні для завантаження, серед яких [приклад договору за Постановою № 169!](#)