

Неможливе – можливе: коли у реєстрації зобов'язань відмовлено

Начебто вже й не початок року, а закінчується I квартал, але питання укладання договорів про закупівлю та їх реєстрації в органах Державного казначейства (далі — Казначейство) й досі залишається актуальним. Та й не дивно, адже процедури закупівель бюджетні установи здійснюють не лише на початку, але й протягом усього року. Тому пропонуємо в даній статті знайти відповіді на наступні запитання: чи мають повноваження та рацію казначеї, коли відмовляються реєструвати договір про закупівлю частково? чи можливо укласти договір про закупівлю без затверджених бюджетних асигнувань?

Насамперед ці запитання виникають тому, що закупівельне законодавство, тобто [Закон України «Про публічні закупівлі»](#) (далі — Закон), та Порядок визначення предмета закупівлі, затверджений наказом Мінекономіки від [15.04.2020 № 708](#), не містять чітких роз'яснень з цього приводу.

Зазначимо, що Закон не встановлює обов'язку для замовника планувати здійснення закупівель виключно на підставі затвердженого кошторису, фінансового плану (плану асигнувань, плану використання бюджетних коштів).

Також зазначені документи не містять чіткої вказівки про те, на які показники слід орієнтуватися замовникам при визначенні річної потреби в закупівлі того чи іншого товару, роботи чи послуги. Тому замовники й не розуміють, чи доцільно при плануванні закупівель керуватися бюджетними призначеннями, передбаченими у кошторисі.

Водночас Мінекономіки з цього питання вже висловлювало свою позицію. Так, у листі від [14.09.2016 № 3302-06/29640-06](#), роз'яснюючи порядок планування та проведення закупівель, зазначено наступне.

Ураховуючи, що Закон не містить заборон щодо проведення закупівель до набрання чинності закону про Державний бюджет України, затвердження кошторису, плану використання бюджетних коштів, фінансового плану підприємства, замовник для забезпечення невідкладних потреб у товарах, роботах і послугах у наступному році може наприкінці поточного року (або на початку наступного року) розпочати закупівлю за відповідним предметом закупівлі.

Водночас **при укладанні договору про закупівлю** за результатом проведеної процедури закупівлі / спрощеної закупівлі розпоряднику (одержувачу) бюджетних коштів **необхідно обов'язково враховувати вимоги частини 1 статті 23 БКУ та частини 4 статті 48 БКУ**, які забороняють взяття розпорядниками (одержувачами) бюджетних зобов'язань та здійснення платежів без відповідних бюджетних асигнувань, що в свою чергу надаються відповідно до встановлених бюджетних призначень.

Тому в проєкті договору про закупівлю та договорі про закупівлю замовнику необхідно **передбачити відповідний порядок виникнення договірних зобов'язань залежно від реального фінансування.**

Пропонуємо розглянути можливі дії органу Казначейства в разі відмови здійснення реєстрації та обліку бюджетних зобов'язань розпорядниками бюджетних коштів таких договорів про закупівлю / договору на прикладі консультації Мінекономіки як уповноваженого органу.

Так, на офіційному сайті Мінекономіки 26.01.2021 розміщено запит: «Нами проведена допорогова закупівля на закупівлю ДК 021:2015 03210000-6 — Зернові культури та картопля (картопля) на очікувану вартість річну. На момент укладання договору діє тимчасовий кошторис. В договорі прописано “Сума договору становить 29 233,00 (двадцять дев'ять тисяч двісті тридцять три грн 00 коп.) без ПДВ, в т. ч. по тимчасовому кошторису на 2021 рік 5 600,00 грн). Також в договорі прописано, що “Замовник може брати зобов'язання щодо оплати частини предмета закупівлі в межах суми, яка передбачена тимчасовим кошторисом. Оплата залишку предмета закупівлі виключно за наявності коштів згідно з кошторисом”. Казначейська служба нам відмовила в реєстрації цього договору. Чи правомірні їх дії, якщо ні, як нам довести свою правоту?».

Відповідь Уповноваженого органу з цього питання наступна:

«Шановний користувачу, повідомляємо, що відповідь на питання міститься в листі від 05.05.2020 № 3304-04/28729-06 “Щодо спрощених закупівель”, розміщеному на Інформаційному ресурсі Уповноваженого органу за посиланням:
<https://www.me.gov.ua/InfoRez/DocumentsList?id=f2e30594-ba6c-420f-9c24-2a852415a884&tag=InfarezKnowledgeDb&lang=uk-UA&fNum=3304-04%2F28729-06>.

У свою чергу договірні відносини регулюються, зокрема, Цивільним та Господарським кодексами України. Згідно статті 628 ЦКУ зміст договору становлять умови (пункти), визначені на розсуд сторін і погоджені ними, та умови, які є обов'язковими відповідно до актів цивільного законодавства.

Частиною першою статті 629 ЦК України встановлено, що договір є обов'язковим для виконання сторонами. Крім того, частиною третьою статті 180 ГК України передбачено, що при укладенні господарського договору сторони зобов'язані у будь-якому разі погодити предмет, ціну та строк дії договору. Разом з тим статтею 631 Цивільного кодексу України встановлено, що строком договору є час, протягом якого сторони можуть здійснити свої права і виконати свої обов'язки відповідно до договору. При цьому перелік повноважень центрального органу виконавчої влади, що реалізує державну політику у сфері казначейського обслуговування бюджетних коштів, визначений частиною другою статті 7 Закону, є вичерпним».

Коментар редакції

Запропонований приклад стосується **проведення закупівель** товарів, робіт і послуг замовником, який є розпорядником бюджетних коштів (одержувачем бюджетних коштів), **до моменту затвердження кошторису** бюджетної установи, тобто відповідно до тимчасового індивідуального кошторису (тимчасового індивідуального плану використання бюджетних коштів).

Договір про закупівлю / договір чітко визначає умову взяття зобов'язань щодо сплати частини предмета закупівлі в межах доведеної суми в тимчасовому кошторисі — **5 600 грн** — та передбачає умову щодо оплати залишку суми договору виключно за наявності коштів згідно з постійним кошторисом (планом використання бюджетних коштів) — **23 633,00 грн** (29 233,00 – 5 600,00). Отже, замовником враховано вимоги частини 1 статті 23 БКУ та частини 4 статті 48 БКУ, які забороняють взяття розпорядниками (одержувачами) бюджетних зобов'язань та здійснення платежів без відповідних бюджетних асигнувань, що в свою чергу надаються відповідно до встановлених бюджетних призначень.

Реєстрацію та облік бюджетних зобов'язань розпорядників бюджетних коштів здійснюють органи Казначейства у порядку, визначеному Кодексом та Порядком реєстрації та обліку бюджетних зобов'язань розпорядників бюджетних коштів та одержувачів бюджетних коштів в органах Державної казначейської служби України, затвердженим наказом Міністерства фінансів України від 02.03.2012 № 309, зареєстрованим у Міністерстві юстиції України 20.03.2012 за № 419/20732.

Перелік документів, які перевіряють органи Казначейства до здійснення оплати за договорами про закупівлю / договором, та перелік випадків, у яких органи Казначейства вживають заходи з недопущення здійснення платежів з рахунку замовника згідно з узятим фінансовим зобов'язанням за договором про закупівлю, визначені частиною 2 статті 7 Закону.

У зв'язку з тим, **що перелік випадків з недопущення здійснення** органами Казначейства **платежів з рахунку замовника**, визначених частиною 2 статті 7 Закону, **є вичерпним**, у Казначейства немає повноважень втручатися у проведення процедур закупівель.

Таким чином, правова оцінка дій замовника щодо прийняття рішень стосовно проведення процедури закупівлі або уникнення її проведення, вибору конкретної процедури закупівлі, умов її проведення, які відображені (зафіксовані) у документах, передбачених Законом, не охоплюється терміном «перевірка наявності документів» та не входить до повноважень органів Казначейства, визначених частиною 2 статті 7 Закону (лист Держказначейства «Щодо контролю за дотриманням бюджетного законодавства у сфері закупівель» від [11.12.2019 № 24-10-08/21940](#)).

Враховуючи викладене та з метою уникнення спірних моментів, рекомендуємо

замовникам заздалегідь **підготувати письмове звернення до органів Казначейської служби з приводу надання роз'яснень та оцінки діям посадової особи в частині відмови у реєстрації бюджетних зобов'язань**, посилаючись на зазначену вище нормативну базу та листи-роз'яснення компетентних органів, **або звертатись із запитом та інформацією на «гарячу» телефонну лінію Державної казначейської служби України.**

Важливо! У свою чергу хотіли б акцентувати увагу на тому, що судова практика застерігає замовника **передбачати** в проєкті договору про закупівлю та договорі про закупівлю **відповідний порядок виникнення договірних зобов'язань залежно від реального фінансування і вказує** на можливість настання цивільної відповідальності за невиконання умов договору про закупівлю навіть при відсутності асигнувань у замовника.

Так, широкого розголосу серед закупівельників набуло рішення Верховного Суду від 23.10.2019 у справі № [909/190/18](#), яким задоволено позов переможця відкритих торгів до замовника про стягнення збитків у розмірі більш як 16 млн грн. Збитки переможця полягали в недоотриманому прибутку (упущеній вигоді) внаслідок визнання торгів такими, що не відбулися, на підставі скорочення видатків на здійснення закупівлі товарів. Закономірно, що після такого рішення та спираючись на нього, учасники процедур закупівель / спрощених закупівель будуть створювати нові цікаві прецеденти. Детальніше з аналогічними рішеннями знайдіть на порталі RADNUK.COM.UA у статті «[Вісім важливих підстав для зміни істотних умов договору про закупівлю](#)».

Таким чином, наведені вище судові рішення повинні стати пересторогою замовникам, які проводять торги на очікувану вартість більшу, ніж передбачено бюджетними асигнуваннями чи фінансовими планами замовника, оскільки у разі судового розгляду потрібно буде документально доводити зменшення обсягу видатків. Враховуючи викладене вище, радимо враховувати існуючу практику органу оскарження та органу фінансового контролю з цього питання.

Додатково читайте на порталі RADNUK.COM.UA статтю «[Планування закупівель за тимчасовим кошторисом](#)».

Детально про те, які документи Казначейство вимагає для здійснення оплати, читайте в статті «[Перевіряємо відповідність даних у документах, які підтверджують проведення процедур закупівель](#)» на порталі RADNUK.COM.UA.