



МИНИСТЕРСТВО
ФИНАНСОВ
РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ



Новации бюджетного и закупочного законодательства 2019 года

Заместитель Министра финансов
Российской Федерации

А.М. Лавров

Федеральный закон

"О внесении изменений в статью 217 Бюджетного кодекса Российской Федерации и Федеральный закон

"О внесении изменений в Бюджетный кодекс Российской Федерации и отдельные законодательные акты Российской Федерации и установлении особенностей исполнения федерального бюджета в 2019 году" (проект № 690969-7)

Одобен Советом Федерации 29 мая 2019 г.

О перераспределении бюджетных ассигнований на реализацию **национальных проектов**

Установленное **статьей 7** Федерального закона № 457-ФЗ временное (на 2019 год) основание для оперативного перераспределения бюджетных ассигнований на реализацию национальных проектов:

- 1) **продлено до 2024 года** включительно (на весь срок реализации нацпроектов)
- 2) Правительство РФ установит **упрощенный порядок принятия решений** о перераспределении бюджетных ассигнований (решение президиума Совета при Президенте по стратегическому развитию требуется не для всех случаев)
- 3) распространено на **комплексный план модернизации и расширения магистральной инфраструктуры**, который наделен статусом нацпроекта

Проект Федерального закона "О внесении изменений в статью 53 Бюджетного кодекса Российской Федерации"

внесен в Правительство РФ

Продлевается на 1 месяц (**до 1 октября**) предельный срок принятия федеральных законов, приводящих к изменению **доходов бюджетов** в очередном году.

Для законов субъектов РФ и муниципальных актов уже сейчас статьями 59 и 64 Бюджетного кодекса предусмотрено **симметричное регулирование** данного вопроса - их принятие должно быть обеспечено **до дня внесения проекта закона (решения) о бюджете** в законодательный (представительный) орган государственной власти субъекта РФ, орган муниципального образования).

Законопроект № 519530-7

"О государственном (муниципальном) социальном заказе на оказание государственных (муниципальных) услуг в социальной сфере"

Принят ГосДумой в первом чтении 05.12.2018

Подготавливается к рассмотрению
во втором чтении

Законопроекты-спутники

Проект Федерального закона **№ 519539-7** «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации в связи с принятием Федерального закона «О государственном (муниципальном) социальном заказе на оказание государственных (муниципальных) услуг в социальной сфере» (*принят в первом чтении 05.12.2018*);

Проект Федерального закона **№ 620139-7** «О внесении изменений в Бюджетный кодекс Российской Федерации в связи с принятием Федерального закона «О государственном (муниципальном) социальном заказе на оказание государственных (муниципальных) услуг в социальной сфере» (*принят в первом чтении 05.03.2019*);

Проект Федерального закона **№ 620156-7** «О внесении изменений в часть вторую Налогового кодекса Российской Федерации в связи с принятием Федерального закона «О государственном (муниципальном) социальном заказе на оказание государственных (муниципальных) услуг в социальной сфере» (*принят в первом чтении 05.03.2019*).

Новации в сфере организации оказания государственных и муниципальных услуг

- Введение понятия **«государственный (муниципальный) социальный заказ»** - объем и качество гарантированных государством бесплатных для граждан услуг в социальной сфере;
- Обязанность органов исполнительной власти **ежегодно определять объем** государственного (муниципального) социального заказа по конкретным услугам и способ его выполнения (3 способа);
- Условия для **равного доступа** государственных и негосударственных к выполнению государственного (муниципального) социального заказа;
- **Распределение ответственности между** органами, формирующими заказ и исполнителями услуг.

Способы организации оказания государственных и муниципальных услуг в рамках социального заказа

Государственное задание (неконкурентный способ)

- Действующий способ
- Обязательно для формирования казенным учреждениям, участвующим в исполнении социального заказа

Конкурс (конкурентный способ)

- Новый способ
- Проводится между государственными и негосударственными организациями или только между негосударственными организациями

Социальный сертификат (конкурентный способ)

- Новый способ
- Возможность использования должна быть определена соответствующим НПА

Решение о выборе способов принимает каждое публично-правовое образование самостоятельно

Возможно использование одновременно нескольких способов

Новации, вводимые законопроектом, обеспечивающие равные условия оказания государственных услуг

- **равная стоимость** оказания государственной услуги, рассчитанная на основании нормативных затрат, **вне зависимости** от организационно-правовой формы исполнителя услуг;
- возможность заключения соглашения об оказании услуг **на срок, превышающий срок** действия лимитов бюджетных обязательств;
- государственные услуги, оказываемые в рамках социального заказа, **выводятся** из под налогообложения **НДС**.

Законопроект № 493988-7
«О внесении изменений в Бюджетный кодекс
Российской Федерации в части совершенствования
государственного (муниципального) финансового
контроля, внутреннего финансового контроля и
внутреннего финансового аудита»

Принят ГосДумой в первом чтении 19.09.2018

Подготавливается к рассмотрению во втором
чтении

Уточнение состава субъектов и предмета государственного (муниципального) финансового контроля

Сейчас	Предлагается
<ul style="list-style-type: none"> ▪ Полномочия ФК (финорганов) по санкционированию операций являются составной частью сферы государственного финансового контроля ▪ Определение госфинконтроля не учитывает, что распоряжения, решения Правительства, фин.органов, обуславливающие расходы бюджета (конкретные направления использования бюджетных средств) могут быть ненормативными правовыми актами 	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Отнести полномочия ФК (финорганов) по санкционированию операций к процедурам исполнения бюджета (т.к. являются частью процедуры принятия ФК (финорганом) решений по осуществлению расходов) ▪ Уточнено определение госфинконтроля: «Госфинконтроль осуществляется в целях обеспечения соблюдения положений правовых актов, регулирующих бюджетные правоотношения, правовых актов, обуславливающих ПНО и обязательства по иным выплатам физ. лицам, а также соблюдения условий гос.(мун.) контрактов, договоров (соглашений) о предоставлении средств из бюджета.»

Причины включения в сферу внутреннего госфинконтроля финансового контроля в сфере закупок

- 1) Цели и задачи контроля в сфере бюджетных правоотношений и финансового контроля в сфере закупок одинаковые (подтверждение законности составления и исполнения бюджета);
- 2) Различные (неоправданно) подходы к реализации результатов контроля (ГФК – представления и предписания, в том числе предписания о возмещении ущерба; финконтроль в сфере закупок – только предписания об устранении нарушений);
- 3) Различное правовое регулирование внутреннего госфинконтроля и финконтроля в сфере закупок
- 4) Искусственная необходимость разделения проверок, осуществляемых по БК и 44-ФЗ, в отношении одного и того же объекта контроля для решения одной задачи – подтверждения законности исполнения бюджета по контрактным расходам
- 5) Концепция повышения эффективности бюджетных расходов 117-р: *«К числу основных проблем в сфере проведения внутреннего государственного финансового контроля относятся: недостаточная правовая определенность сферы внутреннего государственного финансового контроля (формально за его рамками остаются полномочия по финансовому контролю в сфере закупок ...)»*

Включение в сферу ГФК финансового контроля в сфере закупок

- 1) Система федеральных стандартов внутреннего госфинконтроля включает **единые правила** контроля, в том числе в отношении финконтроля в сфере закупок (сейчас должны быть отдельные порядки по финконтролю в сфере закупок);
- 2) **Единые подходы** к реализации результатов контроля (представления, предписания о возмещении ущерба, в том числе ущерба в связи с нарушениями в сфере закупок);
- 3) **Включение** в понятие «бюджетное нарушение» нарушений требований к планированию закупок, формированию Н(М)ЦК, требований к исполнению (расторжению) госконтрактов
- 4) **Исключение из 44-ФЗ** норм, регулирующих правила финконтроля в сфере закупок и вопросы реализации результатов контрольных мероприятий

Уточнение содержания представлений органов внутреннего Г(М)ФК:

Сейчас	Предлагается
<ul style="list-style-type: none"> ▪ Представление – документ органа внутреннего Г(М)ФК, содержащий информацию о выявленных бюджетных нарушениях, а также • требования о принятии мер по устранению причин и условий таких нарушений • или требования о возврате предоставленных средств бюджета 	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Представление – документ органа внутреннего Г(М)ФК, направляемый объекту контроля и содержащий информацию о выявленных бюджетных нарушениях и обязательные для исполнения в указанный в представлении срок (в течение 30 дней, если срок не указан): <ul style="list-style-type: none"> • требования об устранении бюджетного нарушения и принятии мер по устранению его причин и условий • или требования об устранении причин и условий бюджетного нарушения, если нарушение невозможно устранить

Уточнение содержания предписаний органов внутреннего Г(М)ФК:

Сейчас

- Предписание – документ органа внутреннего Г(М)ФК, содержащий обязательные для исполнения в указанный в предписании срок:
- требования **об устранении нарушений** бюджетного законодательства РФ
- **и (или) требования о возмещении причиненного ущерба** Российской Федерации, субъекту Российской Федерации, муниципальному образованию

Предлагается

- Предписание – документ органа внутреннего Г(М)ФК, и содержащий обязательные для исполнения в указанный в предписании срок:
- требования **о принятии мер по перечислению ущерба в бюджет** соответствующего публично-правового образования

Изменения в части применения бюджетных мер принуждения

- 1) **Включение** в понятие «бюджетное нарушение» **всех нарушений НПА**, негативно влияющих на составление, исполнение бюджета и ведение бюджетного учета и отчетности (сейчас только 5 нарушений, за которые применяются бюджетные меры принуждения);
- 2) **Введение** необходимости **оформления уведомлений** о применении бюджетных мер принуждения с **учетом факта частичного возмещения** объектом контроля средств в бюджет или устранения нарушения (при этом уведомление не оформляется при условии полного возмещения или устранения нарушения);
- 3) **Введение возможности доработки** уведомления о применении бюджетных мер принуждения в случае указания некорректных данных без отказа в применении бюджетных мер принуждения (сейчас в таких случаях только отказ даже при наличии факта нарушения);
- 4) **Отмена** бюджетной меры принуждения за нарушение условий предоставления межбюджетных трансфертов (*поручение Президента РФ от 18.12.2018*)

Изменения в части осуществления внутреннего финансового аудита

- 1) Определение внутреннего финансового контроля в качестве составной части цикла осуществления любого бюджетного полномочия ГРБС (ПБС): постановка задач, обязанностей – исполнение – учет и контроль (сейчас ВФК – это отдельное формализованное бюджетное полномочие);
- 2) Определение внутреннего финансового аудита в качестве управляющего внутренним финансовым контролем и субъекта формирования предложений по минимизации рисков допущения бюджетных нарушений (снижения качества финансового менеджмента);
- 3) Закрепление полномочий по организации и проведению мониторинга качества финансового менеджмента, определяющего ориентиры для работы внутреннего аудита
- 4) Закрепление полномочий Минфина России по утверждению стандартов внутреннего финансового аудита

Законопроект № 573902-7

"О внесении изменений в Бюджетный кодекс Российской Федерации и отдельные законодательные акты Российской Федерации в целях совершенствования межбюджетных отношений"

Принят ГосДумой в первом чтении 12.12.2018

Подготавливается к рассмотрению во втором чтении

Новации законопроекта в части **межбюджетных трансфертов (1)**

- 1) предоставление дотации на обеспечение сбалансированности бюджетов субъектов РФ
- 2) введение "горизонтальных" межбюджетных субсидий
- 3) законодательное регулирование единой субвенции
- 4) требование о заключении при предоставлении дотаций на выравнивание бюджетной обеспеченности с главами МА соглашений, которыми предусматриваются меры по социально-экономическому развитию и оздоровлению муниципальных финансов поселения (внутригородского района)
- 5) при определении **уровня расчетной бюджетной обеспеченности** местных бюджетов могут учитываться отдельные неналоговые доходы
- 6) субсидии предлагается **распределять между муниципалитетами** в законе субъекта РФ о региональном бюджете (кроме конкурсных)
- 7) урегулированы случаи в случае **преобразования муниципальных образований** путем объединения двух и более муниципальных образований

Новации законопроекта в части **межбюджетных трансфертов (2)**

- 9) **законом субъекта РФ** могут быть установлены единые для соответствующих видов муниципальных образований **нормативы отчислений от неналоговых доходов:**
- административных штрафов
 - платы за негативное воздействие на окружающую среду
 - платы за пользование водными объектами
- 10) Уточняются подходы к расчету субъектами Российской Федерации **уровней дотационности** муниципальных образований, согласно которым из общего объема доходов местных бюджетов будут исключаться не только субвенции, но и иные межбюджетные трансферты между муниципальными районами и поселениями, предоставляемые в рамках заключаемых между ними соглашений о передаче полномочий по решению вопросов местного значения.
- 11) Уточняется возможность создания **муниципального дорожного фонда** только в тех муниципальных образованиях, в которых органы местного самоуправления решают вопросы местного значения в сфере дорожной деятельности (у сельских поселений таких полномочий нет, а обязательность формировать дорожный фонд - сохранилась).
- 12) Устанавливаются временные (до 31.12.2022) нормы о целях предоставления субъектам РФ **иных межбюджетных трансфертов** из федерального бюджета: 1) софинансирование РО субъектов РФ; 2) за счет резервных фондов Президента и Правительства РФ; 3) в случаях установленных Федеральными законами (за исключением ФЗ о ФБ и о внесении в него изменений). С 2023 года – отказ от ИМБТ и их переводом в субсидии или дотации.

Изменения в рамках поправок ко второму чтению (1)

- 1) Вводится полномочие Минфина России определить форму, порядок и сроки представления реестра расходных обязательств субъекта РФ и свода реестров расходных обязательств муниципальных образований, входящих в состав субъекта РФ
- 2) Вводится норма о возможности направления в текущем финансовом году экономии, полученной в рамках госконтракта, в связи с предоставлением межбюджетной субсидии из федерального бюджета на увеличение бюджетных ассигнований резервного фонда Правительства РФ для оказания финансовой помощи бюджетам субъектов Российской Федерации;
- 3) Изменены сроки направления ГСБС федерального бюджета ВОГВ субъектов РФ методик (проектов методик) распределения субвенций – 1 июня (сейчас 1 августа), а также исходных данных для проведения расчетов распределения субвенций 20 июля (сейчас 20 августа),
- 4) Вводится право в составе дотаций на выравнивание бюджетной обеспеченности могут быть выделены дотации, отражающие отдельные показатели (условия), учитываемые при определении уровня расчетной бюджетной обеспеченности, особенности перечисления и использования которых могут быть определены законом субъекта РФ о бюджете и принятым в соответствии с ним НПА ИОГВ субъекта РФ

Изменения в рамках поправок ко второму чтению (2)

- 5) Дополнен перечень исключений из требования о **распределении субсидий между муниципалитетами** законом субъекта РФ о региональном бюджете, кроме конкурсных, - **резервного фонда** ВИОГВ субъекта РФ и субсидий, источником финансового обеспечения которых являются межбюджетные трансферты за счет **резервных фондов** Президента РФ и Правительства РФ
- 6) Уточнен **предельный объем нераспределенного резерва** субсидий из бюджета субъекта РФ – до 5% на первый год планового периода, 10% для второго года планового периода (ранее 10% на очередной год и плановый период)
- 7) Вводятся на субфедеральном уровне случаи и цели на, которые **10% ограничение** по предоставлению **иных межбюджетных трансфертов не распространяется**:
 - в целях поощрения МО;
 - в целях ликвидации последствий стихийных бедствий и других ЧС;
 - в целях выполнения обязательств субъекта РФ, предусмотренных соглашениями о предоставлении субсидий или иных межбюджетных трансфертов из федерального бюджета;
 - источник – резервный фонд ВИОГВ субъекта РФ
- 9) Вносятся изменения, дающие **право субъектам передавать нормативы** отчислений от **транспортного налога** для формирования дорожных фондов муниципальных образований (в части акцизов на нефтепродукты уже установлена обязанность передавать муниципалитетам 10% поступлений от акцизов).

Законопроект № 609452-7

"О внесении изменений в Бюджетный кодекс Российской Федерации и признании утратившими силу отдельных положений законодательных актов Российской Федерации в целях совершенствования правового регулирования отношений в сфере **государственных (муниципальных) заимствований, управления государственным (муниципальным) долгом** и государственными финансовыми активами Российской Федерации"

Принят ГосДумой в первом чтении 21.05.2019

Система показателей

Показатель	Группа А (высокая долговая устойчивость)	Группа В (средняя долговая устойчивость)	Группа С (низкая долговая устойчивость)
1. Отношение долга к общему объему доходов бюджета	≤ 50% / 25% для высокодотац-х	50-85% / 25-45% для высокодотац-х	> 85% / 45% для М
2. Годовая сумма платежей по погашению и обслуживанию долга к доходам бюджета	≤ 13%	13-18%	> 18%
3. % расходов на обслуживание долга в общем объеме расходов бюджета	≤ 5%	5-8%	> 8%
	3 показателя	все, кто не в А и С	не менее 2-х показателей

Требования и ограничения

А В С

Разработка основных направлений долговой политики (ОНДП)	+	+	+
Представление проекта ОНДП в финорган	-	+	+
Согласование программ заимствований и гарантий с финорганом	-	+	+
Предельный объем заимствований ограничен суммой, направляемой на погашение долговых обязательств	-	-	+
Не имеют права устанавливать дополнительные расходные обязательства и превышать нормативы по оплате труда	-	+	+
<ul style="list-style-type: none"> Подписание соглашений о мерах по повышению эффективности использования бюджетных средств и увеличению доходов Организация исполнения бюджета с открытием лицевых счетов в ФК Заключение финоргана на проект бюджета и ежегодная проверка отчетов 	-	-	+
Реализация плана восстановления платежеспособности	-	-	+

Проекты федеральных законов, разработанные в целях формирования НРБК

1. В части нового бюджетного правила	Принят, 262-ФЗ (2017)
2. В части формата федерального бюджета и материалов к нему	Принят, 285-ФЗ (2017)
3. В части исполнения судебных актов	Принят 142-ФЗ (2018)
4. В части налоговых расходов	Принят 494-ФЗ (2018)
5. В части совершенствования распределения и администрирования доходов бюджетов	Принят ГосДумой (№ 499593-7)
6. В части государственного (муниципального) финансового контроля	Принят ГосДумой в 1 чтении (№ 493988-7)
7. В части межбюджетных трансфертов	Принят ГосДумой в 1 чтении (№ 573902-7)
8. В части оценки долговой устойчивости	Принят ГосДумой в 1 чтении (№ 609452-7)
9. В части казначейского обслуживания и системы казначейских платежей	Внесен в Правительство





Федеральный закон «О внесении изменений в 44-ФЗ» от 7.05.19 № 79-ФЗ

1. Ускорение процедур проведения закупок
2. Повышение конкурентности закупок
3. Снижение рисков при исполнении контрактов
4. Упрощение планирования закупок
5. Снижение административной нагрузки на заказчиков





1. Ускорение проведения закупок (1)

В настоящее время	С 1 июля 2019 года
Извещение о закупке может быть размещено:	
не ранее чем через 10 дней после изменения плана-графика	на следующий день после изменения плана-графика
«Короткий» (со сроком размещения извещения 7 дней) аукцион применяется при закупках:	
не более 3-х млн.рублей	<ul style="list-style-type: none">- не более 300 млн.рублей- для строительных работ не более 2 000 млрд.рублей
Рассмотрение первых частей заявок:	
<ul style="list-style-type: none">- аукцион более 3 млн.рублей – 7 дней- Аукцион не более 3 млн.рублей – 1 день	<ul style="list-style-type: none">- аукцион более 300 млн.рублей – 3 дня- аукцион не более 300 млн.рублей – 1 день- аукцион (строительство) – 0 дней



1. Ускорение проведения закупок (2)

ВИД АУКЦИОНА	Срок (дней)	
	МИН	МАХ
В настоящее время		
Аукцион (более 3 млн.руб.)	40	48
Аукцион (менее 3 млн.руб.)	32	34
С 1 июля 2019 г.		
Аукцион на строительство (более 2 млрд.руб.)	28	30
Аукцион на строительство (менее 2 млрд.руб.)	20	22
Аукцион (более 300 млн.рублей)	31	33
Аукцион (менее 300 млн.руб.)	23	23



1. Дополнительные меры по ускорению закупок (3)

В настоящее время	С 1 июля 2019 года
Обжалование отбора участником, не ставшим победителем (с ее рассмотрением ФАС в течение 8 дней):	
В течение 10 дней (+ 8)	В течение 5 дней (+ 8)
При двухкратном отсутствии заявок в рамках одной процедуры;	
Повторная процедура (многократно)	Право заказчика заключить контракт с любым поставщиком, соответствующим требованиям документации
При одностороннем расторжении контракта заказчиком:	
Повторное проведение процедуры	Право заказчика заключить контракт со «вторым» участником



2. Повышение конкурентности закупок (1)

В настоящее время	С 1 июля 2019 года
Поддача первой части заявки на аукционе по строительству:	
Подробное описание работ (с рассмотрением первой части заявки и возможным сокращением числа участников)	Только согласие на выполнение работ согласно проекту (без рассмотрения первой части заявки)
Предотвращение демпинга	
Проверка квалификации (опыта) после подачи ценовых предложений вторых частей заявок (не предотвращает демпинг)	Проверка квалификации (опыта) до подачи ценовых предложений (подтвержденные работы от от 20 до 50% контракта) (предотвращает демпинг)
Ограничения не установлены	Запрет на аванс в случае падения цены более чем на 25%



2. Повышение конкурентности закупок (2)

В настоящее время	С 1 июля 2019 года
Обеспечение исполнения контракта субъектами малого бизнеса:	
В общем порядке	Отменяется для участников, имеющих опыт выполнения (любых) контрактов по 44-ФЗ за последние 3 года не менее размера контракта
Расчет размера обеспечения:	
В % от начальной (максимальной) цены контракта	При его наличии – в % от цены контракта
Общее обеспечение поставки и гарантийного обслуживания	Отдельное обеспечение гарантийных обязательств



3. Снижение рисков при исполнении контрактов на строительство

В настоящее время	С 1 июля 2019 года
Увеличение объема или сроков исполнения контракта:	
Только увеличение стоимости в пределах 10% при увеличении объема работа (при возникновении непредвиденных обстоятельств – расторжение и повторная контрактация)	- по решению Правительства РФ, высшего органа исполнительной власти субъекта РФ, местной администрации: увеличение объема и (или) сроков в размере до 30% (обсуждается порог стоимости)
	- по согласованию заказчика и исполнителя: увеличение срока (не более чем первоначальный срок) при не зависящих от них обстоятельств
	-по согласованию заказчика и исполнителя: любое увеличение оплаты работ в пределах 10%



4. Упрощение планирования закупок

В настоящее время	С 1 января 2020 года
Количество документов планирования закупок	
4 документа: план закупок и его обоснование, план-график закупок и его обоснование	Только план-график закупок (форма утверждается Правительством РФ)
Обоснование закупки	
Отдельный документ (к плану и плану-графику)	Только обоснование НМЦК , отдельный документ исключается



5. Снижение административной нагрузки на заказчика (1)

В настоящее время	С 1 июля 2019 года
Максимальный размер закупки без процедур (любой заказчик в пределах общей суммы 2 млрд.рублей или 5% от общего объема закупки):	
100 тысяч рублей	300 тысяч рублей
Максимальный размер закупки лекарств без процедур (при наличии показаний по решению комиссии)	
200 тысяч рублей	1 млн. рублей
Закупка за единицу товара, работы, услуги	
Закрытый перечень (около 10 позиций)	Без ограничения (лекарства – с 1.10.19)



5. Снижение административной нагрузки на заказчика (2)

1. Право вносить изменения, в том числе продлевать срок, в контракты в сфере естественных монополий и ЖКХ (без повторных процедур)
2. Исключение отчета об исполнении контракта
3. Исключение обязанности размещать извещение о закупке у единственного поставщика
4. Отмена обязательности проведения экспертизы результатов исполнения контрактов
5. Установление полномочий Правительства РФ определять требования к формированию и размещению всех электронных документов (до 1 апреля 2020 года - завершение автоматизации)

