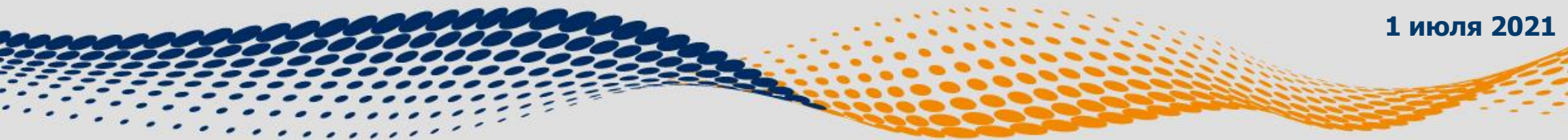


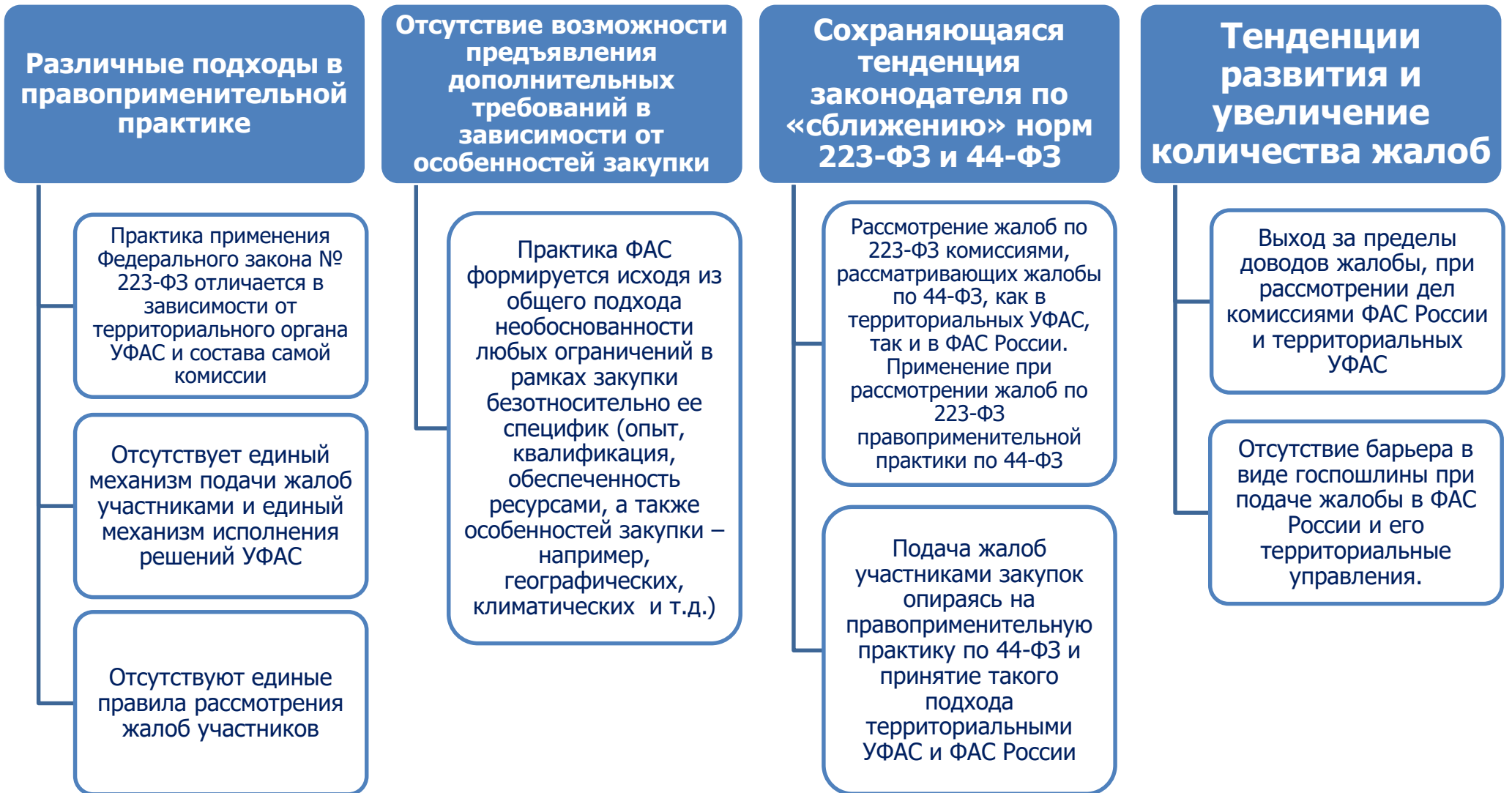


**Обсуждение изменений в законодательство о государственных  
закупках для защиты прав субъектов МСП в рамках  
федерального закона от 18.07.2011 № 223-ФЗ**

Общественный совет при ФАС России

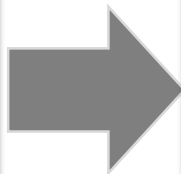
1 июля 2021





# Проблемы применения Федерального закона № 223-ФЗ в связи с изменениями, внесенными законом № 452-ФЗ от 22.12.2020г.

Внесены изменения, предусматривающие возможность установления **только обязанности представления документов, подтверждающих соответствие участника закупки требованиям, установленным в соответствии с законодательством Российской Федерации (лицензии), а подтверждение иного соответствия** (отсутствие задолженности перед бюджетом, не проведение ликвидации, не приостановление деятельности, **обладание исключительными правами на результат деятельности, наличие соответствующих материально-технических, кадровых и финансовых ресурсов) носит чисто декларативный характер либо исключается вообще.**



**Возникает риск неисполнения контрагентом** договорных обязательств по причине **отсутствия у заказчика права проверить** такого контрагента на этапе закупочной процедуры, **поскольку у заказчика отсутствует право устанавливать** в документации о закупке **требования о предоставлении следующих документов:**

- ✓ документов, подтверждающих опыт выполнения аналогичных работ (оказания услуг);
- ✓ документов, подтверждающих квалификацию работников участника закупки;
- ✓ документов, подтверждающих финансовую устойчивость участника закупки;
- ✓ документов, подтверждающих наличие у контрагента трудовых и материальных ресурсов для исполнения обязательств по договору;
- ✓ справки о судебных разбирательствах;
- ✓ согласие на обработку персональных данных;
- ✓ иных документов, подтверждающих должную осмотрительность заказчика при выборе контрагента.

## При этом

### **В соответствии с письмом ФНС России от 10.03.2021 № БВ-4-7/3060:**

Выбор контрагента должен соответствовать практике делового оборота и сделан с соблюдением стандарта осмотрительного поведения в гражданском (хозяйственном) обороте, имея в виду, что по условиям делового оборота при осуществлении данного выбора субъекты предпринимательской деятельности оценивают, как правило, не только условия сделки и их коммерческую привлекательность, **но и деловую репутацию, платежеспособность контрагента, риск неисполнения обязательств и предоставление обеспечения их исполнения, наличие у контрагента необходимых ресурсов (производственных мощностей, технологического оборудования, квалифицированного персонала) и соответствующего опыта;** а при совершении значимых сделок, например, по поводу дорогостоящих объектов недвижимости, изучают историю взаимоотношений предшествующих собственников и принимают тому подобные меры.

**Перечень поручений Председателя Правительства Российской Федерации В.В. Путина от 28.12.2011 ВП-П13-9308:** Заказчик обязан требовать от подрядчика сведения о цепочке собственников, включая бенефициаров (в том числе конечных) и документы, подтверждающие данные сведения.

При проведении **запроса котировок**, подведение итогов должно осуществляться в течение 1 рабочего дня с даты получения от ЭТП заявок участников.

При проведении **запроса предложений, аукциона, конкурса без проведения запроса дополнительных ценовых предложений**, подведение итогов осуществляется в течение 1 рабочего дня с даты получения от ЭТП вторых частей заявок участников и ценовых предложений.

### Необходимо оценить:

деловая репутация, наличие опыта, обеспеченность материально-техническими ресурсами, финансовая устойчивость, иные оценочные критерии.



**Срок в 1 день является недостаточным** для качественной проверки, рассмотрения и оценки заявок, так как при большом количестве участников возникает **риск несоблюдения сроков либо отклонения заявок.**

Заказчик обязан включить в Положение о закупках порядок обоснования НМЦ;  
Заказчик обязан публиковать обоснование НМЦ в составе закупочной документации.



Нет четкого указания необходимости размещения в составе ЗД конкретного обоснования либо достаточно ограничиться только указанием на способ определения НМЦ.

Отсутствует проверка качества и реальности обоснования, правомерности выбора способа обоснования.

Отсутствует описание применения корпоративных закупочных систем при обосновании НМЦ.

В целях исполнения поручения Президента РФ об увеличении доли закупок у субъектов МСП, предлагается внести изменения в Федеральный закон № 223-ФЗ в части легализации закупок малого объема (до 5 000 000 рублей) посредством электронных сервисов, корпоративных интернет-магазинов с возможностью интеграции данных закупок либо исключением обязанности их размещения на ЕИС.

В целях соблюдения установленных принципов и достижения максимального экономического эффекта, предлагается предоставить заказчикам самостоятельно устанавливать ценовые критерии, которые также будут иметь различный вес в зависимости от предложения к поставке оригинальной продукции или эквивалента.

Установить возможность заказчикам самостоятельно определять содержание и состав заявок на участие в закупке, с учетом правоприменительной практики контролирующих органов, Указов и поручений Президента, директив Правительства.

В части требований к срокам рассмотрения и оценки заявок - устанавливать заказчиком самостоятельно в Извещении.

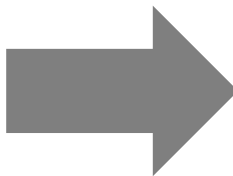
В части требований к обоснованию НМЦ - установить право заказчика самостоятельно определять способ обоснования как из рекомендуемых, так и из числа собственных. Исключить вмешательство контролирующих органов в деятельность заказчика по обоснованию начальной (максимальной) цены.

## **В части правоприменения:**

- ✓ Установить государственную пошлину за подачу жалобы в антимонопольную службу, по аналогии с государственной пошлиной за подачу искового заявления в суд;
- ✓ Разграничить компетенции комиссий ФАС вопросов применения и нарушений Федерального закона № 44-ФЗ и Федерального закона № 223-ФЗ;
- ✓ Разработать единые, понятные правила подачи и рассмотрения жалоб в рамках Федерального закона № 223-ФЗ;
- ✓ Ограничить максимальный срок изготовления в окончательной форме и выдачи участникам решения ФАС по соответствующей жалобе;
- ✓ Установить (разработать) механизм приостановки исполнения решений и предписаний, выданных УФАС.

**Постановление  
Правительства от  
03.12.2020 № 2013**

«Минимальная доля определяется в процентном отношении к объему закупок товаров (в том числе товаров, поставляемых при выполнениикупаемых работ, оказаниикупаемых услуг) соответствующего вида, осуществленных заказчиком в отчетном году»



- **Не определен механизм расчета** объема закупок товаров, поставляемых при выполнениикупаемых работ, оказаниикупаемых услуг (например, при закупке работ и (или) услуг, отсутствует возможность определить страну происхождения товара, поставляемого в рамках исполнения таких договоров);
- **Не установлены правила достижения минимальной доли** закупок товаров российского происхождения, за исключением ранее установленного приоритета над иностранными. Из чего можно сделать вывод, что запрещать или ограничивать допуск иностранных товаров, по-прежнему, нельзя. Однако это влечет риск недостижения заказчиками минимальной доли закупок товаров российского происхождения;
- **Тенденция на ужесточение контроля** и принуждению заказчиков к соблюдению минимальной доли закупок товаров российского происхождения при отсутствии определенного механизма расчета и правил достижения минимальной доли;
- **Не установлены исключения** закупок из расчета минимальной доли закупок товаров российского происхождения.

## Конституция Российской Федерации

ч.4 ст.15:

**приоритет положений международных договоров** над нормами законов Российской Федерации

## Международные договоры

**Соглашение ВТО (ГАТТ) 1994 года и Договор о ЕАЭС**

от 29 мая 2014 г.:

**равный приоритет** товарам, работам, услугам, происходящим из стран-участниц указанных международных соглашений

## Законодательство о закупках

- 1. Федеральный закон от 26.07.2006 № 135-ФЗ «О защите конкуренции»:** запрет на ограничение конкуренции и установление преимущественных условий
- 2. Федеральный закон от 18.07.2011 № 223-ФЗ** ч.8 ст. 3 установление ПРФ минимальной доли закупок российской продукции; ч.5.2 ст. 3 включение в договор информации о стране происхождения товара;
- 3. Постановление Правительства РФ от 12.09.2016 № 925** «О приоритете товаров российского происхождения...» - *ценовые преференции*
- 4. Постановление Правительства РФ от 10.07.2019 № 878** О приоритете российской радиоэлектронной продукции - *ценовые преференции*
- 5. Федеральный закон №452-ФЗ от 22.12.2020г.** предусматривается возможность установления только обязанности представления документов, подтверждающих соответствие участника закупки требованиям

## Подзаконные акты

**Импортозамещение:**

**Указ Президента РФ от 7.05.2018 №204**

(использование преимущественно отечественного ПО)

**Приказ Минкомсвязи России от 20.09.2018 №486**

(переход госкомпаний на преимущественное использование отечественного ПО, в т.ч. отечественного офисного ПО)

**Постановление Правительства от 03.12.2020 № 2013**

(в развитие ч. 8 ст. 3 Закона № 223-ФЗ об установлении минимальной доли закупок российской продукции)

## Противоречие разъяснений ФАС практике Верховного Суда

Определение ВС РФ от 23.01.2020 № 303-ЭС19-12126 по делу № А04-4969/2018 – приоритет предоставляется всем странам ВТО  
Письмо ФАС России от 22.11.2019 № ИА/102692/19 – приоритет предоставляется ЕВРАЗЭС

Минэкономразвития России в письмах от 21.10.2016 № Д28и-2858, № Д28и-2839 – приоритет предоставляется Белоруссии;

**Отсутствие понимания перечня стран, имеющих преференции наравне с Россией;**

**Декларативный характер подтверждения страны происхождения.**

При указании одного и того же товара, разными участниками декларируются разные страны происхождения  
Некорректное декларирование страны происхождения

## **Постановление № 2013:**

- ✓ Определить порядок расчета объема закупок товаров, поставляемых при выполнении закупаемых работ, оказании закупаемых услуг
- ✓ Определить порядок достижения закупок минимальной доли товаров российского происхождения, в том числе установить возможность заказчиков ограничивать допуск товаров иностранного происхождения
- ✓ Установить исключения отдельных закупок из расчета доли товаров российского происхождения (отсутствие товаров в реестрах, отсутствие поданных заявок с предложением поставки товара из реестра, отклонение всех заявок с предложением поставки товара из реестра)
- ✓ Значительно снизить установленные квоты с постепенным их повышением до 2030 года
- ✓ Установить возможность согласования заказчиками закупок иностранной продукции с последующим исключением таких закупок из расчета минимальной доли закупок товаров российского происхождения

## **Постановление № 925:**

- ✓ Привести к единообразию практику применения ФАС постановления № 925 с учетом позиции Верховного Суда
- ✓ Установить порядок подтверждения участниками закупки страны происхождения товара

## **Реализация предложений**

Рассмотреть возможность формирования комиссии (рабочей группы) при ФАС России, с участием крупнейших заказчиков и ФОИВов для целей подготовки методических рекомендаций и предложений по практическому применению положений 223-ФЗ, передаче данных предложений в Минфин России для последующего учета при формировании предложений по изменению действующего законодательства.





**ИНТЕР  
РАО ЕЭС**

**энергия без границ**

**СПАСИБО ЗА ВНИМАНИЕ!**



# Ключевые проблемы в практике применения норм законодательства

## Различные подходы в правоприменительной практике

- Практика применения Федерального закона № 223-ФЗ отличается в зависимости от территориального органа УФАС и состава самой комиссии;
- Отсутствует единый механизм подачи жалоб участниками;
- Отсутствуют единые правила рассмотрения жалоб участников;
- Отсутствует единый механизм исполнения решений УФАС.

## Отсутствие возможности предъявления дополнительных требований в зависимости от особенностей закупки

Практика ФАС формируется исходя из общего подхода необоснованности любых ограничений в рамках закупки безотносительно ее специфики - при установлении требований к выполняемым работам запрещено устанавливать дополнительные, отборочные критерии к участникам (опыт, квалификация, обеспеченность ресурсами), при этом с учетом специфики предмета закупки (например: выполнение работ в условиях Крайнего Севера, отсутствие материальных и кадровых ресурсов у участника в регионе выполнения работ, логистика доставки товаров) такие требования имеют критическое значение для своевременного исполнения договора и получения заказчиком качественного товара (выполненных работ, оказанных услуг).

## Сохраняющаяся тенденция законодателя по «сближению» норм 223-ФЗ и 44-ФЗ

- Рассмотрение жалоб по 223-ФЗ комиссиями, рассматривающих жалобы по 44-ФЗ, как в территориальных УФАС, так и в ФАС России. Применение при рассмотрении жалоб по 223-ФЗ правоприменительной практики по 44-ФЗ
- Подача жалоб участниками закупок опираясь на правоприменительную практику по 44-ФЗ и принятие такого подхода территориальными УФАС и ФАС России

## Тенденции развития правоприменительной практики, влияющие на закупочную деятельность Группы

- Рассмотрение и оценка территориальными УФАС положений не только Закупочной документации/Технического задания, но и рассмотрение положений проектов договоров, вынесение решений о необходимости корректировки положений договоров.
- Сложившаяся правоприменительная практика, где установление таких требований как предоставление дилерских документов, подтверждение опыта участников, кадровых ресурсов, материально технические ресурсы в качестве отборочных признаются требованиями, которые ограничивают конкуренцию (в рамках рассмотрения таких жалоб комиссией УФАС проводится детальный анализ обоснованности включения таких условий в требования технического задания).
- Выход за пределы доводов жалобы, при рассмотрении дел комиссиями ФАС России и территориальных УФАС.

## Увеличение количества жалоб в период пандемии новой коронавирусной инфекции COVID-19 и в посткарантинный период

- Отсутствие барьера в виде госпошлины при подаче жалобы в ФАС России и его территориальные управления.
- Упрощенный формат рассмотрения жалоб ФАС России и его территориальных управлений по средствам видеоконференций.
- Кризис развития малого и среднего бизнеса. Ситуация, связанная с распространением коронавирусной инфекции, негативным образом повлияла на состояние предприятий малого и среднего бизнеса, что увеличило количество подаваемых жалоб от субъектов СМСП с целью восстановить «нарушенные» права и любым способом добиться победы в закупочной процедуре, что позволит принести прибыль хозяйствующему субъекту.