

Тема 5.1. Нормативно правовая база контрактной системы РФ

5.1.1. Становление и развитие контрактной системы в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд в России

Государственные закупки играют важную роль в российской экономике. Учитывая необходимость обеспечения более высоких темпов экономического роста, реализации национальных проектов и достижения национальных целей развития, вопросы повышения эффективности системы закупок приобретают особое значение. Через систему закупок для обеспечения государственных и муниципальных нужд распределяются значительные финансовые ресурсы.

Необходимость совершенствования механизмов государственных закупок неоднократно отмечалась на государственном уровне. В частности, такая задача была поставлена в Бюджетном послании Президента Российской Федерации «О бюджетной политике», которым также предусматривалось создание комплексной федеральной контрактной системы.

Предполагалось, что это позволит не только контролировать процедуру проведения торгов, но и управлять всем циклом государственных закупок. Реформа госзаказа предусматривала обновление законодательства.

История системы госзакупок. Серьезные изменения законодательства произошли еще в 2005 году. Они были обусловлены объективными причинами. Так, в 2000-е годы ощутимо выросли доходы государственного бюджета, что привело к увеличению объемов госзаказов, которые размещались федеральными и региональными органами власти. При этом стала нарастать коррупция, свидетельством которой стало увеличение доли госконтрактов, заключаемых с единственным поставщиком. Тогда был принят Федеральный закон от 21.07.2005 № 94-ФЗ

«О размещении заказов на поставки товаров, выполнение работ, оказание услуг для государственных и муниципальных нужд» (Закон № 94-ФЗ), который должен был решить проблемы, накопившиеся в сфере госзакупок.

Его принятие фактически сформировало институт госзакупок. Так, действовавшие до 2005 года нормы не ограничивали госзаказчиков, практически не работали санкции за неисполнение положений законодательства в сфере госзаказа. Благодаря же реализации Закона № 94-ФЗ в России возникло государственное регулирование госзакупок. Закон № 94-ФЗ позволил обеспечить ощутимое повышение информационной открытости государственных закупок. Так, был создан единый официальный сайт для публикации информации о размещении заказов.

Это позволило облегчить доступ к торгам поставщиков по всей стране, создав тем самым предпосылки для формирования единого рынка госзаказа, позволило реализоваться многим инициативам по осуществлению общественного контроля над бюджетными расходами. Была сделана первая попытка урегулировать сферу госзакупок.

Вместе с тем Закон № 94-ФЗ регулировал закупочные отношения фрагментарно, ограничиваясь исключительно этапом размещения государственного заказа. Это оставило нерешенным большой пласт вопросов и привело к возникновению проблем в правоприменительной практике.

Устранить эти пробелы как раз и должен был закон о контрактной системе, который, по замыслу законодателя, должен был по-новому, уже комплексно регулировать отношения, складывающиеся при осуществлении государственных закупок. Указанным законом стал Федеральный закон от 05.04.2013 № 44-ФЗ «О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд» (Закон № 44-ФЗ, Закон о контрактной системе), которым была создана новая правовая система закупок.

При этом основной целью Закона о контрактной системе было

заявлено эффективное обеспечение государственных и муниципальных нужд. Именно эффективность была поставлена во главу угла. Это нашло отражение и в основных принципах контрактной системы в сфере закупок (ст. 6 Закона № 44-ФЗ). Так, контрактная система в сфере закупок основывается на принципах открытости, прозрачности информации о контрактной системе в сфере закупок, обеспечения конкуренции, профессионализма заказчиков, стимулирования инноваций, единства контрактной системы в сфере закупок, ответственности за результативность обеспечения государственных и муниципальных нужд, эффективности осуществления закупок. Закон № 44-ФЗ начал действовать с 1 января 2014 года и продолжает регулировать сферу госзакупок и по сей день.

В настоящее время в Российской Федерации на законодательном уровне урегулированы разные сферы закупок. Так, имеет место дифференцированное законодательное регулирование закупочных отношений. Государственные закупки и закупки компаний с государственным участием регулируются по-разному и на основании разных законодательных актов — Закона о контрактной системе и Федерального закона от 18.07.2011 № 223-ФЗ «О закупках товаров, работ, услуг отдельными видами юридических лиц» (Закон № 223-ФЗ) соответственно.

При этом Закон о контрактной системе охватывает своим регулированием закупки не только государственных и муниципальных заказчиков, но и ряда организаций, которые правовому статусу заказчика не соответствуют. В Законе о контрактной системе возобладала идея о том, что его должны применять все, кто так или иначе получает и расходует бюджетные средства. Речь идет об автономных учреждениях, унитарных предприятиях, получающих бюджетные средства на осуществление капитальных вложений в объекты государственной, муниципальной собственности.

В целом Закон о контрактной системе можно расценивать как

значительно более сложный документ по сравнению с действовавшим ранее Законом № 94-ФЗ.

Закон № 44-ФЗ выстроил правовую основу контрактной системы, в том числе разработал категориальный аппарат, сформировал базовые принципы, ввел новые правила осуществления закупочных процедур.

Результатом его принятия было расширение гражданско-правового инструментария, используемого в контрактных отношениях. В Законе № 44-ФЗ появились новые виды закупочных процедур. На базе классических договоров гражданского права, модифицированных под воздействием новой контрактной системы, сложились особые разновидности договоров, именуемых контрактами, как правило, имеющие в основании возникновения протоколы завершившихся закупочных процедур. Появилась необходимость в обеспечительных сделках.

Таким образом, можно говорить, что законодательство в сфере закупок за последние годы значительно развилось и усложнилось.

Иная ситуация сложилась в регулировании закупочной деятельности отдельных видов юридических лиц по Закону № 223-ФЗ. Данный закон — довольно небольшой по объему нормативно-правовой акт. Регулирование контрактных отношений по Закону № 44-ФЗ, в отличие от регулирования закупочной деятельности отдельных видов юридических лиц, является подробным, даже часто исчерпывающим на уровне закона.

Процесс реформирования законодательства в сфере закупок шел одновременно в двух направлениях: было создано много разнообразных институтов (способов определения поставщиков, исполнителей, подрядчиков) для осуществления государственных закупок, в то же время введены слишком сложные правовые инструменты, чтобы регулировать контрактные отношения в части планирования закупок, двухэтапных закупок, обеспечительных сделок, экспертизы результата исполнения контрактных обязательств и др.

Вместе с тем об усложнении действующего законодательства о

контрактной системе можно говорить лишь в сравнении с положениями ранее действовавшего законодательства, прежде всего Закона № 94-ФЗ. Закон о контрактной системе — это принципиально новый нормативно-правовой акт в области государственных закупок, хотя и заимствовавший для своих целей очень многое от своего предшественника. Несмотря на все особенности действующего Закона № 44-ФЗ, который сегодня кажется довольно странным и сложным и, в адрес которого поступает довольно много справедливой критики, в целом нельзя сказать, что реформирование законодательства в сфере госзакупок было шагом назад в его развитии.

При этом одним из важнейших результатов реформирования законодательства в сфере государственных закупок стало создание системы достаточно жестко определенных законом способов определения поставщиков (подрядчиков, исполнителей) для множества заказчиков.

Анализ ст. 24 Закона № 44-ФЗ показывает, что законодатель изначально выделил наряду с неконкурентным способом определения поставщика (подрядчика, исполнителя) — закупки у единственного источника — также следующие конкурентные способы: открытый конкурс, конкурс с ограниченным участием, двухэтапный конкурс, закрытый конкурс, закрытый конкурс с ограниченным участием, закрытый двухэтапный конкурс, электронный аукцион, закрытый аукцион, запрос котировок, запрос предложений.

При этом согласно п. 1 ст. 5 Закона № 44-ФЗ в ряде случаев допускается обмен электронными документами между участниками контрактной системы в сфере закупок, в том числе подача заявок на участие в определении поставщиков (подрядчиков, исполнителей), окончательных предложений. Обмен электронными документами должен осуществляться с использованием единой информационной системы.

Законодатель ставил цель «электронизации» закупочных процедур при развитии Закона № 44-ФЗ. Это привело к принятию многочисленных поправок в Закон о контрактной системе.

Так, Федеральным законом от 31.12.2017 № 504-ФЗ «О внесении изменений в Федеральный закон «О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд» предусматривалось проведение в электронной форме открытого конкурса, конкурса с ограниченным участием, двухэтапного конкурса, запроса котировок, запроса предложений, а также закрытых электронных процедур. То есть было установлено, что заказчики с 1 июля 2018 года вправе были определять поставщиков (подрядчиков, исполнителей) путем проведения открытого конкурса в электронной форме, конкурса с ограниченным участием в электронной форме, двухэтапного конкурса в электронной форме, запроса предложений в электронной форме, запроса котировок в электронной форме, а с 1 января 2019 года в обязательном порядке определяют поставщиков (подрядчиков, исполнителей) путем проведения электронных процедур.

Также Закон № 44-ФЗ содержал много новаций в отношении планирования закупок. Так, изначально законом предусматривалась необходимость формирования не только плана-графика закупок на 1 год, но и планов закупок, которые должны были составляться на 1–3 года. Однако в дальнейшем от необходимости ведения плана закупок отказались, его отменили с 2020 года. Так, для заказчиков наличие плана закупок и плана-графика вызывало массу неудобств, так как это была двойная работа.

Также в Законе о контрактной системе предусмотрено больше способов оценки эффективности осуществления закупок, чем в Законе № 94-ФЗ. Помимо контроля в сфере закупок закон содержит еще правила проведения мониторинга закупок и аудита в сфере закупок.

Особое внимание в Законе № 44-ФЗ отводится порядку обоснования начальной (максимальной) цены контракта, нормированию в сфере закупок, антидемпинговым мерам, информационному обеспечению закупок и др.

Но, несмотря на все очевидные положительные новации Закона № 44-

ФЗ, после нескольких лет его работы стало понятно, что он не в состоянии регулировать контрактные правоотношения, складывающиеся при государственных закупках, более эффективно, чем действовавший ранее Закон № 94-ФЗ. Отказаться от закупочной модели «проведение процедуры ради самой процедуры» не получилось: ни заказчик, ни поставщик так и не стали ориентироваться на экономию и результат. По сути, Закон о контрактной системе выступил аналогом Закона № 94-ФЗ и воспроизвел тот же подход.

5.1.2. Недостатки контрактной системы в сфере закупок и пути совершенствования правового регулирования отношений по государственным и муниципальным закупкам в современных условиях.

Наличие сложной и громоздкой системы закупок в начале 2020 года отметил Председатель Правительства Российской Федерации М.В. Мишустин. Это было выделено в качестве одного из препятствий для ритмичного расходования средств в рамках национальных проектов. Критика в адрес Закона № 44-ФЗ неоднократно звучала и со стороны Председателя Совета Федерации В.И. Матвиенко.

По итогам Отчета о результатах экспертно-аналитического мероприятия «Мониторинг развития системы государственных и корпоративных закупок в Российской Федерации за 2019 год» Счетная палата Российской Федерации указала на отсутствие по факту эффективной системы регулирования закупок. По мнению аудиторов, потенциал контрактной системы в полном объеме пока не раскрыт. Система госзакупок по-прежнему характеризуется преобладанием неконкурентных способов закупок, неизменным уровнем конкуренции и недоверием участников рынка.

Анализ действующей системы государственных и корпоративных закупок показал следующее: 76% общего объема закупок в рамках Закона № 44-ФЗ составляют контракты, заключенные с единственным поставщиком, и несостоявшиеся закупки. В рамках Закона № 44-ФЗ уровень конкуренции составляет около трех заявок на один лот.

Установлено ежегодное снижение количества поставщиков, то есть низкий уровень доверия участников закупок к системе государственных и корпоративных закупок.

Счетной палатой Российской Федерации по итогам 2019 года выявлено 839 нарушений при осуществлении закупок и исполнении государственных контрактов в соответствии с Законом № 44-ФЗ на общую сумму 236,6 млрд рублей. В 2019 году контрольно-счетными органами субъектов Российской Федерации выявлено более 32 тыс. нарушений, ФАС России выявлено 39,1 тыс. нарушений законодательства о контрактной системе в сфере закупок, Федеральным казначейством выявлено около 20 тыс. нарушений.

В результате Счетная палата Российской Федерации пришла к выводу, что действующая система закупок не в полной мере способствует обеспечению экономического роста государства. Повышение эффективности функционирования системы закупок сдерживают следующие факторы: сложность и нестабильность законодательства о закупках

Несмотря на тенденцию роста объемов государственных закупок и ориентацию системы закупок на повышение эффективности закупок через увеличение конкуренции, на протяжении всего периода функционирования контрактной системы значимых изменений в показателях конкуренции и экономии не происходит.

Сохраняется существенная доля закупок у единственного поставщика.

При этом более половины закупок, осуществленных заказчиками конкурентными способами, признаются по итогам несостоявшимися.

Законодательство о контрактной системе в сфере закупок характеризуется нестабильностью и сложностью. В результате заказчики и поставщики сталкиваются с необходимостью быстро адаптироваться к новым правилам..

Экспертами отмечается, что результаты нормотворчества в сфере закупок направлены преимущественно на жесткое администрирование процесса выбора контрагента, не учитывая в полной мере финансовую

составляющую процесса обеспечения публичного интереса, а транзакционные издержки ключевых субъектов сферы закупок (заказчики и участники закупок) неизменно приводят к удорожанию получаемых заказчиками товаров, работ, услуг.

В целях совершенствования контрактной системы в сфере закупок Министерством финансов Российской Федерации регулярно готовились масштабные изменения в Закон № 44-ФЗ.

В частности, в целях повышения стабильности правового регулирования предусматривается сокращение избыточного количества подзаконных нормативных правовых актов путем повышения уровня правового регулирования отдельных вопросов.

Предусмотрено также комплексное совершенствование порядка определения поставщиков (подрядчиков, исполнителей). С этой целью производится существенное сокращение количества конкурентных способов определения поставщика (подрядчика, исполнителя) до трех наиболее распространенных и применяемых заказчиками — конкурс, аукцион, запрос котировок.

Для упрощения порядка определения поставщиков предусмотрено существенное сокращение положений, устанавливающих требования к извещениям и документам о закупках, заявкам на участие в закупках.

Сокращаются и унифицируются сроки осуществления процедур при проведении различных способов определения поставщиков (подрядчиков, исполнителей).

Завершается начатый ранее процесс перевода закупок в электронную форму, вводится полноценный электронный документооборот на всем жизненном цикле закупки.

В целях обеспечения обороны страны и безопасности государства и защиты соответствующей информации вводятся новые случаи применения закрытых конкурентных способов определения поставщиков (подрядчиков, исполнителей).

Предусматривается оптимизация порядка проведения совместных конкурсов и аукционов, уточнение случаев закупок у единственного поставщика (подрядчика, исполнителя).

По итогам обсуждения основных проблем правоприменения и путей совершенствования законодательства Российской Федерации о контрактной системе рекомендуется:

- пересмотреть подход к понятию эффективности в сфере государственных и муниципальных закупок, сместив акцент от экономии бюджетных средств к качеству поставляемых товаров (выполняемых работ, услуг), а также пересмотреть существующие способы и порядок формирования начальных (максимальных) цен контрактов;

- в части борьбы с коррупцией в сфере закупок отойти от практики постоянного ужесточения ответственности, которая уже показала себя недостаточно эффективной. Внимание законодателя и правоприменителя должно быть сконцентрировано на внедрении превентивных мер (внутренний финансовый аудит, пересмотр инструментов сбора информации о коррупционных преступлениях, аннулирование контрактов, полученных через коррупционные схемы, с требованием о возмещении вреда);

- обеспечить снижение нагрузки на участников и заказчиков закупок посредством полного пересмотра имеющихся подзаконных актов, писем и разъяснений органов власти, их оптимизации и наполнения Закона № 44-ФЗ нормами прямого действия;

- решить рассогласованность практики органов власти и судов путем выработки однозначных и понятных правил организации закупочных процедур;

- вернуться к принципам контрактной системы, которые были заложены в самом начале разработки Закона № 44-ФЗ: принцип презумпции доверия к заказчику; принцип профессионализма заказчиков; принцип информационной открытости контрактной системы; принцип обеспечения конкуренции, в основе которого лежит качественное управление

конкуренцией, а не ее механистическое увеличение; возможность дифференциации применяемых процедур и правил в зависимости от специфики деятельности заказчика; принцип эффективности и результативности обеспечения государственных и муниципальных нужд; принцип контроля результатов закупок, а не процедур;

- рассмотреть возможность сохранения двухэтапного конкурса;
- усилить работу по повышению квалификации сотрудников контрактных служб;
- ускорить разработку и принятие новых методических рекомендаций по определению начальной (максимальной) цены контракта;
- в качестве эксперимента рассмотреть возможность установления моратория на внесение изменений в Закон № 44-ФЗ продолжительностью один бюджетный год.

5.1.3. Проблемы контрактной системы

Ни действующее законодательство, ни предлагаемые к принятию изменения не решают следующих проблем контрактной системы.

1. Ценовой демпинг.

Сегодня законодательство о контрактной системе не содержит способов определения поставщиков, ориентированных на поставку качественного товара (выполнения работ, оказания услуг).

Основным конкурентным способом остается аукцион (в 2020 году доля аукционов составила 59% от общего объема контрактов), где победителем признается участник, предложивший наименьшую цену исполнения контракта, аналогичным образом проводится отбор победителя по запросу котировок.

По смыслу закона, способами определения поставщика, ориентированными не на снижение цены, а на предоставление наилучших условий исполнения контракта, являются конкурсы и запросы предложений.

Установление Правительством Российской Федерации предельных величин значимости критериев оценки заявок участников конкурсов создало

условия, при которых конкурс также становится ориентирован на максимальное снижение цены контракта, а не на предложение наилучших условий его исполнения по качеству товара (работ, услуг), используемых материалов, срокам, расширению гарантийных обязательств и исполнению контракта квалифицированным участником рынка.

Предельные величины значимости не стоимостных критериев оценки в конкурсе (качество, квалификация) значительно ниже стоимостных. При размещении конкурса по общим правилам значимость цены контракта составляет 60%, качества и квалификации — 40%.

С точки зрения обеспечения надлежащего качества поставляемых товаров, выполняемых работ и услуг наибольшее значение имеют не стоимостные критерии оценки заявок участников закупок, которые позволяют оценить уровень профессиональной квалификации потенциального исполнителя, его опыт исполнения обязательств с аналогичным предметом.

Не стоимостными критериями оценки в Постановлении № 1085 признаются:

1. Качественные, функциональные и экологические характеристики объекта закупки.
2. Квалификация участников закупки, в том числе наличие у них финансовых ресурсов, оборудования и других материальных ресурсов, принадлежащих им на праве собственности или на ином законном основании, опыта работы, связанного с предметом контракта, и деловой репутации, специалистов и иных работников определенного уровня квалификации.

Установление цены в качестве ключевого критерия оценки участников закупок создает прямые предпосылки для победы участников, предлагающих наименьшую цену контракта, но не обладающих необходимой квалификацией для надлежащего выполнения контракта, что ведет к поставкам товаров, выполнению работ и оказанию услуг низкого качества.

В связи с этим необходимо полностью пересмотреть подход к понятию эффективности в сфере государственных и муниципальных закупок. Акцент

эффективности должен быть смещен от экономии бюджетных средств к качеству поставляемых товаров (выполняемых работ, услуг).

2. Нарушения и злоупотребления со стороны заказчиков и участников закупок (завышение цен, ограничение конкуренции, сговоры заказчика с участниками, картелизация закупок).

Нарушения в госзакупках со стороны заказчиков возникают как по причине злоупотреблений, так и в связи с отсутствием достаточных знаний и навыков сотрудников контрактной службы, а также стремлением заказчика преодолеть недостатки законодательства и получить качественный товар (работу, услугу) в короткие сроки.

Завышение цен в совокупности с отсутствием ориентира на качество товаров (работ, услуг) ведет к покупке заказчиком товаров низкого качества по дорогой цене.

Метод сопоставимых рыночных цен (анализ рынка) выделен законодателем как приоритетный, однако на практике показал свою неэффективность.

Нередки случаи, когда заказчик заранее договаривается с участниками рынка о ценах, которые они должны подать в коммерческих предложениях.

Формирование цен на основе ранее заключенных контрактов также имеет свои недостатки.

Объем ежегодно выявляемых нарушений при формировании начальной (максимальной) цены контракта свидетельствует о необходимости пересмотра порядка и методов определения и обоснования цен, установленных законом № 44-ФЗ и методическими рекомендациями.

Еще одной важной проблемой являются факты ограничения конкуренции при проведении закупок. Счетная палата также указывает на то, что система государственных закупок характеризуется преобладанием неконкурентных способов закупок (около 70%), неизменным уровнем конкуренции (около трех заявок на лот) и недоверием участников рынка.

Основной причиной ограничения конкуренции со стороны заказчика

продолжает являться сговор с одним или несколькими участниками рынка.

Крайне негативное влияние на эффективность госзакупок оказывают картельные соглашения. Сегодня деятельность картелей распространяется не на единичные закупки, а, по сути, покрывает почти всю сферу государственных закупок.

ФАС России ежегодно сообщает о сотнях выявленных антиконкурентных соглашений (в 2020 году антимонопольными органами вынесено 494 решения), большую часть из которых занимают сговоры на торгах. Тенденции увеличения объемов закупок, подверженных картелям, свидетельствуют о низкой эффективности существующих мер противодействия данному виду нарушений.

Также необходимо пересмотреть существующие способы и порядок формирования начальных (максимальных) цен контрактов.

3. Отсутствие единства правоприменительной практики и методологии реализации контрольных полномочий на федеральном и региональном уровнях.

Рассогласованность норм права, а в ряде случаев и прямые коллизии законодательства и многочисленных подзаконных актов, разъяснений и писем органов власти, касающиеся регулирования контрактной системы, подкрепленные отсутствием единообразия правоприменительной и судебной практики, приводят к тому, что хозяйствующие субъекты не могут заранее дать надлежащую правовую оценку отдельным направлениям своей деятельности, так как не всегда понимают, какие именно действия могут быть расценены как нарушение. Такая неопределенность также является следствием наличия в законе большого объема отсылочных норм.

У правоприменителя и участников экономической деятельности возникает также потребность в разъяснении правил применения правовых норм с учетом изменяющихся условий (кароновирусная инфекция и др.).

При осуществлении закупок для государственных и муниципальных нужд актуальным стал вопрос о характере новой действительности, при

условии введения режимов самоизоляции, повышенной готовности в регионах без объявления режима чрезвычайной ситуации в стране и при условии признания режима повышенной готовности обстоятельством непреодолимой силы непосредственно актами региональной власти.

Разъяснение вопроса осуществления закупок у единственного поставщика в условиях режима повышенной готовности даны в письмах Минфина России, Минпромторга России и ФАС России.

В ситуациях, требующих быстрого реагирования на изменяющуюся реальность, невозможности либо нецелесообразности урегулирования вопросов на законодательном уровне выражение официальной позиции административных органов может являться крайне полезным как для правоприменителей, так и для участников общественных отношений.

Однако в ряде случаев административные органы при даче разъяснений выходят за пределы своих полномочий и фактически устанавливают требования, не предусмотренные законодательством. Такие позиции административных органов крайне негативно сказываются на правоприменительной практике и ведут к дезориентации участников правоотношений, отсутствию единства правоприменения и судебной практики.

Создаваемая указанными факторами нагрузка на участников и заказчиков закупок может быть снижена посредством полного пересмотра имеющихся подзаконных актов, писем и разъяснений органов власти и наполнения Закона № 44-ФЗ нормами прямого действия. Кроме того, рассогласованность практики органов власти и судов должна быть решена путем выработки однозначных и понятных правил организации закупочных процедур.

Научным и экспертным сообществом определяется ряд стратегических направлений совершенствования федерального законодательства о закупках.

Наиболее оптимальным и эффективным представляется вариант реструктуризации и дифференциации правовых норм, оптимизации массива подзаконных актов и выработки норм прямого действия, расширения

возможностей института централизованных закупок и пересмотра действующей модели госзаказа в сторону повышения качества товаров (работ, услуг).

Неизменно высокая статистика о выявленных нарушениях в совокупности с незначительным уровнем экономии бюджетных средств свидетельствует о необходимости реформирования механизма определения цен и пересмотра мер, направленных на предупреждение и пресечение нарушений в сфере закупок.

Используемые государством механизмы публичных торгов должны базироваться на следующих признаках эффективности: высокое качество получаемого товара (результата работы, услуги); экономия времени (выход из бюрократической зависимости); экономия бюджетных средств; стимулирование развития участников рынка; снижение риска невыполнения условий контракта; прозрачность и рациональность управления государственным (муниципальным) имуществом.

5.1.4 Основные изменения в госзакупках для поставщиков с 2022 года

С 1 января 2022 года госзакупки становятся проще и доступнее для начинающих поставщиков.

Было принято несколько законопроектов, которые значительно изменят порядок закупок по закону №44-ФЗ. Главное: закупки станут проще и быстрее. Уменьшатся сроки оплаты, упростится документооборот, изменятся процедуры закупок.

Сократятся сроки оплаты по всем контрактам

С 1 января 2022 года у заказчика будет меньше времени на оплату исполненного контракта. Сроки сократятся и для малого бизнеса, и для остальных поставщиков. Федеральный закон от 01.07.2021 № 277-ФЗ

Увеличится количество закупок для малого бизнеса

Вырастет обязательная доля закупок у СМП и СОНКО— с 15 до 25% совокупного годового объема закупок.

Способов закупки станет меньше

Сократится количество способов закупки. С 2022 года остается три способа: конкурс, аукцион, запрос котировок в электронной форме (рис.1).

Больше не будет двухэтапного конкурса, конкурсов с ограниченным участием и запроса предложений.

Это удобно для поставщиков: чем меньше способов закупки, тем проще разобраться и меньше шансов запутаться в правилах.

Новая система способов закупок

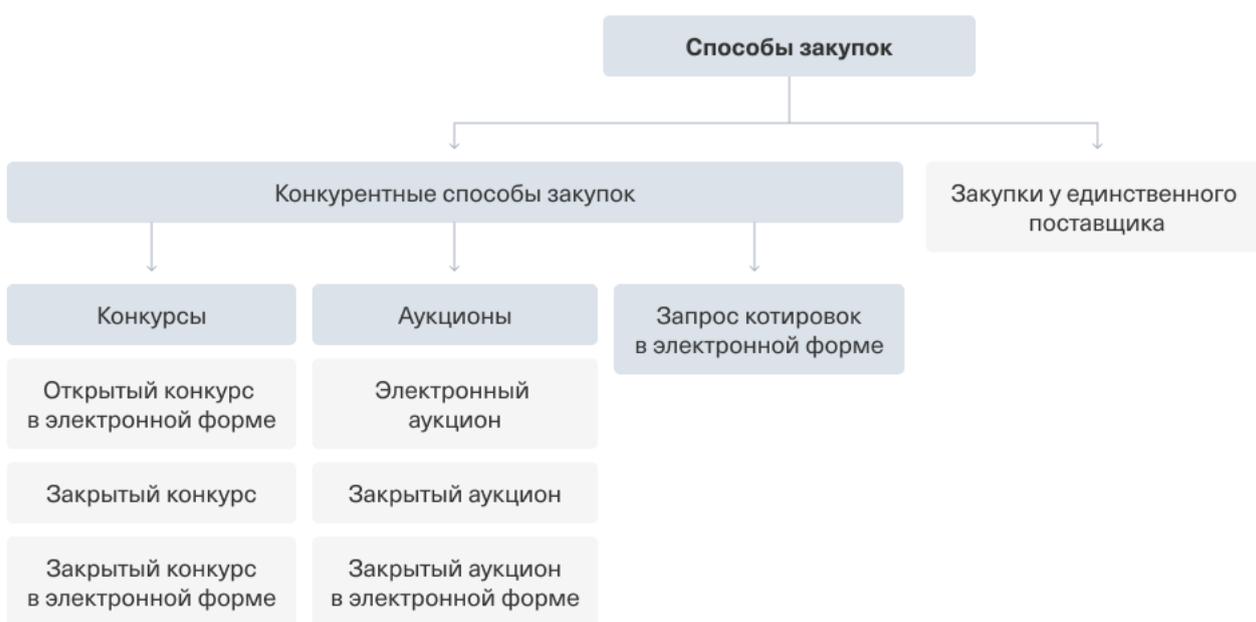


Рис.1 Способы закупок

Изменяются процедуры проведения закупок

Все конкурентные процедуры будут радикально перестроены — с нынешними у них только названия останутся общие.

Требования к заполнению заявки на участие в электронном аукционе и в электронном запросе котировок будут одинаковыми, отличаться будет только срок и способ подачи ценового предложения.

Документы должны стать электронными

Часть документов нужно будет оформлять и подписывать в электронном виде. В ЕИС появятся специальные формы, чтобы заполнить и подписать:

- акт приемки товара, работы или услуги;

- односторонний отказ от исполнения контракта;
- обжалование.

Проект контракта тоже нужно будет формировать прямо в ЕИС— тоже в специальной форме. Это нововведение появится 1 апреля 2023 года. Сейчас проект контракта можно посмотреть только в файле в формате .doc— заказчик прикрепляет проект к извещению.

Основная информация по закупке сейчас подгружается отдельными файлами. Скачивать каждый файл— долго и не очень удобно

Документация о закупке будет отменена

Часть документов вообще больше не понадобится. В открытых конкурентных электронных процедурах не будет документации. Требование к заявке и инструкция по ее заполнению станут частью извещения об осуществлении закупки.

В большинстве случаев извещение о закупке станет основным документом, в котором будет вся информация. Сейчас пока не так: в извещении содержится только общая информация, а важные детали нужно искать в закупочной документации, которую заказчик прикрепляет к извещению.

Документация о закупке потребуется лишь для закрытых конкурентных процедур — закрытого конкурса или закрытого аукциона.

Появится универсальная предквалификация

Универсальная предквалификация — это ограничение для участников закупок стоимостью свыше 20 млн рублей. В таких закупках смогут принять участие только поставщики с успешным опытом исполнения контракта стоимостью не менее 20% от начальной максимальной цены контракта.

Заказчик объявляет закупку с ценой 25 млн рублей.

К участию в закупке примут заявки только тех поставщиков, которые за последние три года исполнили госконтракты на сумму от 5 млн рублей.

Эта мера удобна не столько для поставщиков, сколько для заказчиков, которые проводят закупки на крупные суммы. В таких закупках важно

выбрать надежного поставщика, который не уклонится от подписания контракта и ответственно исполнит его.

Обеспечение заявки будет встречаться чаще

Изменения по обеспечению коснулись запроса котировок: заказчик будет обязан требовать обеспечение заявки на участие, если начальная максимальная цена контракта от 1 млн до 3 млн рублей. А обеспечение исполнения контракта можно будет установить при НМЦК до 3 млн рублей.

Сейчас заказчики не обязаны требовать обеспечение заявки в запросе котировок, это только их право.

Появятся независимые гарантии

Сейчас участники закупки вместо денег могут предоставить для обеспечения контракта банковскую гарантию. Приобрести такую гарантию можно только в банке, у которого есть соответствующая лицензия.

В 2022 году участники закупки смогут приобретать независимые гарантии у государственной корпорации развития «ВЭБ.РФ». А в закупках для малого бизнеса участники смогут получать гарантии у региональных гарантийных организаций.

Кроме того, участники закупок, зарегистрированные в иных государствах — членах Евразийского экономического союза, смогут предоставить независимые гарантии, выданные Евразийским банком развития.

Нормативно правовая база контрактной системы РФ приведена в **ПРИЛОЖЕНИИ в файле НормактыКонтракт.**