

## ЭКОНОМИКА И ОРГАНИЗАЦИЯ НАУЧНОЙ И ХОЗЯЙСТВЕННОЙ ДЕЯТЕЛЬНОСТИ

### ОБЗОР ИЗМЕНЕНИЙ В РАМКАХ РЕАЛИЗАЦИИ ГОСУДАРСТВЕННЫХ ЗАКАЗОВ, СВЯЗАННЫХ С ВСТУПЛЕНИЕМ В СИЛУ В 2014 ГОДУ ФЕДЕРАЛЬНОГО ЗАКОНА ОТ 05 АПРЕЛЯ 2013 Г. № 44-ФЗ «О КОНТРАКТНОЙ СИСТЕМЕ В СФЕРЕ ЗАКУПОК ТОВАРОВ, РАБОТ, УСЛУГ ДЛЯ ОБЕСПЕЧЕНИЯ ГОСУДАРСТВЕННЫХ И МУНИЦИПАЛЬНЫХ НУЖД»

**М.С. Попов**, директор департамента Минобрнауки РФ, канд. пед. наук,  
*Popov-ms@mon.gov.ru*

**В.П. Баранова**, советник отдела департамента Минобрнауки РФ, канд. экон. наук,  
*baranova@mon.gov.ru*

*В статье проанализированы изменения и особенности контрактной системы, особенности определения поставщиков в рамках нового механизма в соответствии с Законом о контрактной системе на основе анализа соответствующих статей закона, раскрывающих особенности механизма реализации, государственных заказов, представлена обобщенная характеристика понятий контрактная система, прогнозирование, планирование закупок, способы закупок в контрактной системе, методы расчета начальной (максимальной) цены, единые и дополнительные требования к участникам процедур закупок, мониторинг, аудит и контроль закупок, в т. ч. соответствующие процедуры.*

**Ключевые слова:** закон 44-ФЗ, прогнозирование закупок, планирование закупок, способы закупок в контрактной системе, методы расчета начальной (максимальной) цены, требования к участникам процедур закупок, мониторинг, аудит и контроль закупок.

### A REVIEW OF CHANGES WITHIN THE FRAMEWORK OF THE IMPLEMENTATION OF GOVERNMENT ORDERS RELATED TO ENTRY INTO FORCE IN 2014 OF FEDERAL LAW DATED 05 APRIL 2013 № 44-FZ «ON THE CONTRACT SYSTEM IN THE SPHERE OF PROCUREMENT OF GOODS, WORKS AND SERVICES FOR STATE AND MUNICIPAL NEEDS»

**M.S. Popov**, Head of Department of the RF Ministry of Education and Science,  
Doctor of Pedagogics, *Popov-ms@mon.gov.ru*

**V.P. Baranova**, Adviser of a Department of the RF Ministry of Education and Science,  
Doctor of Economics, *baranova@mon.gov.ru*

*The article analyzes changes and features of the contract system, peculiarities of determination of suppliers within the framework of the new mechanism in accordance with the Law on contract system on the basis of analysis of the relevant articles of the Law, revealing the peculiarities of the implementation mechanism, government orders, presents the General characteristics of the concepts of contract system, forecasting, procurement planning, procurement methods in the contract system, methods of calculation of initial (maximum) price of the common and additional requirements to participants of procurement procedures, monitoring, audit and control procurement, including appropriate procedures.*

**Key words:** law 44-ФЗ, procurement forecasting, procurement planning, procurement methods in the contract system, methods of calculation of initial (maximum) price, requirements to participants of procurement procedures, monitoring, audit and control of procurement.

В соответствии с Планом разработки проектов нормативных правовых актов по вопросам планирования и исполнения государственного заказа, утвержденным В.В. Путиным 12 января 2011 г., и на основании Поручения Президента Российской Федерации от 28 марта 2011 г. № Пр-772 определены нормативно правовые акты под инструменты Конфрактной системы в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд, разработан и подписан Федеральный закон от 05 апреля 2013 г. № 44-ФЗ «О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд» (далее – Закон о контрактной системе).

По мнению авторов закона, необходимость его принятия связана с тем, что комплекс проблем в российском государственном заказе невозможно решить в рамках внесения изменений в действующее законодательство РФ в сфере государственных закупок.

В этой связи особенно актуальным считаем разъяснение наиболее важных положений для заказчиков, поставщиков (подрядчиков, исполнителей).

В соответствии со статьей 3 Закона о контрактной системе *федеральная контрактная система* – это совокупность участников контрактной системы в сфере закупок (федеральный орган исполнительной власти по регулированию контрактной системы в сфере закупок, органы исполнительной власти субъектов РФ по регулированию контрактной системы в сфере закупок, иные федеральные органы исполнительной власти, органы государственной власти субъектов РФ, органы местного самоуправления, уполномоченные на осуществление нормативно-правового регулирования и контроля в сфере закупок, Государственная корпорация по атомной энергии «Росатом», заказчики, участники закупок, в том числе признанные поставщиками (подрядчиками, исполнителями), уполномоченные органы, уполномоченные учреждения, специализированные организации, операторы электронных площадок) и осуществляемых ими, в том числе с использованием единой информационной системы в сфере закупок (за исключением случаев, если использование такой единой информационной системы не предусмотрено настоящим Федеральным законом), в соответствии с законодательством РФ и иными нормативными правовыми актами о контрактной системе в сфере закупок действий, направленных на обеспечение государственных и муниципальных нужд.

В Законе о контрактной системе предпринята попытка учесть имеющийся опыт осуществления государственных закупок, а также международную практику, в том числе основные положения соответствующих норм Комиссии ООН по праву международной торговли.

*Целями закона* являются:

- существенное повышение качества обеспечения нужд за счет реализации системного подхода к формированию, размещению и исполнению контрактов;
- обеспечение прозрачности всего цикла закупок от планирования до приемки и анализа контрактных результатов;
- предотвращение коррупции и других злоупотреблений в сфере обеспечения государственных нужд.

Закон регулирует отношения, связанные с прогнозированием и планированием обеспечения государственных нужд в продукции, осуществлением закупок продукции, мониторингом, контролем и аудитом за соблюдением требований, предусмотренных законом.

*Принципы контрактной системы:*

- открытость, прозрачность информации;
- обеспечение конкуренции;
- профессионализм заказчика;

- стимулирование инноваций;
- единство контрактной системы;
- ответственность за результат;
- эффективность расходования бюджетных средств.

*Структура контрактной системы* включает следующие основные мероприятия:

1. Прогнозирование и планирование с целью определения объема и структуры государственных и муниципальных нужд, исходя из мероприятий государственных и муниципальных программ, иных документов, определяющих цели и задачи деятельности органов власти.

2. Осуществление государственных закупок с целью выбора контрагента, способного обеспечить заданное качество заказа при наименьшей цене.

3. Управление государственными контрактами с целью надлежащего исполнения контракта, подконтрольности действий заказчика и исполнителя.

4. Мониторинг результативности исполнения государственных контрактов с целью полного удовлетворения государственных и муниципальных нужд в запланированном объеме и качестве, эффективного расходования бюджетных средств.

5. Контроль и аудит с целью единого сквозного контроля закупочного цикла в целом, определения адекватности затраченных средств достигнутому результату – удовлетворения государственных и муниципальных нужд, предупреждения и пресечения нарушений на всех стадиях замкнутого закупочного цикла.

Основные понятия и определения приведены в статье 3 Закона о контрактной системе. Данные понятия несколько отличны от таковых ранее действовавшего закона.

*Основными понятиями* являются:

- 1) федеральная контрактная система;
- 2) определение поставщика (подрядчика, исполнителя);
- 3) закупка (совокупность действий заказчика, направленных на обеспечение государственных и муниципальных нужд; закупка начинается с определения поставщика (подрядчика, исполнителя), а заканчивается исполнением всех обязательств сторонами контракта);
- 4) участники закупки (любое юридическое лицо независимо от его организационно-правовой формы, формы собственности, мест нахождения и происхождения капитала или любое физическое лицо, в том числе зарегистрированное в качестве индивидуального предпринимателя);
- 5) заказчики:
  - а) государственные и муниципальные заказчики;
  - б) лица, которым безвозмездно государственные и муниципальные заказчики передали полномочия по осуществлению закупок;
  - в) бюджетные учреждения;
  - б) государственный контракт;
  - 7) единая информационная система (ст. 4 Закона о контрактной системе) (далее – ЕИС)
  - 8) документальные отчеты (отчеты) – сведения и данные о реализации федеральной контрактной системы, подлежащие составлению и размещению в единой информационной системе заказчиками, государственными органами и органами местного самоуправления;
  - 9) уполномоченный орган (органы на 3 уровнях, на которых возложены полномочия по осуществлению закупок);
  - 10) контрольный орган (органы на 3 уровнях);
  - 11) надзорный орган (федеральный орган);
  - 12) специализированная организация (может быть выбрана в отношении любой закупки заказчиком, управляющей организацией, специализированным органом);
  - 13) специализированный орган (органы на 3 уровнях + КУ, которым предоставлены полномочия по осуществлению закупок, заключению контракта, приемке продукции);

14) аудит – осуществление мероприятий по контролю Счетной палатой РФ, контрольно-счетными органами субъектов РФ, контрольно-счетными органами муниципальных образований в пределах возложенных на указанные органы полномочий;

15) централизация закупок (ст. 26 Закона о контрактной системе);

16) эксперт, экспертная организация (ст. 41 Закона о контрактной системе).

Основные *нововведения* Закона о контрактной системе связаны с отменой ранее действовавшего закона (но при этом сохранена возможность использовать большинство его положений). Претерпел некоторые принципиальные изменения запрос котировок в части добавления, например, процедуры вскрытия конвертов с заявками. Таким образом в соответствии с новым законом допускается использование восьми способов осуществления закупок (открытый конкурс, конкурс с ограниченным участием, двухэтапный конкурс (новый способ), аукцион в электронной форме, запрос котировок, запрос предложений (новый способ), у единственного поставщика (закрытые способы определения поставщиков), обязательное публичное планирование и обоснование закупок, введение новых типовых форм документации для определения поставщика, утвержденных Минэкономразвития России, введение обязательного обеспечения заявок на участие в конкурсах, установлением новых требований к экспертам, введение конкурса с ограниченным участием, двухэтапного конкурса установлением соответствующих пределов по котировкам – 10 % от общего объема закупок, по малым закупкам (до 100 тыс. руб.) – 5 % и не более 50 млн руб. и отказ в этой связи от понятия «одноименность», введение ограничения по малым закупкам, ограничения (до 400 тыс. руб.) для отдельных заказчиков – 50% и не более 20 млн руб., введение новых антидемпинговых инструментов, упорядочение поступления заявок в электронном виде (только с использованием единой информационной системы), закрепление права на одностороннее расторжение контракта, создание реестра (библиотеки) типовых контрактов и реестра банковских гарантий.

Законом о контрактной системе предусмотрена возможность создания уполномоченных и специализированных органов (на одном уровне таких органов может быть несколько):

1) *уполномоченные органы* наделяются функциями по осуществлению процедур определения поставщиков (кроме того, участия на стадии планирования, заключения и исполнения контракта) но не могут наделяться функциями по обоснованию осуществления закупок и условий контракта, включая определение начальных (максимальных) цен контрактов, и подписанию контрактов;

2) *специализированные органы* наделяются функциями по осуществлению закупок, в том числе по заключению контрактов и приемки результатов исполнения контракта. Специализированные органы не могут осуществлять возложенные на них функции в отношении бюджетных учреждений.

Уполномоченными и специализированными органами могут быть:

- федеральный орган исполнительной власти;
- орган исполнительной власти субъекта РФ;
- орган местного самоуправления;
- казенное учреждение.

Статьей 4 закона о контрактной системе устанавливается возможность *общественного контроля*.

В этой связи гражданам и организациям предоставляется право осуществлять общественный контроль за соблюдением требований закона о ФКС и иных нормативных правовых актов.

Органы государственной власти и органы местного самоуправления обязаны обеспечить возможность осуществления такого контроля.

Общественные объединения и объединения юридических лиц, осуществляющие общественный контроль, вправе:

- 1) подготавливать предложения по совершенствованию законодательства;
- 2) направлять заказчикам запросы о предоставлении информации об осуществлении закупок и ходе исполнения контрактов;
- 3) осуществлять независимый общественный мониторинг и оценку хода осуществления закупок;
- 4) обращаться в надзорный и контрольные органы с заявлением о проведении мероприятий по контролю и надзору;
- 5) обращаться в правоохранительные органы в случаях выявления признаков состава преступления;
- 6) обращаться в судебные органы.

Запросы о предоставлении информации и иные обращения, представленные общественными объединениями и объединениями юридических лиц по процедурам, закрепленным в рамках размещения государственного заказа, подлежат обязательному рассмотрению заказчиками.

*Система прогнозирования и планирования закупок* включает, в соответствии со статьей 17 Закона о контрактной системе, сводный прогноз закупок, который является частью прогноза социально-экономического развития РФ на долгосрочную перспективу и разрабатывается Минэкономразвития России на основании прогнозов закупок, необходимых для реализации госпрограмм. Кроме того, система прогнозирования и планирования закупок включает, в соответствии со статьей 18 Закона о контрактной системе, план закупок, который представляет собой реестр государственных нужд (потребностей) и содержит номенклатуру и объем товаров, работ, услуг в разрезе государственных услуг, функций, мероприятий госпрограмм на очередной год и плановый период и составляется на 3 года.

В статьях 16 и 21 Закона о контрактной системе дается понятие *плана-графика* и приводятся требования к его содержанию. В целом содержание планов-графиков не претерпело существенных изменений и совпадает с ранее действовавшими требованиями, но включает новые требования: обоснование закупки (цена, способ определения поставщика), размер аванса, дополнительные требования в установленных законом о контрактной системе случаях, информацию о размере обеспечения заявок и обеспечения исполнения контрактов, информацию о банковском сопровождении и о применении критерия стоимости жизненного цикла товара (выполнения работы, объекта) в установленных указанным законом случаях. План-график размещения заказов, разрабатывается на 1 год и утверждается до начала очередного финансового года. Кроме того, возможна его корректировка в строго ограниченных случаях.

В статьях 16 и 17 Закона о контрактной системе вводится понятие *планов закупок*, которые должны формироваться заказчиками исходя из целей осуществления закупок сроком на 3 года с 2016 г., а также установлено, что в планы закупок включаются следующие сведения:

- 1) идентификационный код закупки (обеспечивает взаимосвязь кодов КБК, ОКВЭД, ОКДП);
- 2) цель осуществления закупки;
- 3) наименование объекта и (или) наименование объектов и их описание, а также объем закупаемых товаров, работ или услуг (мероприятия государственной программы РФ, целевой программы, иного документа программно-целевого планирования, утвержденного (одобренного) в установленном порядке, наименование государственной услуги или функции);
- 3) описание объектов закупок, необходимых для реализации мероприятия, указанного в п. 2, включая качественные и функциональные характеристики и объем закупаемых товаров (работ, услуг);
- 4) объем финансового обеспечения, необходимого для осуществления закупок и обоснование закупок;



5) сроки (периодичность) осуществления планируемых закупок;

6) информация о закупках товаров, работ, услуг, которые по причине их технической и (или) технологической сложности, инновационного, высокотехнологичного и специализированного характера способны поставить, выполнить, оказать только поставщики (подрядчики, исполнители), имеющие необходимый уровень квалификации, а также предназначенные для проведения научных исследований, экспериментов, изысканий, проектных работ (т. е. новейшего оборудования, иной высокотехнологичной продукции для федеральных государственных нужд в соответствии с решениями Президента Российской Федерации и Правительства РФ).

Данный инструмент не является новым, он действует и в настоящее время. Однако Правительство РФ в соответствии с Законом о контрактной системе вправе определить перечень дополнительных сведений, включаемых в планы закупок.

В соответствии с положениями статьи 21 Закона о контрактной системе установлено, что в *содержание планов-графиков* закупок включаются следующие сведения:

1) идентификационный код;

2) условия контракта, включая наименование и описание объектов закупок, в том числе количество (объем) и планируемые сроки (периодичность) приобретения товаров (работ, услуг), начальную (максимальную) цену контракта, в том числе размер аванса (если предполагается), с разбивкой по этапам оплаты (если осуществление закупки, включая исполнение контракта, предусматривается поэтапно);

3) дополнительные требования к участникам процедур закупок (аванс, этапность и т. д. при их наличии);

4) способ определения поставщиков (подрядчиков, исполнителей) и обоснование его выбора;

5) дата начала закупки;

6) информация о размере предоставляемых обеспечения соответствующей заявки участника закупки и обеспечения исполнения контракта;

7) информация о применении критерия стоимости жизненного цикла товара или созданного в результате выполнения работы объекта в установленных случаях;

8) информация о банковском сопровождении контракта в установленных случаях;

9) график осуществления процедур определения поставщиков (подрядчиков, исполнителей) в соответствии с указанным способом закупки.

Заказчики осуществляют закупки только в строгом соответствии со сведениями, включенными в планы-графики, порядок формирования, утверждения и ведения которых устанавливается Правительством РФ. Закупки, не предусмотренные планами-графиками, за отдельным исключением, не смогут быть осуществлены.

В статье 21 Закона о контрактной системе предусмотрена возможность корректировки закупок, включаемых в план-график.

В законе о контрактной системе также предусмотрен соответствующий порядок, случаи и сроки корректировки планов-графиков.

В статье 19 Закона о контрактной системе закреплена необходимость *обоснования закупок*, включаемых в планы закупок и планы-графики.

При формировании планов закупок и планов-графиков закупок, без составления отдельного документа, заказчик обязан обосновать:

1) объект закупки (на предмет соответствия реализации мероприятий и программ, иных документов программно-целевого планирования);

2) способ определения поставщиков (исполнителей, подрядчиков), включая требования к участникам процедур закупок;

3) объем необходимых денежных средств для закупки.

Оценка обоснованности осуществления закупок производится в ходе *мониторинга, аудита, надзора и контроля*.

В статье 20 закона о контрактной системе приводится понятие *нормирования в сфере закупок* т. е. установления требований к приобретаемым товарам (работам, услугам), достаточных для обеспечения деятельности заказчиков с целью исключения из технического задания заказчиков избыточных характеристик в отношении закупаемой продукции и исключения возможности приобретения предметов роскоши.

Нормирование осуществляется государственными органами и органами местного самоуправления путем принятия соответствующих нормативных правовых актов, порядок принятия которых, включая правила нормирования, должен быть определен Правительством РФ.

Отдельного внимания заслуживают установленные в законе *методы расчета начальной (максимальной) цены*, рассмотрим их подробнее.

В статье 22 Закона о контрактной системе рассмотрены особенности расчета начальной (максимальной) цены на основании пяти обязательных для применения методов расчета начальной (максимальной) цены контракта:

1) метод сопоставимых рыночных цен (анализ рынка), который заключается в установлении начальной (максимальной) цены контракта, цены контракта, заключаемого с единственным поставщиком (подрядчиком, исполнителем), на основании информации о рыночных ценах идентичных товаров, работ, услуг, планируемых к закупкам, или при их отсутствии – однородных товаров, работ, услуг;

2) нормативный метод, заключается в расчете начальной (максимальной) цены контракта, цены контракта, заключаемого с единственным поставщиком (подрядчиком, исполнителем), на основе требований к закупаемым товарам, работам, услугам, установленных в соответствии со статьей 19 закона о контрактной системе в случае, если такие требования предусматривают установление предельных цен товаров, работ, услуг;

3) тарифный метод применяется заказчиком, если в соответствии с законодательством РФ цены закупаемых товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд подлежат государственному регулированию или установлены муниципальными правовыми актами. В этом случае начальная (максимальная) цена контракта, цена контракта, заключаемого с единственным поставщиком (подрядчиком, исполнителем), определяются в соответствии с установленным тарифом (ценой) на товары, работы, услуги;

4) проектно-сметный метод заключается в определении начальной (максимальной) цены контракта, цены контракта, заключаемого с единственным поставщиком (подрядчиком, исполнителем) в части проектно-сметных расчетов;

5) затратный метод применяется в случае невозможности применения иных методов, предусмотренных указанными выше пунктами 1–4 или в дополнение к иным методам. Данный метод заключается в определении начальной (максимальной) цены контракта, цены контракта, заключаемого с единственным поставщиком (подрядчиком, исполнителем), как суммы произведенных затрат и обычной для определенной сферы деятельности прибыли. При этом учитываются обычные в подобных случаях прямые и косвенные затраты на производство или приобретение и (или) реализацию товаров, работ, услуг, затраты на транспортировку, хранение, страхование и иные затраты.

Информация об обычной прибыли для определенной сферы деятельности может быть получена заказчиком исходя из анализа контрактов, размещенных в единой информационной системе, других общедоступных источников информации, в том числе информации информационно-ценовых агентств, общедоступных результатов изучения рынка, а также результатов изучения рынка, проведенного по инициативе заказчика.

Кроме того, в законе вводятся понятия *однородности товаров, работ, услуг, коммерческих и финансовых условий поставки, общедоступной информации, перечня источников информации определения начальной (максимальной) цены контракта*. При этом определение идентичности и однородности товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд, сопоставимости коммерческих и (или) финансовых условий поставок товаров, выполнения работ, оказания услуг, а также применение методов определения начальной (максимальной) цены контракта осуществляется на основании соответствующих *методических рекомендаций*.

В Законе о контрактной системе предусмотрены основные *особенности осуществления закупок*:

1. Увеличение доли конкурсов и аукционов (котировки – не больше 10% объема закупок и не более 100 млн рублей в год (статья 72 закона о контрактной системе), малые закупки – не больше чем на 200 тыс. руб. и 5 % объема закупок).

2. Антидемпинговые меры (ст. 37), которые заключаются в том, что при снижении участником цены на 25% и более потенциальный исполнитель должен предоставить обоснование такой цены в заявке, а по НИОКР – отклонение вне зависимости от наличия в заявке обоснования).

3. Преимущества, предоставляемые в соответствии со статьями 28–30 Закона о контрактной системе (в т. ч. для субъектов малого предпринимательства и социально ориентированных некоммерческих организаций).

4. Контрактные службы заказчиков (планирование, закупка, заключение и исполнение контракта (его приемка), отчеты) (ст. 38 Закона о контрактной системе).

5. Одностороннее расторжение контрактов заказчиком в случаях, предусмотренных законом (ст. 95 Закона о контрактной системе).

В таблице представлены возможные в соответствии с Законом о контрактной системе способы закупки.

В статье 31 Закона о контрактной системе предусмотрены *единые требования к участникам закупки*:

1) соответствие участника требованиям законодательства РФ;

2) участники процедур закупок должны быть правомочны заключать контракт;

3) непроведение ликвидации и отсутствие решения арбитражного суда о признании участника банкротом и об открытии конкурсного производства;

4) неприостановление деятельности участника в порядке, предусмотренном КоАП РФ, на день подачи заявки на участие в процедурах закупок;

5) отсутствие у участника процедур закупок задолженности по начисленным налогам, сборам и иным обязательным платежам размер которой превышает 25% балансовой стоимости активов участника;

6) отсутствие в Реестре недобросовестных поставщиков сведений об участнике, об учредителях, членах коллегиального исполнительного органа, лице, исполняющем функции единоличного исполнительного органа участника;

7) отсутствие у физического лица – участника процедуры закупки либо у руководителя, членов коллегиального исполнительного органа, главного бухгалтера юридического лица – участника процедуры закупки судимости за преступления, связанные с их профессиональной деятельностью или предоставлением заведомо ложных или недостоверных сведений, а также неприменение в отношении указанных лиц наказания в виде лишения права занимать определенные должности или заниматься определенной деятельностью и административного наказания в виде дисквалификации;

8) обладание участниками процедур закупок исключительными правами на результаты интеллектуальной деятельности, если в связи с исполнением контракта заказчик приобретает такие права.



**Способы закупки в соответствии с законом о контрактной системе**

№	Способ	Применяется в случаях
1	Открытый конкурс	Во всех случаях
2	Конкурс с ограниченным участием	В случае, когда товары (услуги, работы) по причине их высокосложного, инновационного или специализированного характера способны поставить или выполнить только ограниченное число лиц. Перечень такой продукции должен быть установлен Правительством РФ. Предусмотрены предквалификационный отбор на предмет соответствия единым и дополнительным требованиям (ч. 2 ст. 31), победителем признается участник его прошедший
3	Двухэтапный конкурс	В случаях проведения научных исследований, проектных работ, экспериментов, изысканий или разработок, на поставку инновационной продукции, реставрации объектов культурного наследия, музейных предметов и коллекций, документов Архивного фонда, особо ценных и редких документов, а также в целях создания произведения литературы или искусства, исполнения, на финансирование проката или показа национального фильма, когда требуется уточнение и обсуждение тех или иных характеристик объекта закупок с поставщиками (подрядчиками, исполнителями). Предполагается 2 этапа (1 – подача первоначальных заявок, проведения открытых обсуждений положений заявок, возможен предквалификационный отбор; 2 – подача окончательных предложений)
4	Электронный аукцион	В случае, если осуществляются закупки товаров (работ, услуг), включенных в перечень, установленный Правительством Российской Федерации Может использоваться и при закупке товаров, работ, услуг вне перечня
5	Запрос котировок	Для закупки имеющихся в наличии товаров (работ, услуг), которые производятся или предоставляются не по конкретному описанию заказчика и для которых сложился рынок, при условии, что цена контракта не превышает 500 тыс. руб. При этом совокупный объем закупок не может превышать 10 процентов объема средств, предусмотренных в плане-графике, а Н(М)Цк – 500 тыс. руб. Не более 100 млн руб. в год. Введение новых требований: проведения процедуры вскрытия, рассмотрения и оценки заявок в один день
6	Запрос предложений	В случаях, если в 4 квартале возникает потребность в связи с увеличением бюджетных ассигнований, а также, если ранее проведенные процедуры закупок признаны несостоявшимися и повторное проведение с учетом срочности нецелесообразно
7	Закрытые способы (закрытый конкурс, закрытый конкурс с ограниченным участием, закрытый двухэтапный конкурс)	В случаях, если предмет или документация содержит сведения, составляющие государственную тайну, а также оказание услуг по страхованию, транспортировке и охране ценностей Государственного фонда драгоценных металлов и камней, музейных предметов и музейных коллекций, редких и ценных изданий и т. п.
8	Единственный поставщик	По специальному перечню, установленному в ст. 93. (до 100 тыс. руб.) – 5 % и не более 50 млн руб. Расчет цены контракта должен быть приведен в контракте

Вместе с тем Правительство РФ вправе устанавливать в отношении отдельных видов закупок *дополнительные квалификационные требования* к участникам процедур закупок, в том числе:

- а) наличие финансовых ресурсов для исполнения контракта;
- б) наличие на праве собственности оборудования и других материальных ресурсов для исполнения контракта;
- в) опыт и деловая репутация;
- г) трудовые ресурсы (специалисты) определенного уровня и квалификации для исполнения контракта.

В установленных Правительством РФ случаях заказчики при осуществлении закупок обязаны устанавливать дополнительные квалификационные требования к участникам процедур закупок.

В статье 3 Закона о контрактной системе указано об особенностях *контрактной службы* (при совокупном годовом объеме закупок заказчика до 100 млн руб.) заказчика и *функциях контрактного управляющего* (при совокупном годовом объеме закупок заказчика свыше 100 млн руб.). Среди *функций контрактного управляющего*, закрепленных в ст. 38 Закона о контрактной системе, необходимо отметить следующие функции:

- разрабатывает и размещает план закупок, план-график в ЕИС, а также осуществляет его изменение и корректировку;
- осуществляет подготовку, утверждение и размещение в ЕИС извещений об осуществлении закупок, документации и проектов контрактов;
- осуществляет закупки, в том числе обеспечивает заключение контракта;
- участвует в рассмотрении дел по обжалованию результатов процедур определения поставщиков (подрядчиков, исполнителей) и ведет претензионную работу;
- организует в случае необходимости на стадии планирования закупок консультации с поставщиками (подрядчиками, исполнителями) и участвует в таких консультациях в целях определения состояния конкурентной среды на соответствующих рынках товаров, работ, услуг, определения наилучших технологий и других решений для обеспечения государственных и муниципальных нужд;
- иные полномочия по Закону о контрактной системе.

В ст. 95 Закона о контрактной системе установлены *возможности изменения условий контракта по соглашению сторон и одностороннего расторжения контракта как заказчиком, так и поставщиком* в том числе предусмотрено нововведение – *случаи обязательного одностороннего расторжения контракта заказчиком*. Заказчик вправе отказаться от исполнения контракта в случаях нарушения сроков исполнения (в том числе однократное); поставок некомплектных товаров, товаров ненадлежащего качества, если нарушены условия исполнения контракта при выполнении работ, оказании услуг и недостатки в которых не могут быть устранены в разумный срок; в случае, если подрядчик, исполнитель не приступает к исполнению контракта, и сроки исполнения явно будут нарушены.

*Обязательное одностороннее расторжение контракта заказчиком* предусмотрено, если установлено, что поставщик (подрядчик, исполнитель) не соответствует установленным документацией о закупке требованиям к участникам закупки или предоставил недостоверную информацию о своем соответствии таким требованиям, что позволило ему стать победителем определения поставщика (подрядчика, исполнителя).

При этом информация о поставщике (подрядчике, исполнителе), с которым контракт был расторгнут в связи с односторонним отказом заказчика от исполнения контракта, включается в установленном настоящим Федеральным законом порядке в реестр недобросовестных поставщиков (подрядчиков, исполнителей), кроме того, информация об изменении контракта или о расторжении контракта, за исключением сведений, составляющих государственную тайну, размещается заказчиком в единой информационной системе.

Поставщик вправе отказаться от исполнения контракта в случаях:

- нарушение заказчиком сроков оплаты;
- непредоставления исходных материалов документации и сведений, необходимых для исполнения контракта.

Решение об отказе от исполнения контракта размещается в ЕИС, направляется поставщику и вступает в силу по истечении 10 дней (если не обжалуется).

*Особенности научно-исследовательских и опытно-конструкторских закупок* в соответствии с Законом о контрактной системе:

– закупки, связанные с выполнением бюджетными учреждениями НИОКР за счет грантов, не являются предметом регулирования Закона о контрактной системе (но подпадают под действие Закона № 223-ФЗ (ч. 3 ст. 15 Закона о контрактной системе);

– при закупках НИОКР суммарная значимость «числовых» критериев («Цена контракта», «Расходы на использование результата работ») может быть установлена заказчиком в размере 20%. Оставшиеся 80% значимости заказчиком могут быть установлены в отношении «субъективных» критериев «Качественные и функциональные характеристики объекта закупок», «Квалификация участников») (ч. 6 ст. 32);

– в случае закупки НИР в закупочной документации может быть определено право заказчика заключить контракт с несколькими участниками;

– возможность отклонения заявки с демпинговой ценой;

– возможность проведения двухэтапного конкурса.

*Контрольные мероприятия* в Законе о контрактной системе:

*Мониторинг закупок* (ст. 97 Закона о контрактной системе) систему наблюдений в сфере закупок, осуществляемых на постоянной основе посредством сбора, обобщения, систематизации и оценки информации об осуществлении закупок, в том числе реализации планов – закупок и планов-графиков с целью оценки соответствия и обоснованности полученных результатов и оценки эффективности исполнения бюджетов при реализации планов закупок и планов-графиков, а также осуществления закупок.

Мониторинг проводится уполномоченными органами (Минэкономразвития России) на осуществление мониторинга посредством анализа отчетов заказчиков за истекший календарный год.

*Аудит, контроль* (ст. 98, 99 Закона о контрактной системе) с целью соблюдения законодательства о федеральной контрактной системе.

Аудит осуществляется Счетной палатой РФ, контрольно-счетными органами субъектов РФ, образованными законодательными (представительными) органами государственной власти субъектов РФ, и контрольно-счетными органами муниципальных образований (в случае, если такие органы образованы в муниципальных образованиях), образованными представительными органами муниципальных образований, которые в пределах своих полномочий осуществляют анализ и оценку результатов закупок, достижения целей осуществления закупок на основе экспертно-аналитической, информационной и иной деятельности посредством проверки, анализа и оценки информации о законности, целесообразности, об обоснованности, о своевременности, об эффективности и о результативности расходов на закупки по планируемым к заключению, заключенным и исполненным контрактам.

Контроль в сфере закупок (ст. 99 Закона о контрактной системе) осуществляют следующие органы контроля в пределах их полномочий:

1) федеральный орган исполнительной власти, уполномоченный на осуществление контроля в сфере закупок, контрольный орган в сфере государственного оборонного заказа, органы исполнительной власти субъекта РФ, органы местного самоуправления муници-

пального района, органы местного самоуправления городского округа, уполномоченные на осуществление контроля в сфере закупок путем проведения:

а) плановых проверок в отношении заказчиков, контрактных служб, контрактных управляющих, комиссий по осуществлению закупок и их членов, уполномоченных органов, уполномоченных учреждений при осуществлении закупок для обеспечения федеральных нужд, в отношении специализированных организаций, выполняющих в соответствии с настоящим Федеральным законом отдельные полномочия в рамках осуществления закупок для обеспечения федеральных нужд, в отношении операторов электронных площадок;

б) внеплановых проверок в отношении субъектов контроля;

2) федеральный орган исполнительной власти, осуществляющий правоприменительные функции по кассовому обслуживанию исполнения бюджетов бюджетной системы РФ, финансовые органы субъектов РФ и муниципальных образований, органы управления государственными внебюджетными фондами путем проведения:

а) плановых проверок в отношении заказчиков, контрактных служб, контрактных управляющих, комиссий по осуществлению закупок и их членов, уполномоченных органов, уполномоченных учреждений при осуществлении закупок для обеспечения нужд субъекта РФ, в отношении специализированных организаций, выполняющих в соответствии с настоящим Федеральным законом отдельные полномочия в рамках осуществления закупок для обеспечения нужд субъекта РФ;

б) внеплановых проверок в отношении заказчиков, контрактных служб, контрактных управляющих, комиссий по осуществлению закупок и их членов, уполномоченных органов, уполномоченных учреждений при осуществлении закупок для обеспечения нужд субъекта РФ и муниципальных нужд муниципальных образований, находящихся на территории субъекта РФ, в отношении специализированных организаций, выполняющих в соответствии с настоящим Федеральным законом отдельные полномочия в рамках осуществления закупок для обеспечения нужд субъекта РФ и муниципальных нужд муниципальных образований, находящихся на территории субъекта РФ;

3) органы внутреннего государственного (муниципального) финансового контроля, определенные в соответствии с Бюджетным кодексом РФ путем проведения плановых и внеплановых проверок в отношении заказчиков, контрактных служб, контрактных управляющих, комиссий по осуществлению закупок и их членов, уполномоченных органов, уполномоченных учреждений при осуществлении закупок для обеспечения муниципальных нужд, в отношении специализированных организаций, выполняющих в соответствии с настоящим Федеральным законом отдельные полномочия в рамках осуществления закупок для обеспечения муниципальных нужд.

Кроме того, предусмотрен контроль в отношении операторов электронных площадок, а также при проведении электронного аукциона (с момента размещения в единой информационной системе извещения о проведении электронного аукциона до момента заключения контракта) в отношении иных субъектов контроля (заказчиков, контрактных служб, контрактных управляющих, комиссий по осуществлению закупок и их членов, уполномоченных органов, уполномоченных учреждений, специализированных организаций), который осуществляется федеральным органом исполнительной власти, уполномоченным на осуществление контроля в сфере закупок, контрольным органом в сфере государственного оборонного заказа.

При этом федеральный орган исполнительной власти, осуществляющий правоприменительные функции по кассовому обслуживанию исполнения бюджетов бюджетной системы РФ, финансовые органы субъектов РФ и муниципальных образований, органы управления государственными внебюджетными фондами осуществляют контроль:

1) за соответствием информации об объеме финансового обеспечения, включенной в планы закупок, информации об объеме финансового обеспечения для осуществления закупок, утвержденном и доведенном до заказчика;

2) за соответствием информации об идентификационных кодах закупок и об объеме финансового обеспечения для осуществления данных закупок, содержащейся:

- а) в планах-графиках, информации, содержащейся в планах закупок;
- б) в извещениях об осуществлении закупок, в документации о закупках, информации, содержащейся в планах-графиках;
- в) в протоколах определения поставщиков (подрядчиков, исполнителей), информации, содержащейся в документации о закупках;
- г) в условиях проектов контрактов, направляемых участникам закупок, с которыми заключаются контракты, информации, содержащейся в протоколах определения поставщиков (подрядчиков, исполнителей);
- д) в реестре контрактов, заключенных заказчиками, условиям контрактов.

Следует отметить, что *порядок осуществления контроля* (в т. ч. информация, подлежащая контролю) включая *порядок действий органов контроля при выявлении несоответствия контролируемой информации*, устанавливается Правительством РФ и должен включать:

- 1) основания, порядок организации, предмет, форму, сроки, периодичность проведения проверок субъектов контроля и оформление результатов таких проверок;
- 2) порядок, сроки направления, исполнения, отмены предписаний органов контроля;
- 3) перечень должностных лиц, уполномоченных на проведение проверок, их права, обязанности и ответственность;
- 4) порядок действий органов контроля, их должностных лиц при неисполнении субъектами контроля предписаний органов контроля, а также при получении информации о совершении субъектами контроля действий (бездействия), содержащих признаки административного правонарушения или уголовного преступления;
- 5) порядок использования единой информационной системы, а также ведения документооборота в единой информационной системе при осуществлении контроля.

В части проверки функции по кассовому обслуживанию исполнения бюджетов бюджетной системы РФ установлено, что на основании соглашений с органами управления государственными внебюджетными фондами, высшими исполнительными органами государственной власти субъектов РФ, местными администрациями полномочия соответственно органов управления государственными внебюджетными фондами, финансовых органов субъектов РФ, финансовых органов муниципальных образований на осуществление контроля могут быть переданы федеральному органу исполнительной власти, осуществляющему правоприменительные функции по кассовому обслуживанию исполнения бюджетов бюджетной системы РФ.

*Органы внутреннего государственного (муниципального) финансового контроля* осуществляют контроль в отношении:

- 1) соблюдения требований к обоснованию закупок при формировании планов закупок и обоснованности закупок;
- 2) нормирования в сфере закупок при планировании закупок;
- 3) определения и обоснования начальной (максимальной) цены контракта, цены контракта, заключаемого с единственным поставщиком (подрядчиком, исполнителем), при формировании планов-графиков;
- 4) применения заказчиком мер ответственности и совершения иных действий в случае нарушения поставщиком (подрядчиком, исполнителем) условий контракта;
- 5) соответствия поставленного товара, выполненной работы (ее результата) или оказанной услуги условиям контракта;
- 6) своевременности, полноты и достоверности отражения в документах учета поставленного товара, выполненной работы (ее результата) или оказанной услуги;
- 7) соответствия использования поставленного товара, выполненной работы (ее результата) или оказанной услуги целям осуществления закупки.



Контроль в сфере закупок в целях установления законности составления и исполнения бюджетов бюджетной системы РФ в отношении расходов, связанных с осуществлением закупок, достоверности учета таких расходов и отчетности в соответствии с настоящим Федеральным законом, Бюджетным кодексом РФ и принимаемыми в соответствии с ними нормативными правовыми актами РФ осуществляется:

1) федеральным органом исполнительной власти, уполномоченным на осуществление внутреннего государственного финансового контроля в отношении закупок для обеспечения федеральных нужд;

2) органом исполнительной власти субъекта РФ, уполномоченным на осуществление внутреннего государственного финансового контроля в отношении закупок для обеспечения нужд субъекта РФ;

3) органом местного самоуправления муниципального образования, уполномоченным на осуществление внутреннего муниципального финансового контроля в отношении закупок для обеспечения муниципальных нужд.

При этом установлены отдельные особенности контроля закупок в сфере оборонного заказа.

В отношении каждого заказчика, контрактной службы заказчика, контрактного управляющего, постоянно действующей комиссии по осуществлению закупок и ее членов, уполномоченного органа, уполномоченного учреждения, операторов электронной площадки установлен *срок плановых проверок*, они проводятся контрольным органом в сфере закупок не чаще, чем один раз в шесть месяцев.

*Внеплановая проверка* проводится контрольным органом в сфере закупок по следующим основаниям:

1) получение обращения участника закупки либо осуществляющих общественный контроль общественного объединения или объединения юридических лиц с жалобой на действия (бездействие) заказчика, уполномоченного органа, уполномоченного учреждения, специализированной организации, оператора электронной площадки или комиссии по осуществлению закупок, ее членов, должностных лиц контрактной службы, контрактного управляющего;

2) поступление информации о нарушении законодательства РФ и иных нормативных правовых актов о контрактной системе в сфере закупок;

3) истечение срока исполнения ранее выданного предписания.

Информация о проведении контрольными органами в сфере закупок плановых и внеплановых проверок, об их результатах и выданных предписаниях размещается в реестре жалоб, плановых и внеплановых проверок, принятых по ним решений и выданных предписаний. Порядок ведения данного реестра, включающий в себя, в частности, перечень размещаемых документов и информации, сроки размещения таких документов и информации в данном реестре утверждаются Правительством РФ.

При выявлении в результате проведения контрольным органом в сфере закупок плановых и внеплановых проверок, а также в результате рассмотрения жалобы на действия (бездействие) заказчика, уполномоченного органа, уполномоченного учреждения, специализированной организации, оператора электронной площадки или комиссии по осуществлению закупок нарушений законодательства РФ и иных нормативных правовых актов о контрактной системе в сфере закупок контрольный орган в сфере закупок вправе:

1) составлять протоколы об административных правонарушениях, связанных с нарушениями законодательства РФ и иных нормативных правовых актов о контрактной системе в сфере закупок, рассматривать дела о таких административных правонарушениях и принимать меры по их предотвращению в соответствии с законодательством об административных правонарушениях;

2) выдавать обязательные для исполнения предписания об устранении таких нарушений в соответствии с законодательством РФ, в том числе об аннулировании определения поставщиков (подрядчиков, исполнителей);

3) обращаться в суд, арбитражный суд с исками о признании осуществленных закупок недействительными в соответствии с Гражданским кодексом РФ.

В случае поступления информации о неисполнении выданного предписания контрольный орган в сфере закупок вправе применить к не исполнившему такого предписания лицу меры ответственности в соответствии с законодательством РФ.

Субъекты контроля обязаны представлять в контрольный орган в сфере закупок и органы внутреннего государственного (муниципального) финансового контроля по требованию таких органов документы, объяснения в письменной форме, информацию о закупках (в том числе сведения о закупках, составляющие государственную тайну), а также давать в устной форме объяснения.

При выявлении в результате проведения контрольными органами в сфере закупок плановых и внеплановых проверок факта совершения действия (бездействия), содержащего признаки состава преступления, указанные органы контроля обязаны передать в правоохранительные органы информацию о таком факте и (или) документы, подтверждающие такой факт, в течение двух рабочих дней с даты выявления такого факта.

Отдельного рассмотрения заслуживают вопросы, касающиеся изменений в Законе о контрактной системе, связанных с непосредственными процедурами определения поставщиков в соответствии с Законом о контрактной системе, вопросами обжалования принятых решений и изменениями, нарушениями и мерами ответственности в соответствии с действующим законодательством, не рассмотренные в данной статье.

Следует также отметить, что в настоящее время ряд подзаконных актов (в части установления соответствующих порядков и положений), Минэкономразвития России не до конца разработаны, но планируется к разработке в ближайшее время.

Таким образом представлены в общем виде изменения в рамках реализации государственных заказов, связанные с вступлением в силу в 2014 г. Федерального закона от 05 апреля 2013 г. № 44-ФЗ «О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд».

### **Список литературы**

1. Федеральный закон от 5 апреля 2013 г. № 44-ФЗ «О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд».

2. Федеральный закон от 21 июля 2013 г. № 94-ФЗ «О размещении заказов на поставки товаров, выполнение работ, оказание услуг для государственных и муниципальных нужд».

3. «О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд» Федеральный закон от 5 апреля 2013 г. № 44-ФЗ (в редакции Федерального закона от 02.07.2013 г. № 188-ФЗ). Вводный комментарий директора Института госзакупок, председателя Ассоциации экспертов по госзакупкам, канд. экон. наук А.А. Храпкина.

4. Комментарий к Федеральному закону от 5 апреля 2013 г. № 44-ФЗ «О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд» (постатейный) А.А. Строганов.

5. Available at: <http://www.roszakupki.ru>.

6. Available at: <http://www.tendery.ru>.

7. Available at: <http://www.garant.ru>.

8. Available at: <http://www.base.consultant.ru>.

9. Available at: <http://www.economy.gov.ru> — официальный сайт Министерства экономического развития Российской Федерации.

10. Available at: <http://www.fas.gov.ru> — официальный сайт Федеральной антимонопольной службы Российской Федерации.

## References

1. *Federal'nyi zakon ot 5 aprelya 2013 g. № 44-FZ «O kontraktnoi sisteme v sfere zakupok tovarov, rabot, uslug dlya obespecheniya gosudarstvennykh i munitsipal'nykh nuzhd»* [Federal law of April 5, 2013, no. 44-FZ «On the contract system in the sphere of procurement of goods, works, services for state and municipal needs»].
2. *Federal'nyi zakon ot 21 iyulya 2013 g. № 94-FZ «O razmeshchenii zakazov na postavki tovarov, vy-polnenie rabot, okazanie uslug dlya gosudarstvennykh i munitsipal'nykh nuzhd»* [Federal law of 21 July 2013, no. 94-FZ «On placement of orders on delivery of goods, execution of works, rendering of services for state and municipal needs»].
3. *«O kontraktnoi sisteme v sfere zakupok tovarov, rabot, uslug dlya obespecheniya gosudarstvennykh i munitsipal'nykh nuzhd» Federal'nyi zakon ot 5 aprelya 2013 g. № 44-FZ (v redaktsii Federal'nogo zakona ot 02.07.2013 № 188-FZ)* [«The contract system in the sphere of procurement of goods, works, services for state and municipal needs» the Federal law of April 5, 2013, no. 44-FZ (in edition of the Federal law from 02.07.2013, no. 188-FZ)]. *Vvodnyi kommentarii direktora Instituta goszakupok, predsedatelya Assotsiatsii ekspertov po goszakupkam, k.e.n. Khrankina A.A.* [Introductory comment Director of the Institute of public procurement, the Chairman of Association of experts on public procurement, Ph.D. Khrankina A.A.].
4. *Kommentarii k Federal'nomu zakonu ot 5 aprelya 2013 g. № 44-FZ «O kontraktnoi sisteme v sfere zakupok tovarov, rabot, uslug dlya obespecheniya gosudarstvennykh i munitsipal'nykh nuzhd» (postateinyi) Stroganov A.A.* [Commentary to the Federal law from April 5, 2013, no. 44-FZ «On the contract system in the sphere of procurement of goods, works, services for state and municipal needs» (article by article) Stroganov A.A.].
5. Available at: [www.roszakupki.ru](http://www.roszakupki.ru).
6. Available at: [www.tendery.ru](http://www.tendery.ru).
7. Available at: [www.garant.ru](http://www.garant.ru).
8. Available at: [www.base.consultant.ru](http://www.base.consultant.ru).
9. Available at: [www.economy.gov.ru](http://www.economy.gov.ru) — *ofitsial'nyi sait Ministerstva ekonomicheskogo razvitiya Rossiiskoi Federatsii* [official site of the Ministry of economic development of the Russian Federation].
10. Available at: [www.fas.gov.ru](http://www.fas.gov.ru) — *ofitsial'nyi sait Federal'noi antimonopol'noi sluzhby Rossiiskoi Federatsii* [official site of the Federal Antimonopoly service of the Russian Federation].