

Декабрь 2018 г.

**ДАЙДЖЕСТ**  
**правового регулирования закупок**

## Главные новости

Предлагаем Вашему вниманию очередной дайджест правового регулирования закупок за декабрь 2018 г., подготовленный Юридической фирмой «BRACE».

Среди главных изменений можно отметить принятие изменений в Федеральный закон от 05.04.2013 № 44-ФЗ «О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд» относительно обеспечения исполнения контракта, возможности изменения цены контракта и осуществления закупок у единственного поставщика. Указанными изменениями допускаются случаи, когда возможно изменение цены контракта по соглашению сторон.

Также введены меры административной и уголовной ответственности за дачу заведомо ложного экспертного заключения в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд.

Правительством России приняты ряд постановлений, которыми утвержден порядок и правила ведения реестра юридических лиц, на которых распространяется действие Федерального закона от 18.07.2011 № 223-ФЗ «О закупках товаров, работ, услуг отдельными видами юридических лиц», а также установлены особенности документооборота при проведении закрытого конкурса, закрытого аукциона, закрытого запроса котировок, закрытого запроса предложений или иной конкурентной закупки.

Федеральное казначейство разработало проект приказа об утверждении форм и порядка подтверждения поставки товаров, выполнения работ, оказания услуг, направления информации о выявленных недостатках по поставке товаров, выполнению работ, оказанию услуг, а также подтверждения устранения выявленных недостатков по поставке товаров, выполнению работ, оказанию услуг при осуществлении централизованных закупок программного обеспечения для ведения бюджетного учета.

Среди законодательных инициатив следует отметить предложение внести изменения в законодательство о контрактной системе в части установления дополнительных требований к участникам закупок, предметом которых является оказание услуг частными охранными организациями по охране объектов и (или) имущества, а также обеспечение внутриобъектового и пропускного режимов на объектах на территории которых одновременно находится более пятидесяти человек, а также в отношении которых установлены обязательные для выполнения требования к антитеррористической защищенности.

## 1. Законы, подзаконные акты, правовые новости

**1.1. Приняты важные изменения в Федеральный закон от 05.04.2013 № 44-ФЗ «О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд» относительно обеспечения исполнения контракта, возможности изменения цены контракта и осуществления закупок у единственного поставщика.**

*Федеральный закон от 27.12.2018 № 502-ФЗ «О внесении изменений в Федеральный закон «О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд»*

Указанным нормативно-правовым актом внесены изменения в Федеральный закон от 05.04.2013 № 44-ФЗ «О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд» (далее – Закон о контрактной системе), урегулировавшие случай отзыва в соответствии с законодательством Российской Федерации у банка, предоставившего банковскую гарантию в качестве обеспечения исполнения контракта, лицензии на осуществление банковских операций. В данной ситуации поставщик обязуется предоставить новое обеспечение исполнения контракта не позднее одного месяца со дня надлежащего уведомления заказчиком поставщика о необходимости предоставить соответствующее обеспечение. При этом, в случае если контрактом предусматривается обеспечение, заказчик обязан включить в контракт указанные выше условия.

Перечень случаев, когда закупка может осуществляться у единственного поставщика дополнен случаем оказания услуг по изготовлению бланков документов, удостоверяющих личность гражданина Российской Федерации на территории Российской Федерации и за пределами территории Российской Федерации, удостоверяющих личность иностранного гражданина или лица без гражданства, бланков свидетельств о государственной регистрации актов гражданского состояния, бланков временных документов, удостоверяющих личность гражданина Российской Федерации и дающих ему право на въезд (возвращение) в Российскую Федерацию, а также бланков документов для въезда в Российскую Федерацию и выезда из Российской Федерации иностранных граждан и лиц без гражданства.

Важно отметить, что теперь до 01.10.2019 в рамках срока исполнения контракта допускается по соглашению сторон изменение цены заключенного до 01.01.2019 контракта в пределах увеличения ставки налога на добавленную стоимость в отношении товаров, работ, услуг, приемка которых осуществляется после 01.01.2019, если увеличенный размер ставки НДС не предусмотрен условиями контракта.

**1.2. Внесены изменения в Закон о контрактной системе в части порядка осуществления закупки у единственного поставщика, определенного указом или распоряжением Президента Российской Федерации, вступающие в силу с 28.03.2019**

*Федеральный закон от 27.12.2018 № 518-ФЗ «О внесении изменения в статью 93 Федерального закона «О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд»*

Согласно принятым изменениям при осуществлении закупки для государственных нужд у единственного поставщика, определенного указом или распоряжением Президента Российской Федерации, в указ или распоряжение должна быть включена обязанность единственного поставщика исполнить свои обязательства по контракту лично или возможность привлечь к исполнению контракта субподрядчиков и требование к объему исполнения единственным

поставщиком своих обязательств по контракту лично. Теперь порядок подготовки проектов таких правовых актов и поручений и перечень документов, прилагаемых при подготовке указанных проектов, включая обоснование цены контракта определяются правовым актом Президента Российской Федерации.

### **1.3. Внесены изменения в статью 41 Закона о контрактной системе в части оформления результатов экспертизы.**

*Федеральный закон от 27.12.2018 № 512-ФЗ «О внесении изменений в статьи 41 и 94 Федерального закона «О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд»*

С целью установления единых требований к оформлению результатов экспертиз в сфере закупок установлено требование о том, что результаты экспертизы оформляются в виде заключения, которое подписывается экспертом, уполномоченным представителем экспертной организации и должно быть объективным, обоснованным и соответствовать законодательству Российской Федерации. В связи с внесением изменений в указанную статью, аналогичные положения, содержащиеся в статье 94 Закона о контрактной системе исключены.

Напомним, что согласно статье 58 Закона о контрактной системе при проведении конкурсов в целях обеспечения экспертной оценки конкурсной документации, заявок на участие в конкурсах, осуществляемой в ходе проведения предквалификационного отбора участников конкурса, оценки соответствия участников конкурсов дополнительным требованиям заказчик вправе привлекать экспертов, экспертные организации.

### **1.4. Установлена административная ответственность за ложное экспертное заключение в сфере государственных закупок.**

*Федеральный закон от 27.12.2018 № 510-ФЗ «О внесении изменений в Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях»*

В Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях вносятся вводится статья 7.32.6, устанавливающая наказание в виде наложения административного штрафа на должностных лиц в размере от 30 000 до 50 000 рублей или дисквалификации на срок от 6 месяцев до 1 года; на юридических лиц - от 100 тысяч до 150 тысяч рублей за дачу экспертом и/или экспертной организацией, уполномоченным представителем экспертной организации заведомо ложного экспертного заключения в сфере закупок для обеспечения государственных и муниципальных нужд. При этом указанная административная ответственность подлежит наложению только в случае, если свершенное действие не содержит уголовно наказуемого деяния.

### **1.5. Введена уголовная ответственность за заведомо ложное экспертное заключение в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд**

*Федеральный закон от 27.12.2018 № 520-ФЗ «О внесении изменений в Уголовный кодекс Российской Федерации и статью 151 Уголовно-процессуального кодекса Российской Федерации»*

Основным квалифицирующим признаком преступления в виде дачи заведомо ложного экспертного заключения в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд является нанесение крупного ущерба (на сумму более 2 250 000 рублей). Такое деяние наказывается штрафом в размере до 300 000 рублей или в

размере заработной платы или иного дохода осужденного за период до 1 года с лишением права занимать определенные должности или заниматься определенной деятельностью на срок до трех лет или без такового, либо принудительными работами на срок до 1 года с лишением права занимать определенные должности или заниматься определенной деятельностью на срок до 3 лет или без такового, либо лишением свободы на срок до 1 года с лишением права занимать определенные должности или заниматься определенной деятельностью на срок до 3 лет или без такового. При этом более строгое наказание предусмотрено в случае, если то же деяние повлекло по неосторожности причинение тяжкого вреда здоровью или смерть человека либо смерть двух и более лиц.

**1.6. Правительство РФ утвердило порядок и правила ведения реестра юридических лиц, на которых распространяется действие Федерального закона от 18.07.2011 № 223-ФЗ «О закупках товаров, работ, услуг отдельными видами юридических лиц», вступающие в силу с 01.03.2019.**

*Постановление Правительства РФ от 28.12.2018 № 1711 «О порядке ведения реестра юридических лиц, указанных в части 2 статьи 1 Федерального закона «О закупках товаров, работ, услуг отдельными видами юридических лиц», зарегистрированных в единой информационной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд» (вместе с «Правилами ведения реестра юридических лиц, указанных в части 2 статьи 1 Федерального закона «О закупках товаров, работ, услуг отдельными видами юридических лиц», зарегистрированных в единой информационной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд»)*

Обязанность по ведению реестра заказчиков возложена на Федеральное казначейство. Ведение такого реестра осуществляется в электронном виде путем формирования или изменения реестровых записей, в которые включаются информация и документы, формируемые, размещаемые в единой информационной системе и подписываемые усиленной квалифицированной электронной подписью уполномоченного на размещение информации и документов лица заказчика в соответствии с порядком регистрации заказчиков. Федеральному казначейству поручено в срок до 15.03.2019 обеспечить включение в реестр юридических лиц, зарегистрированных до 01.03.2019 в единой информационной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд.

**1.7. Правительство РФ установило особенности документооборота при проведении закрытого конкурса, закрытого аукциона, закрытого запроса котировок, закрытого запроса предложений или иной конкурентной закупки, которые вступят в силу с 04.01.2019.**

*Постановление Правительства РФ от 25.12.2018 № 1663 «Об утверждении Положения об особенностях документооборота при осуществлении закрытых конкурентных закупок в электронной форме и порядке аккредитации на электронных площадках для осуществления закрытых конкурентных закупок»*

Указанным постановлением Правительства РФ устанавливается, что все связанные с осуществлением закрытой электронной закупки документы и информация направляются заказчиком, участником закупки и оператором площадки в форме электронных документов с использованием аппаратно-программных средств оператора площадки.

Участие в закрытых электронных закупках возможно только в случае прохождения аккредитации на площадке, а также подключения к сети шифровальной связи площадки в случае, если осуществление такой закупки связано с необходимостью передачи сведений, составляющих государственную тайну. Не допускается участие в закрытой электронной закупке участника закупки, не прошедшего аккредитацию на площадке.

При осуществлении закрытой электронной закупки заказчик направляет оператору площадки приглашение принять участие в закрытой электронной закупке участникам закупок, получившим аккредитацию на площадке, а также перечень участников закупок, получивших такую аккредитацию.

В течение одного часа с момента получения приглашения оператор площадки направляет такое приглашение участникам закупки.

В целях возможности ознакомления с документацией о закрытой электронной закупке заказчик одновременно с направлением оператору площадки приглашения принять участие в закрытой электронной закупке направляет такому оператору документацию о закрытой электронной закупке. Любой участник закупки, получивший приглашение, вправе направить оператору площадки запрос о предоставлении документации о закрытой электронной закупке.

Участник закупки вправе подать заявку на участие в закрытой электронной закупке в любое время с момента направления приглашения. При этом оператор площадки обязан присвоить этой заявке идентификационный номер и направить участнику закупки, подавшему указанную заявку, уведомление о ее получении с указанием присвоенного номера, в течение одного часа с момента получения заявки.

Договор по результатам закрытой электронной закупки заключается с использованием программно-аппаратных средств площадки и должен быть подписан усиленной квалифицированной электронной подписью. В случае наличия разногласий по проекту договора, направленному заказчиком, участник закупки составляет протокол разногласий с указанием замечаний к положениям проекта договора, не соответствующим документации о закрытой электронной закупке и своей заявке, и соответствующих положений этих документов.

## 2. Проекты нормативно-правовых актов

**2.1. Федеральное казначейство разработало проект приказа об утверждении форм и порядка подтверждения поставки товаров, выполнения работ (их результатов), оказания услуг, направления информации о выявленных недостатках по поставке товаров, выполнению работ (их результатов), оказанию услуг, а также подтверждения устранения выявленных недостатков по поставке товаров, выполнению работ (их результатов), оказанию услуг при осуществлении централизованных закупок программного обеспечения для ведения бюджетного учета.**

*Проект приказа Федерального казначейства «Об утверждении форм и порядка подтверждения поставки товаров, выполнения работ (их результатов), оказания услуг, направления информации о выявленных недостатках по поставке товаров, выполнению работ (их результатов), оказанию услуг, а также подтверждения устранения выявленных недостатков по поставке товаров, выполнению работ (их результатов), оказанию услуг при осуществлении централизованных закупок программного обеспечения для ведения бюджетного учета»*

Проектом приказа устанавливаются формы подтверждения Федеральному казначейству поставки товаров, выполнения работ (их результатов), оказания услуг, информации о

выявленных недостатках по поставке товаров, выполнению работ (их результатов), оказанию услуг, а также подтверждения устранения выявленных недостатков по поставке товаров, выполнению работ (их результатов), оказанию услуг при осуществлении централизованных закупок программного обеспечения для ведения бюджетного учета, подлежащие применению федеральными органами исполнительной власти и их подведомственными казенными учреждениями, а также соответствующий порядок их взаимодействия с Федеральным казначейством.

Федеральные органы исполнительной власти и подведомственные им федеральные казенные учреждения направляют в Федеральное казначейство информацию о подтверждении поставки товаров, выполнения работ (их результатов), в течение 5 (пяти) дней с даты поставки товаров, завершения работ, оказания услуг или окончания отдельного этапа поставки товаров, выполнения работ, оказания услуг.

Форма подлежит заполнению на бумажном носителе. Заполненная форма подписывается должностным лицом и направляется на бумажном носителе или посредством системы межведомственного электронного документооборота.

**2.2. Правительством РФ предлагается дополнить требования к участникам закупки отдельных видов товаров, работ, услуг, случаев отнесения товаров, работ, услуг к товарам, работам, услугам, которые по причине их технической и (или) технологической сложности, инновационного, высокотехнологичного или специализированного характера способны поставить, выполнить, оказать только поставщики (подрядчики, исполнители), имеющие необходимый уровень квалификации, а также документов, подтверждающих соответствие участников закупки указанным дополнительным требованиям.**

*Проект постановления Правительства РФ о внесении изменений в приложение № 1 к постановлению Правительства Российской Федерации от 04.02.2015 № 99 «Об установлении дополнительных требований к участникам закупки отдельных видов товаров, работ, услуг, случаев отнесения товаров, работ, услуг к товарам, работам, услугам, которые по причине их технической и (или) технологической сложности, инновационного, высокотехнологичного или специализированного характера способны поставить, выполнить, оказать только поставщики (подрядчики, исполнители), имеющие необходимый уровень квалификации, а также документов, подтверждающих соответствие участников закупки указанным дополнительным требованиям»*

Проектом предлагается для оказания услуг частными охранными организациями по охране объектов и (или) имущества, а также обеспечению внутриобъектового и пропускного режимов на объектах на территории которых одновременно находится более пятидесяти человек, а также в отношении которых установлены обязательные для выполнения требования к антитеррористической защищенности предъявлять следующие дополнительные требования, такие как: наличие опыта исполнения (с учетом правопреемства) контрактов (договоров) на оказание услуг по охране объектов и (или) имущества, а также обеспечения внутриобъектового и пропускного режимов на объектах за последние 3 года до даты подачи заявки на участие в закупке. При этом суммарная стоимость ранее исполненных контрактов (договоров) составляет не менее 20 процентов начальной (максимальной) цены контракта, договора (цены лота), на право заключить который проводится закупка.

**2.3. Завершены общественные обсуждения предложенного Министерством**

## **финансов Российской Федерации проекта изменений в порядок внесения изменений в закон о контрактной системе.**

*Проект Федерального закона «О внесении изменений в Федеральный закон от 05.04.2013 № 44-ФЗ «О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд»*

Предлагается ввести норму, согласно которой Федеральные законы, вносящие изменения в настоящий Федеральный закон в части положений главы 2, главы 3 в части введения новых способов определения поставщика (подрядчика, исполнителя), а также глав 4 и 5 (регулирующих мониторинг закупок и контроль в сфере закупок) Закона о контрактной системе вступают в силу с 1 января очередного финансового года, следующего за годом их принятия, за исключением случаев их принятия после 1 октября текущего финансового года, при которых такие законы вступают в силу с 1 января года, следующего за очередным финансовым годом. Согласно пояснительной записке к законопроекту, целью предложенных изменений является обеспечение плановой подготовки участников контрактной системы в сфере закупок к реализации изменений в части планирования, нормирования, введения новых способов определения поставщика (подрядчика, исполнителя), мониторинга, аудита и контроля в сфере закупок, а также обеспечения возможности своевременной доработки функционала единой информационной системы в сфере закупок.

**2.4. Ряд министерств и ведомств разработали проекты регламентов осуществления ведомственного контроля за соблюдением требований Федерального закона от 18 июля 2011 г. № 223-ФЗ «О закупках товаров, работ, услуг отдельными видами юридических лиц».**

Согласно данным официального сайта федерального портала проектов нормативных правовых актов проекты таких регламентов размещены Главным управлением специальных программ Президента Российской Федерации, Федеральной налоговой службой Российской Федерации, Федеральной службой исполнения наказаний Российской Федерации, Министерство промышленности и торговли Российской Федерации, Министерство внутренних дел Российской Федерации и др.

### **3. Судебная и правоприменительная практика**

**3.1. Верховный суд РФ пояснил позицию относительно третейской оговорки, включенной в договоры, заключенные на основании Федерального закона «О закупках товаров, работ, услуг отдельными видами юридических лиц» от 18.07.2011 № 223-ФЗ.**

*Обзор практики рассмотрения судами дел, связанных с выполнением функций содействия и контроля в отношении третейских судов и международных коммерческих арбитражей, утвержденный Президиумом Верховного Суда РФ 26.12.2018*

Согласно ч. 1 ст. 2 Федерального закона «О закупках товаров, работ, услуг отдельными видами юридических лиц» от 18.07.2011 № 223-ФЗ правовую основу закупки товаров, работ, услуг, кроме указанного закона и правил закупки, утвержденных в соответствии с нормами данного закона, составляют Конституция Российской Федерации, ГК РФ, другие федеральные законы и иные нормативные правовые акты Российской Федерации.

Таким образом, совокупность названных признаков свидетельствует о том, что споры, возникающие из договоров, заключенных в результате закупки в рамках Федерального закона



«О закупках товаров, работ, услуг отдельными видами юридических лиц» от 18.07.2011 № 223-ФЗ, в целом являются гражданско-правовыми.

В силу пункта 2 ст. 1 Федерального Закона № 102-ФЗ от 24.07.2002 «О третейских судах в Российской Федерации» в третейский суд мог по соглашению сторон третейского разбирательства передаваться любой спор, возникающий из гражданских правоотношений, если иное не установлено федеральным законом.

Вместе с тем гражданско-правовые отношения могут быть осложнены публичным элементом, и данный факт, в свою очередь, ставит вопрос о влиянии такого осложнения на выводы о наличии компетенции у третейского суда. Однако споры, возникающие из отношений, регулируемых законодательством о закупках товаров отдельными видами юридических лиц, в данном перечне не указаны, иных законов, закрепляющих нормы об отсутствии компетенции третейских судов на рассмотрение таких споров, не имеется, не названы они и в качестве условно относящихся к компетенции третейских судов.

Судебная власть вправе устанавливать баланс в отношениях в целях защиты публичного порядка при наличии элемента публичного порядка Российской Федерации. Такого элемента публичного порядка Российской Федерации, как невозможность рассмотрения третейским судом споров, возникающих из отношений, регулируемых Федеральным законом «О закупках товаров, работ, услуг отдельными видами юридических лиц» от 18.07.2011 № 223-ФЗ, выявлено не было, а доказательств нарушения иных элементов публичного порядка, например, затраты бюджетных средств, общество не представило.

### **3.2. УФАС России выявлены нарушения в части обозначения государственными заказчиками процента привлечения к исполнению государственного контракта субъектов малого предпринимательства.**

*Решение ФАС России от 23.11.2018 по делу № 18/44/105/1777, Решение ФАС России от 23.11.2018 по делу № 18/44/105/1791*

Как устанавливается в одном из решений контролирующего органа, в документации об аукционе установлены, в том числе следующие требования к участникам закупки: «Обязательное привлечение к выполнению работ субподрядчиков, соисполнителей из числа субъектов малого предпринимательства, социально ориентированных некоммерческих организаций в размере 15% от цены контракта». При этом проектом контракта предусмотрено, что: «...ежегодная стоимость работ должна быть не менее 15% планируемого объема работ, выполняемых Подрядчиком за год».

В обоих решениях ФАС России сделан вывод о том, что указанные положения не позволяют установить конкретный объем привлечения к исполнению контрактов субподрядчиков, соисполнителей из числа субъектов малого предпринимательства, социально ориентированных некоммерческих организаций.