



ВАШ КОНСУЛЬТАНТ

СПЕЦИАЛЬНЫЙ ВЫПУСК № 1 / 02.12.2013

Издание РИЦ № 470

ООО «Консультант-сервис»

КонсультантПлюс: ПРАВОВЫЕ НОВОСТИ. СПЕЦИАЛЬНЫЙ ВЫПУСК "О КОНТРАКТНОЙ СИСТЕМЕ В СФЕРЕ ЗАКУПОК ТОВАРОВ, РАБОТ И УСЛУГ ДЛЯ ОБЕСПЕЧЕНИЯ ГОСУДАРСТВЕННЫХ И МУНИЦИПАЛЬНЫХ НУЖД. ОБЗОР ИЗМЕНЕНИЙ СИСТЕМЫ ГОСУДАРСТВЕННЫХ ЗАКУПОК"

1 января 2014 г. вступает в силу большая часть положений Федерального закона от 05.04.2013 **№ 44-ФЗ** "О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд" (далее - Закон **№ 44-ФЗ**). Для отдельных норм предусмотрены более поздние сроки вступления в силу. Полностью Закон **№ 44-ФЗ** начнет действовать с 1 января 2017 г.

Закон **№ 44-ФЗ** будет регулировать отношения по осуществлению закупок товаров, работ и услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд (далее - госзакупки, закупки), он заменит Федеральный закон от 21.07.2005 **№ 94-ФЗ** "О размещении заказов на поставки товаров, выполнение работ, оказание услуг для государственных и муниципальных нужд" (далее - Закон **№ 94-ФЗ**).

Согласно Закону **№ 44-ФЗ** предусмотрены значительные изменения правил осуществления госзакупок. Поправки затрагивают как деятельность государственных и муниципальных заказчиков по организации и проведению закупок, так и деятельность участников госзакупок. В России будет создана контрактная система в сфере закупок товаров, работ и услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд (далее - контрактная система), которая включает участников контрактной системы и осуществляемые ими действия, направленные на удовлетворение государственных и муниципальных нужд. Закон **№ 44-ФЗ** будет регулировать госзакупки от этапа планирования и до этапа оценки их эффективности. Впрочем, значительная часть положений Закона **№ 94-ФЗ** сохранена в новом Законе **№ 44-ФЗ** в той или иной форме.

В дополнение к старым способам определения поставщиков (подрядчиков, исполнителей) согласно Закону **№ 44-ФЗ** вводятся новые, например конкурс с ограниченным участием, двухэтапный конкурс и запрос предложений. Открытый аукцион будет проводиться только в форме электронного аукциона.

Изменяются правила определения начальной цены госконтракта, правила оценки заявок на участие в госзакупках, правила изменения и расторжения госконтракта, правила надзора за деятельностью государственных и муниципальных заказчиков. Законом **№ 44-ФЗ** установлены особенности исполнения заключенных контрактов.

Отметим, что многие новые положения Закона **№ 44-ФЗ** могут быть применены только после утверждения необходимых подзаконных актов, большую часть которых потребует утвердить Правительству РФ. Например, Правительству РФ необходимо будет принять акты, определяющие порядок функционирования единой информационной системы, порядок формирования, утверждения и ведения планов закупок для обеспечения федеральных нужд, порядок обоснования закупок.

1. Планирование, обоснование и нормирование в контрактной системе

1.1. Планирование

Согласно Закону **№ 44-ФЗ** каждая государственная и муниципальная закупка должна быть запланирована. Заказчики будут обязаны утверждать помимо плана-графика, составление которого предусмотрено действующим законодательством (ч. 5.1 ст. 16 Закона **№ 94-ФЗ**), план закупок на срок действия соответствующего закона о бюджете (ст. 17 Закона **№ 44-ФЗ**). Данные требования Закона **№ 44-ФЗ** вступают в силу **с 1 января 2015 г.** (ч. 2 ст. 114 Закона **№ 44-ФЗ**).

В планах закупок будут указываться цели осуществления закупок, устанавливаться наименование, описание и объем закупаемых объектов, сроки (периодичность) осуществления планируемых закупок, объемы финансового обеспечения, а также некоторые иные сведения.

План закупок будет формироваться в процессе составления и рассмотрения проектов бюджетов бюджетной системы РФ и утверждаться в течение 10 рабочих дней после доведения до заказчика объема прав в денежном выражении на принятие и (или) исполнение обязательств в соответствии с бюджетным законодательством.

Согласно планам закупок заказчики будут обязаны формировать планы-графики (ч. 2 ст. 21 Закона **№ 44-ФЗ**). Планы-графики - основание для осуществления закупок: заказчик вправе осуществить закупку, только если она включена в план-график (ч. 11 ст. 21 Закона **№ 44-ФЗ**). Требование об осуществлении закупок только в соответствии с утвержденными планами-графиками вступает в силу **с 1 января 2016 г.** (ч. 3 ст. 114 Закона **№ 44-ФЗ**).

Согласно Закону **№ 44-ФЗ** заказчики должны вносить в планы-графики, среди прочего, следующие сведения в отношении каждой закупки:

- определенные условия контрактов, включая подробные требования к объектам закупок;
- способ определения поставщиков (подрядчиков, исполнителей) и обоснование его выбора;
- размер предоставляемого обеспечения заявки участника закупки и обеспечения исполнения контракта.

До 1 января 2016 г. Правительство РФ, а в случае создания региональных и муниципальных информационных систем в сфере закупок - высшие исполнительные органы субъектов РФ, исполнительно-распорядительные органы муниципальных районов и городских округов будут вправе установить обязанность планирования закупок товаров (работ, услуг) для федеральных, региональных или муниципальных нужд соответственно (ч. 24 ст. 112 Закона **№ 44-ФЗ**).

Законом **№ 44-ФЗ** определены случаи обязательного изменения плана-графика. Например, это ситуация, когда вносятся коррективы в план закупок. Другие случаи изменения плана-графика перечислены в ч. 13 ст. 21 Закона **№ 44-ФЗ**. Если первичные закупки будут признаны несостоявшимися, то повторные закупки можно будет провести только после внесения изменений в план-график (например, ч. 2 ст. 55 Закона **№ 44-ФЗ**).

Закон **№ 94-ФЗ** также обязывает заказчиков разрабатывать и публиковать планы-графики. Они подлежат изменению в случаях, перечисленных в п. 15 Приложения **№ 2** к Приказу Минэкономразвития России **№ 761**, Казначейства России **№ 20н** от 27.12.2011 <*>. Часть 13 ст. 21 Закона **№ 44-ФЗ** устанавливает перечень таких случаев на уровне федерального закона и уточняет его. В частности, план-график будет подлежать изменению в случае увеличения или уменьшения цены контракта независимо от объема такого увеличения (уменьшения).



<*> Приказ Минэкономразвития России N 761, Казначейства России N 20н от 27.12.2011 "Об утверждении порядка размещения на официальном сайте планов-графиков размещения заказов на поставки товаров, выполнение работ, оказание услуг для нужд заказчиков и формы планов-графиков размещения заказа на поставки товаров, выполнение работ, оказание услуг для нужд заказчиков".

1.2. Обоснование закупок

В соответствии с Законом N 44-ФЗ заказчик необходимо **обосновывать** каждую свою закупку. Обоснование закупок будет осуществляться при формировании плана закупок и плана-графика. Оно заключается в установлении соответствия планируемых закупок целям их осуществления и требованиям законодательства и иных нормативных правовых актов о контрактной системе. Нормы об обосновании закупок вступают в силу **с 1 января 2015 г.**

Цели госзакупок должны определяться с учетом ст. 13 Закона N 44-ФЗ. В данной статье предусмотрено, что закупки осуществляются для обеспечения федеральных, региональных и муниципальных нужд, а именно:

1) для достижения целей и реализации мероприятий, предусмотренных государственными программами РФ (в том числе федеральными целевыми программами, иными документами стратегического и программно-целевого планирования РФ), государственными программами субъектов РФ (в том числе региональными целевыми программами, иными документами стратегического и программно-целевого планирования субъектов РФ), муниципальными программами;

2) для исполнения международных обязательств Российской Федерации, реализации межгосударственных целевых программ, участником которых является Российская Федерация (за исключением исполняемых в соответствии с государственными программами, перечисленными в предыдущем пункте);

3) для выполнения функций и полномочий государственных органов РФ, органов управления государственными внебюджетными фондами РФ, государственных органов субъектов РФ, органов управления территориальными внебюджетными фондами, муниципальных органов (за исключением функций и полномочий, перечисленных в предыдущих пунктах).

В **планах закупки** необходимо обосновывать, каким именно образом объект госзакупки послужит достижению целей закупок. В **планах-графиках** будет обосновываться начальная (максимальная) цена контракта и способ определения поставщика (подрядчика, исполнителя).

Отметим, что этим существенно расширены требования к обоснованию закупок, поскольку согласно Закону N 94-ФЗ заказчики должны обосновывать только начальную (максимальную) цену контракта при осуществлении каждой конкретной закупки (см., например, п. 4.4 ч. 4 ст. 22, п. 6.1 ч. 3 ст. 41.6, п. 8 ст. 43 Закона N 94-ФЗ).

Если закупка будет признана необоснованной в ходе мониторинга, аудита и контроля в сфере закупок, органы контроля, указанные в п. 3 ч. 1 ст. 99 Закона N 44-ФЗ, должны выдать предписание об устранении выявленного нарушения и привлечь виновных лиц к административной ответственности (ч. 6 ст. 18 Закона N 44-ФЗ).

1.3. Нормирование

Законом N 44-ФЗ установлено, что товары, работы и услуги, приобретаемые для государственных и муниципальных нужд, должны обеспечивать эти нужды, но не должны иметь избыточных потребительских свойств и являться предметами роскоши (ч. 2 ст. 19 Закона N 44-ФЗ).

Нормирование в сфере закупок представляет собой установление требований к закупаемым товарам, работам, услугам и (или) определение нормативных затрат на обеспечение функций государственных органов, органов управления государственными внебюджетными фондами, муниципальных органов. Такое нормирование будет осуществляться следующим образом.

Во-первых, Правительство РФ должно будет утвердить

общие требования к порядку разработки и принятия правовых актов о нормировании, их содержанию, а также общие требования к отдельным видам товаров, работ и услуг (в том числе предельные цены) и (или) нормативные затраты на обеспечение функций заказчиков (ч. 3 ст. 19 Закона N 44-ФЗ).

Во-вторых, на основании общих требований высшие исполнительные органы госвласти субъектов РФ и местные администрации будут устанавливать свои правила нормирования. Правила нормирования для обеспечения федеральных нужд будут устанавливаться Правительством РФ (ч. 4 ст. 19 Закона N 44-ФЗ).

В-третьих, на основании перечисленных правил нормирования государственные и муниципальные органы, органы управления государственными внебюджетными фондами, а также госкорпорация "Росатом" утвердят требования к отдельным видам товаров, работ, услуг и (или) нормативные затраты на обеспечение функций указанных органов, госкорпорации. Такие требования будут устанавливаться в отношении товаров (работ, услуг), закупаемых самими органами и госкорпорацией, их территориальными органами (подразделениями), а также подведомственными им заказчиками (ч. 5 ст. 19 Закона N 44-ФЗ).

1.4. Общественное обсуждение закупок

В соответствии с Законом N 44-ФЗ Правительство РФ установит **случаи обязательного общественного обсуждения закупок** и порядок его проведения (ст. 20 Закона N 44-ФЗ). Такое обсуждение должно начинаться с даты размещения планов закупок в единой информационной системе (ч. 1 ст. 20 Закона N 44-ФЗ), а заканчиваться не позднее чем за пять дней до даты окончания срока подачи заявок на участие в конкурсе или аукционе либо не позднее чем за два дня до даты окончания срока подачи заявок на участие в запросе котировок (ч. 1 ст. 36 Закона N 44-ФЗ). Осуществлять закупки, подлежащие общественному обсуждению, без проведения такого обсуждения будет запрещено.

В законодательстве субъектов РФ, а также в муниципальных правовых актах могут быть установлены иные случаи проведения общественного обсуждения закупок для обеспечения региональных или муниципальных нужд соответственно.

Нормы об обязательном общественном обсуждении закупок вступают в силу **с 1 января 2016 г.** (ч. 3 ст. 114 Закона N 44-ФЗ). В 2014 и 2015 гг. будет действовать правило, согласно которому общественному обсуждению подлежат закупки, если начальная (максимальная) цена контракта либо цена контракта, заключаемого с единственным поставщиком (подрядчиком, исполнителем), **превышает 1 млрд руб.** (п. 5 ч. 3 ст. 112 Закона N 44-ФЗ). В данный период законодательством субъектов РФ и муниципальными нормативными правовыми актами могут быть также установлены иные случаи и порядок проведения обязательного общественного обсуждения закупок для обеспечения соответственно региональных и муниципальных нужд.

Закон N 44-ФЗ предусматривает возможность внесения изменений в планы закупок, планы-графики, документацию о закупках, а также отмены закупок по результатам обязательного общественного обсуждения (ч. 3 ст. 20 Закона N 44-ФЗ).

Отметим, что в настоящее время в Законе N 94-ФЗ не закреплена обязанность проводить общественное обсуждение каких бы то ни было закупок. Однако практика такого обсуждения существует в системе госзаказа. Так, Правительство РФ в Письме от 02.08.2012 N АД-П13-4450 "О применении Порядка общественного обсуждения закупок товаров (работ, услуг) для государственных и муниципальных нужд на сумму свыше 1 млрд рублей" рекомендовало федеральным, региональным и муниципальным заказчикам проводить общественное обсуждение закупок на сумму свыше 1 млрд руб. В настоящее время общественное обсуждение таких закупок может осуществляться в два этапа в соответствии с разработанным Минэкономразвития России порядком, приведенным в названном Письме Правительства РФ.

Читайте продолжение в следующем спецвыпуске или в Системе КонсультантПлюс (Обзоры).