Итоговая резолюция

Всероссийской конференции

«Неделя госзаказа в Карелии 2020»

С 8 по 11 сентября 2020 года в Республике Карелия состоялось ежегодное, ставшее уже традиционным, мероприятие, собравшее на одной площадке 20 регионов России, а также представителей Министерства финансов России, ФАС России, Федерального казначейства, Минпромторга России, представителей электронных площадок, преподавателей и экспертов в сфере закупок, руководителей уполномоченных органов исполнительной власти и уполномоченных казенных учреждений, а также заказчиков Республики Карелия - «Неделя госзаказа в Карелии 2020». В ходе конференции «Закупки 2020: изменения, проблемы, развитие» участники обсудили наиболее серьезные проблемы и наболевшие вопросы правоприменительной практики.

По результатам проведения мероприятия были выработаны следующие предложения по совершенствованию законодательства, регулирующего правоотношения в сфере осуществления закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд.

**БЛОК № 1. Вопросы, связанные с осуществлением закупок в области строительства.**

* 1. В настоящее время законом не урегулирован вопрос о необходимости членства в саморегулируемой организации при осуществлении работ по строительному контролю.

В этой связи, необходимо урегулировать данный вопрос, а также закрепить необходимость подтверждения соответствия единым требованиям участника закупки при закупке работ по строительному контролю при начальной (максимальной) цене контракта (далее – НМЦК) более 3 миллионов рублей, - предоставлением выписки из реестра саморегулируемой организации.

Кроме этого, предлагается урегулировать вопрос о возможном установлении требования к участникам закупки о членстве в СРО в области проектирования и инженерных изысканий, а также в области строительства, реконструкции, капитального ремонта объектов капитального строительства в рамках одной закупки в случае, если по результатам закупки планируется заключение контрактов, предусмотренных частями 16 (если контракт жизненного цикла предусматривает проектирование, строительство, реконструкцию, капитальный ремонт объекта капитального строительства), 16.1 статьи 34 и частью 56 статьи 112 Федерального закона от 05.04.2013 года № 44-ФЗ «О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд» (далее - Закон № 44-ФЗ).

* 1. В настоящее время по некоторым из видов работ (услуг) в области строительства дополнительные требования к участникам закупок в постановлении Правительства РФ от 04.02.2015 года № 99 (далее – Постановление № 99) установлены некорректно, что не позволяет при осуществлении закупок произвести отбор участников, действительно имеющих необходимый уровень квалификации в области строительства. Необходима конкретизация дополнительных требований, предусмотренных Постановлением № 99. Так, пунктом 2(3) Приложения 1 указанного постановления предусмотрено, что в документации о закупке на выполнение работ по ремонту, содержанию автомобильных дорог, если начальная (максимальная) цена контракта (цена лота) превышает 10 млн. рублей, должно быть установлено требование к участнику закупки: наличие за последние 5 лет до даты подачи заявки на участие в закупке опыта исполнения (с учетом правопреемства) одного контракта (договора) на выполнение работ по строительству, реконструкции, капитальному ремонту, линейного объекта либо одного контракта (договора), заключенного в соответствии с Федеральным [законом](consultantplus://offline/ref=7731FAC2DE9E6A6CD3136A0F34F8C36B9B3D89328BB6FA91186BDF8D989B90688C19EF17135B4AD3F8C3397933V8z0N) «О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд» или Федеральным [законом](consultantplus://offline/ref=7731FAC2DE9E6A6CD3136A0F34F8C36B9B3D89318CBCFA91186BDF8D989B90688C19EF17135B4AD3F8C3397933V8z0N) «О закупках товаров, работ, услуг отдельными видами юридических лиц» на выполнение работ по ремонту, содержанию автомобильных дорог. При этом стоимость такого одного контракта (договора) должна составлять не менее 20 процентов начальной (максимальной) цены контракта (цены лота), на право заключить который проводится закупка. Таким, образом, участниками, соответствующими дополнительным требованиям при осуществлении закупки на выполнение работ по ремонту автомобильных дорог могут быть признаны организации, которые никогда такими работами не занимались, а имеют опыт выполнения работ только по содержанию автомобильных дорог. Соответственно, такие организации зачастую не обладают необходимой техникой, необходимыми трудовыми квалифицированными кадрами, что приводит в дальнейшем к серьезным проблемам при исполнении контрактов. В итоге не выполняется основная цель установления дополнительных требований к участникам закупок: на стадии определения исполнителя (подрядчика) отобрать наиболее квалифицированные организации, которые с максимальной вероятностью смогут надлежащим образом исполнить наиболее сложные контракты, имеющие высокую значимость для жизни людей, а также влияющие на снижение социальной напряженности в обществе.

Решением данной проблемы может быть установление дополнительных требований к участникам закупок в данном случае дифференцированно, в зависимости от вида работ: для выполнения работ по ремонту автомобильных дорог – только опыт исполнения контракта по ремонту автомобильных дорог, для выполнения работ по содержанию автомобильных дорог – опыт исполнения контрактов по ремонту или содержанию автомобильных дорог.

Аналогичная ситуация наблюдается при установлении требований к участнику закупки на выполнение в соответствии с законодательством о градостроительной деятельности работ по подготовке проектной документации и (или) выполнению инженерных изысканий, предусмотренных пунктом 2(7) Приложения 1 Постановления № 99: наличие за последние 5 лет до даты подачи заявки на участие в закупке опыта исполнения (с учетом правопреемства) одного контракта (договора) на выполнение в соответствии с законодательством о градостроительной деятельности работ по подготовке проектной документации и (или) выполнению инженерных изысканий. В данном случае также необходимо дополнительное разграничение при установлении указанного требования, а именно: равнозначно ли требовать в качестве подтверждения опыта участника закупки на выполнение работ по подготовке проектной документации на строительство и реконструкцию объекта капитального строительства предоставления копии одного контракта (договора) на выполнение работ по подготовке проектной документации на снос объекта капитального строительства или капитального ремонта.

1.3 В настоящее время участились случаи предоставления участниками закупок фальсифицированных договоров в целях подтверждения опыта работы. В случае предоставления копий договоров между коммерческими организациями проверить достоверность таких договоров практически невозможно.

С целью исключения заключения заказчиками государственных контрактов (гражданско-правовых договоров) с недобросовестными подрядчиками, представляется необходимым внести изменения в Постановление № 99 в части подтверждения опыта – предоставление участником закупок копии контракта (договора), заключенного в соответствии с Законом № 44-ФЗ или Федеральным законом от 18.07.2011 № 223-ФЗ «О закупках товаров, работ, услуг отдельными видами юридических лиц» (далее – Закон № 223-ФЗ), включенных в реестр контрактов (договоров) единой информационной системы в сфере закупок. Полагаем, что в данном случае нельзя будет вести речь об ограничении круга участников закупок, так как участниками, соответствующими дополнительным требованиям, смогут быть лица, которые имеют опыт исполнения подобных контрактов, но с меньшей их стоимостью, заключенных в рамках Закона № 44-ФЗ или Закона № 223-ФЗ, при определении которых заказчики не устанавливали дополнительных требований.

1.4 В настоящее время, учитывая противоположные решения контрольных органов и судебной практики в отношении закупок на выполнение работ по строительству, реконструкции линейного объекта, отсутствует однозначное понимание применения положений Постановления № 99 в части допуска к участию в закупках строительных работ, в случае, если участник предоставляет в качестве подтверждения опыта выполнения соответствующих работ договор субподряда. Так, например, с учетом изменений внесенных в Постановление № 99, возникает вопрос, обязан ли заказчик признавать участника закупки соответствующим требованию о наличии опыта исполнения (с учетом правопреемства) одного контракта (договора) на выполнение в соответствии с законодательством о градостроительной деятельности работ по подготовке проектной документации и (или) выполнению инженерных изысканий, в случае предоставления таким участником договора субподряда на выполнение работ по подготовке проектной документации, в котором участник выступает в качестве исполнителя работ. При этом, такой договор соответствует требованиям, установленным в п. 2(7) Приложения 1 Постановления № 99: договор исполнен не ранее чем за 5 лет до даты окончания срока подачи заявок на участие в закупке, стоимость такого договора составляет не менее 20 процентов начальной (максимальной) цены контракта, на право заключить который проводится закупка, акт выполненных работ, содержит все обязательные реквизиты, установленные частью 2 статьи 9 Федерального закона «О бухгалтерском учете», и подтверждает стоимость исполненного договора.

1.5. По общему требованию в соответствии с ч. 1 ст. 33 Закона № 44-ФЗ в описание объекта закупки не должны включаться требования или указания в отношении товарных знаков, знаков обслуживания, фирменных наименований, патентов, полезных моделей, промышленных образцов, наименование страны происхождения товара, требования к товарам, информации, работам, услугам при условии, что такие требования или указания влекут за собой ограничение количества участников закупки. Допускается использование в описании объекта закупки указания на товарный знак при условии сопровождения такого указания словами «или эквивалент» либо при условии несовместимости товаров, на которых размещаются другие товарные знаки, и необходимости обеспечения взаимодействия таких товаров с товарами, используемыми заказчиком, либо при условии закупок запасных частей и расходных материалов к машинам и оборудованию, используемым заказчиком, в соответствии с технической документацией на указанные машины и оборудование.

При этом проектная документация всегда содержит указание на товарные знаки, которые будут использоваться при выполнении работ. Однако, даже в случае, если в документации о закупке заказчиком указано на возможность подачи заявки с предложением эквивалентных товаров, участник закупки, в соответствии с Законом № 44-ФЗ в редакции от 01.05.2019, предоставляет только согласие. Таким образом, Заказчик сталкивается с проблемой, когда информацию о товаре, который подрядчик будет использовать при выполнении работ, заказчик узнает только при исполнении контракта.

Представляется необходимым рассмотреть вопрос о внесении изменений в постановление Правительства РФ от 16.02.2008 № 87 «О составе разделов проектной документации и требованиях к их содержанию» и возложить обязанность по установлению параметров эквивалентности при разработке проектной документации на проектировщиков.

При этом решением данной возникающей проблемы может являться внесение изменений в Закон № 44-ФЗ и однозначно закрепить законом отсутствие необходимости предусматривать в документации о закупке (техническом задании) указание на возможную эквивалентность других товаров, используемых при выполнении работ, что будет однозначно указывать на необходимость использования материалов с теми товарными знаками, которые указаны в проекте.

**БЛОК № 2. Общие вопросы осуществления закупок**

2.1 В соответствии с ч. 3 ст. 69 Закона № 44-ФЗ аукционная комиссия рассматривает вторые части заявок на участие в электронном аукционе до принятия решения о соответствии пяти таких заявок требованиям, установленным документацией о таком аукционе. В соответствии с законодательством о контрактной системе по результатам электронного аукциона контракт может быть заключен только с победителем такого аукциона, или с участником, занявшим «второе место», при признании победителя уклонившимся от заключения контракта или расторжения контракта заказчиком в одностороннем порядке. Рассмотрение комиссией заявок до принятия решения о соответствии пяти таких заявок требованиям, установленным документацией о таком аукционе, является избыточным.

С учетом вышесказанного, предлагаем внести изменение в ч. 3 ст. 69 Закона № 44-ФЗ, предусмотрев обязанность заказчика рассматривать вторые части заявок на участие в электронном аукционе до принятия решения о соответствии двух таких заявок требованиям, установленным документацией о таком аукционе, за исключением случаев применения условий, запретов, ограничений допуска в соответствии со ст. 14 Закона № 44-ФЗ. В случае, если при проведении закупок заказчиком установлены ограничения допуска в соответствии со ст. 14 Закона № 44-ФЗ, оператор электронной площадки должен направить заказчику заявки всех участников закупки, которые принимали участие в аукционе, и аукционная комиссия должна рассмотреть заявки всех участников закупки, которые принимали участие в аукционе.

2.2 Согласно части 11 статьи 34 Закона № 44-ФЗ для осуществления заказчиками закупок федеральные органы исполнительной власти, Государственная корпорация по атомной энергии «Росатом», Государственная корпорация по космической деятельности «Роскосмос», осуществляющие нормативно-правовое регулирование в соответствующей сфере деятельности, разрабатывают и утверждают типовые контракты, типовые условия контрактов в порядке, утвержденном постановлением Правительства Российской Федерации от 02.07.2014 № 606 (далее - Правила).

В соответствии с пунктом 6 Правил типовые контракты, типовые условия контрактов содержат обязательные условия, предусмотренные законодательством Российской Федерации о контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд.

Согласно пункту 12 Правил изменения в утвержденные типовые контракты, типовые условия контрактов вносятся посредством принятия нормативного правового акта в порядке, установленном для разработки, утверждения и размещения в единой информационной системе в сфере закупок типовых контрактов, типовых условий контрактов в соответствии с пунктами 2 - 11 Правил.

Таким образом, заказчик самостоятельно не вправе вносить изменения в утвержденный типовой контракт, за исключением случая изменения переменной части типового контракта.

Однако, практика контрольных органов показывает, что в случае изменения законодательства в сфере закупок, при применении типовых контрактов (типовых условий) заказчику необходимо учитывать такие изменения законодательства и использовать актуальную информацию, т.е. вносить соответствующие изменения в типовой контракт (типовые условия) в случае, если их положения разнятся с действующими нормативными актами.

Предлагаем внести изменения в Правила, предусмотрев возможность заказчика самостоятельно вносить соответствующие изменения в типовые контракты (типовые условия), в случае их несоответствия действующему законодательству.

2.3. В соответствии с ч.1 ст. 32 Закона № 44-ФЗ для оценки заявок, окончательных предложений участников закупки заказчик в документации о закупке устанавливает следующие критерии:

1) цена контракта, сумма цен единиц товара, работы, услуги;

2) расходы на эксплуатацию и ремонт товаров, использование результатов работ;

3) качественные, функциональные и экологические характеристики объекта закупки;

4) квалификация участников закупки, в том числе наличие у них финансовых ресурсов, на праве собственности или ином законном основании оборудования и других материальных ресурсов, опыта работы, связанного с предметом контракта, и деловой репутации, специалистов и иных работников определенного уровня квалификации.

В соответствии с ч.2 ст. 54.4 Закона № 44-ФЗ заявка на участие в открытом конкурсе в электронной форме (далее – конкурс) состоит из двух частей и предложения участника конкурса о цене контракта, сумме цен единиц товара, работы, услуги.

В соответствии с п. 2 ч.4 ст. 54.4 Закона № 44-ФЗ первая часть заявки на участие в конкурсе должна содержать предложение участника конкурса о качественных, функциональных и об экологических характеристиках объекта закупки при установлении в конкурсной документации критерия, предусмотренного [п. 3 ч. 1 ст. 32](consultantplus://offline/ref=02FC495AE68EF10EDBA7EA92B075BA73D98096F431B244775E8F9DB2D0A0AEE9901348E2B045775687907FF593255C3AACA7032E82D98C07Z0I8M)  Закона № 44-ФЗ.

В соответствии с п. 6 ч.6 ст. 54.4 Закона № 44-ФЗ вторая часть заявки на участие в конкурсе должна содержать документы, подтверждающие квалификацию участника открытого конкурса в электронной форме.

Таким образом, Законом № 44-ФЗ не установлено в какой части заявки на участие в конкурсе необходимо предоставить предложение участника конкурса о расходах на эксплуатацию и ремонт товаров, использование результатов работ при установлении в конкурсной документации критерия, предусмотренного [п. 2 ч. 1 ст. 32](consultantplus://offline/ref=02FC495AE68EF10EDBA7EA92B075BA73D98096F431B244775E8F9DB2D0A0AEE9901348E2B045775687907FF593255C3AACA7032E82D98C07Z0I8M) Закона № 44-ФЗ.

Кроме этого, Законом № 44-ФЗ не предусмотрено рассмотрение конкурсной комиссией предложения участника конкурса о расходах на эксплуатацию и ремонт товаров, использование результатов работ, установленного [п. 2 ч. 1 ст. 32](consultantplus://offline/ref=02FC495AE68EF10EDBA7EA92B075BA73D98096F431B244775E8F9DB2D0A0AEE9901348E2B045775687907FF593255C3AACA7032E82D98C07Z0I8M) Закона № 44-ФЗ (при установлении этого критерия в конкурсной документации).

Предлагаем внести соответствующие изменения в Закон № 44-ФЗ, установив порядок предоставления в составе заявки на участие в конкурсе предложения по критерию «расходы на эксплуатацию и ремонт товаров, использование результатов работ», установленному в соответствии с п. 2 ч.1 ст. 32 Закона № 44-ФЗ, а также порядок рассмотрения конкурсной комиссией такого предложения, например при рассмотрении и оценке вторых частей заявок на участие в конкурсе.

2.4. Рассмотрение вопроса о необходимости внесения изменений в Закон № 44-ФЗ в части обеспечения гарантийных обязательств.

Действующая редакция Закона № 44-ФЗ не содержит положений о порядке и сроках возврата обеспечения гарантийных обязательств. Необходимо определить общий порядок и срок возврата обеспечения гарантийных обязательств, в том числе, в случае, если в рамках одного контракта содержится товар, работы, услуги с разным гарантийным сроком.

Кроме этого, в случае поэтапной поставки товара необходимо также определить порядок расчета и предоставления обеспечения гарантийных обязательств, а также порядок возврата такого обеспечения. При этом, целесообразно предусмотреть механизм уменьшения размера обеспечения гарантийных обязательств, например, пропорционально истечению срока таких обязательств, но не более 1 раза в год.

2.5. Законодательством РФ не установлена возможность субъектов самостоятельно выбирать инструмент, при помощи которого осуществлять закупки для нужд соответствующего субъекта в соответствии с пп. 4, 5, 28 ч. 1 ст. 93 Закона № 44-ФЗ, а также не определен механизм отбора «магазина малых закупок». Целесообразно рассмотреть вопрос об установлении в Законе № 44-ФЗ права Правительства РФ при расходовании средств федерального бюджета, высшего органа исполнительной власти субъекта РФ при расходовании средств бюджета субъекта РФ, а также местной администрации при расходовании средств бюджета муниципального образования определять механизмы осуществления закупок в соответствии с пп. 4, 5, 28 ч. 1 ст. 93 Закона № 44-ФЗ (в том числе, в электронной форме с использованием агрегаторов закупок).

2.6. В настоящее время остается неурегулированным вопрос о порядке расчета неустойки (штрафа, пени) в случае осуществления закупки за единицу товара, работы, услуги. В соответствии со статьей 34 Закона № 44-ФЗ, постановлением Правительства Российской Федерации от 30 августа 2017 г. № 1042 «Об утверждении Правил определения размера штрафа, начисляемого в случае ненадлежащего исполнения заказчиком, неисполнения или ненадлежащего исполнения поставщиком (подрядчиком, исполнителем) обязательств, предусмотренных контрактом (за исключением просрочки исполнения обязательств заказчиком, поставщиком (подрядчиком, исполнителем), и размера пени, начисляемой за каждый день просрочки исполнения поставщиком (подрядчиком, исполнителем) обязательства, предусмотренного контрактом, о внесении изменений в постановление Правительства Российской Федерации от 15 мая 2017 г. № 570 и признании утратившим силу постановления Правительства Российской Федерации от 25 ноября 2013 г. № 1063» такой расчет осуществляется от цены контракта.

Необходимо установить порядок расчета неустоек (штрафов, пеней) при заключении контракта по результатам закупок, проведенных за единицу товара, работы, услуги.

2.7. Для участия в закупках с дополнительными требованиями, определенными постановлением Правительства Российской Федерации   
от 4 февраля 2015 г. № 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», предусмотрены разные подходы в зависимости от способа проведения таких закупок.

Так, в электронном аукционе заявки подаются только участниками, электронные документы которых размещены в реестре участников закупок, аккредитованных на электронной площадке (заблаговременно). В конкурсе   
с ограниченным участием в электронной форме такие документы направляются в составе второй части заявки.

Целесообразно установить единый подход при проведении закупок с дополнительными требованиями.

2.8. В настоящее время многие субъекты РФ сталкиваются с проблемами, связанными с закупками жилых помещений для детей-сирот, военнослужащих, а также для реализации программ по переселению граждан из аварийного жилья в рамках Закона № 44-ФЗ.

Отсутствует единая практика таких закупок в части необходимости установления требований к участникам закупок в соответствии с п. 1 ч.1 ст. 31 Закона № 44-ФЗ, а также требований к составу второй части заявки в соответствии с п. 3 ч.5 ст. 66 Закона № 44-ФЗ.

В соответствии с ч. 1 ст. 209 Гражданского кодекса РФ собственнику принадлежат права владения, пользования и распоряжения своим имуществом. В соответствии с ч. 2 ст. 209 Гражданского кодекса РФ «собственник вправе по своему усмотрению совершать в отношении принадлежащего ему имущества любые действия, … в том числе отчуждать своё имущество в собственность другим лицам». В соответствии с ч. 2 ст. 558 Гражданского кодекса РФ договор продажи жилого дома, квартиры, части жилого дома или квартиры подлежит государственной регистрации и считается заключенным с момента такой регистрации. Согласно ч. 5 ст. 1 Федерального закона от 13.07.2015 № 218-ФЗ «О государственной регистрации недвижимости» государственная регистрация права в Едином государственном реестре недвижимости (далее – ЕГРН) является единственным доказательством существования зарегистрированного права.

Возникает ряд вопросов, связанных с участием в закупке не собственников жилых помещений, а иных участников (риелторские организации, посредники). Также возникает вопрос, связанный с регистрацией контрактов (договоров) на приобретение жилых помещений в ЕГРН и оплатой таких контрактов (договоров) в случае, если участником закупки выступает не собственник помещения, а риелторские организации или посредники, не являющиеся собственниками жилых помещений.

Кроме этого, существует проблема определения начальной (максимальной) цены контракта (далее – НМЦК) на приобретение жилых помещений для детей-сирот и переселения граждан из аварийного жилья. В каждом регионе устанавливаются нормативы для жилых помещений таких категорий, а именно максимальное и минимальное количество квадратных метров. Таким образом, заказчики сталкиваются с вопросом расчета НМЦК – от какого количества квадратных метров (минимального или максимального) осуществлять расчет НМЦК.

В связи с тем, что закупка жилых помещений, помимо Закона № 44-ФЗ, регулируется особыми нормами гражданского законодательства, а также законодательства о государственной регистрации недвижимости, необходимо закрепить отдельными регламентами порядок их проведения и расчета НМЦК.

2.9. В рамках ВКС с Центральным аппаратом ФАС России по вопросу заключения контракта с участником закупки, с которым заключается контракт при уклонении от заключения контракта победителя в соответствии с ч. 17.1 ст. 95 Закона № 44-ФЗ, неоднократно озвучивалось мнение, что контракт можно заключать в соответствии с указанными положениями Закона о контрактной системе только в случае одностороннего отказа заказчика от заключения контракта. Аналогичная позиция встречается в письмах Министерства финансов РФ, например письмо Минфина России от 17.06.2020 № 24-03-07/51940.

При этом, в ч. 17.1 ст. 95 Закона № 44-ФЗ указано, что заключение контракта возможно в случае расторжения контракта по основаниям, предусмотренным частью 8 статьи 95, то есть в случае расторжения контракта по соглашению сторон, по решению суда, а также в случае одностороннего отказа стороны контракта от исполнения контракта в соответствии с гражданским законодательством.

В этой связи полагаем необходимым внести соответствующие изменения в ч. 17.1 ст. 95 Закона № 44-ФЗ. В противном случае, в рамках действующего законодательства заключение контракта по вышеуказанной части 95 статьи возможно в случае расторжения контракта по любому из предусмотренных оснований.

2.10. На сегодняшний день не урегулирован вопрос действий заказчика (при троекратном в течение одного квартала отклонении заявок участника закупок) по перечислению в соответствующий бюджет бюджетной системы Российской Федерации денежных сумм по банковской гарантии, представленной таким участником в качестве обеспечения заявки.

В этой связи полагаем необходимым внести соответствующие дополнения в ч. 27 ст. 44 Закона № 44-ФЗ. В рамках действующего законодательства если в течение одного квартала календарного года на одной электронной площадке в отношении трех и более заявок участника закупки комиссиями по осуществлению закупок приняты решения о несоответствии указанных заявок требованиям, предусмотренным документацией о закупке, по основаниям, установленным пунктами 1 и 2 части 4 статьи 54.7, пунктами 1 и 2 части 6 статьи 69 Закона № 44-ФЗ, денежные средства, заблокированные на специальном счете участника закупки в размере обеспечения каждой третьей такой заявки, подлежат перечислению в соответствующий бюджет бюджетной системы Российской Федерации только. То есть вопрос урегулирован только в том случае, если участник закупки предоставил обеспечение заявки путем блокирования денежных средств на специальном счете участника закупки. При этом в случае предоставления банковской гарантии в качестве обеспечения заявки подобный механизм отсутствует.

2.11. Полагаем, что требует особого внимания вопрос, связанный с приобретением заказчиками почтовых марок и маркированных конвертов. В настоящее время заказчики вынуждены при осуществлении закупки указанных товаров проводить конкурентные процедуры определения поставщиков либо осуществлять закупку в соответствии с п. 4 (п. 5) ч. 1 ст. 93 Закона № 44-ФЗ. Однако, в связи с тем, что стоимость почтовых марок и маркированных конвертов строго фиксирована и не может изменяться в результате проведения процедуры определения поставщика, а также в связи с тем, что осуществить такую поставку может только АО «Почта России», проведение каких-либо конкурентных процедур не имеет смысла. В этой связи предлагаем дополнить часть 1 статьи 93 Закона № 44-ФЗ пунктом, позволяющим осуществлять закупки почтовых марок и маркированных конвертов у единственного поставщика.

**БЛОК 3. Вопросы, связанные с установлением административной ответственности за нарушения в сфере контрактной системы.**

3.1. В настоящее время Кодекс об административных правонарушениях РФ (далее – КОАП) содержит большое количество мер административной ответственности заказчиков (должностных лиц) за нарушения законодательства о контрактной системе. Участники мероприятия полагают, что часть норм являются избыточными и не способствуют решению основной задачи привлечения к ответственности виновных лиц – предупреждению новых правонарушений. Ввиду недостаточной конкретизации норм законодательства о контрактной системе, большого количества неоднозначно трактуемых заказчиками (уполномоченными органами) и контрольными органами положений законодательства предлагается смягчить часть мер ответственности для должностных лиц. Полагаем, что требуют корректировки в части уменьшения размеров административных штрафов санкции за правонарушения, предусмотренные статьями 7.29, 7.29.3, частей 1.1, 7, 8, 11, статьи 7.30, части 2 статьи 7.31, частей 3, 6 статьи 7.32, части 1 статьи 7.32.5 КОАП.

Кроме того, предлагается в КОАП предусмотреть нормы, в соответствии с которыми в случае совершения должностным лицом правонарушения в сфере контрактной системы впервые, в случаях, если назначение административного наказания в виде предупреждения не предусмотрено соответствующей статьей [раздела II](consultantplus://offline/ref=F6BBF3CF4F8955FEB9693C87FF6812BB62103E95D9C9134779F9FAE525AA6F9950EC6F4B5FF3419139CF97BFE224898199FE5FE761537BC9U4X1Q) КОАП, административное наказание в виде административного штрафа подлежало бы замене на предупреждение при наличии обстоятельств, предусмотренных [частью 2 статьи 3.4](consultantplus://offline/ref=F6BBF3CF4F8955FEB9693C87FF6812BB62103E95D9C9134779F9FAE525AA6F9950EC6F485EF4499D6E9587BBAB71879F9BE040E57F50U7X2Q) КОАП, за исключением случаев, предусмотренных [частью 2](consultantplus://offline/ref=F6BBF3CF4F8955FEB9693C87FF6812BB62103E95D9C9134779F9FAE525AA6F9950EC6F4D5DF1429D6E9587BBAB71879F9BE040E57F50U7X2Q) статьи 4.1.1. КОАП. Подобные нормы действуют в настоящее время для субъектов малого и среднего предпринимательства, однако, физические лица, которые в большинстве случаев не обладают юридическим образованием (воспитатели детских садов, врачи, учителя и т.д.) зачастую в силу сложного и громоздкого законодательства, специфичности норм его применения, допускают нарушения, и, как следствие, происходит применение в отношении этих лиц мер административной ответственности в виде штрафов, предусмотренных КОАП, не соизмеримых с уровнем дохода этих физических лиц. Указанное обстоятельство зачастую приводит не к предупреждению коррупционных правонарушений, а, наоборот, провоцирует этих лиц к совершению таких правонарушений в дальнейшем.

3.2. На действия заказчика во время проведения процедур закупок поступает большое количество жалоб со стороны «профессиональных жалобщиков». Зачастую «профессиональные жалобщики» намеренно затягивают процедуры закупок путем подачи безосновательных жалоб. При этом они не несут за свои действия никакой ответственности. Большое количество жалоб отодвигает срок заключения контракта и, соответственно, удовлетворение потребности заказчика.

Необходимо установить обязанность уплаты государственной пошлины при подаче жалобы на действия (бездействия) заказчика, уполномоченного органа, уполномоченного учреждения, комиссии по осуществлению закупок, ее членов, должностного лица контрактной службы, контрактного управляющего (в соответствии со ст. 105 Закона № 44-ФЗ), в случае, если жалоба такого участника признана необоснованной.

Кроме того, в целях минимизации подачи «искусственных» жалоб от «профессиональных жалобщиков» предлагается внести изменения в часть 15.1 статьи 99 Закона № 44-ФЗ, изложив ее в следующей редакции: «15.1. Обращение с жалобой на действия (бездействие) лиц, указанных в [пункте 1 части 15](consultantplus://offline/ref=CE37C00242213E90B6D6687257F756123FC6150CD3CCC48135040D01A040C4C2C8147B19BF87E688C0664CCBB1D626E67FDA86A261AE68DCS8u7G) настоящей статьи, и информация, указывающая на наличие признаков нарушения законодательства Российской Федерации и иных нормативных правовых актов о контрактной системе в сфере закупок положениями документации о закупке, извещения о запросе котировок, поступившие от физического лица, которое не соответствует требованиям [пункта 1 части 1 статьи 31](consultantplus://offline/ref=CE37C00242213E90B6D6687257F756123FC6150CD3CCC48135040D01A040C4C2C8147B19BF86E188C7664CCBB1D626E67FDA86A261AE68DCS8u7G) настоящего Федерального закона в отношении объекта этой закупки и права и законные интересы которого не нарушены такими действиями (бездействием), положениями этих документации, извещения, не рассматриваются контрольным органом в сфере закупок и возвращаются лицу, подавшему обращение».

**БЛОК 4. Вопросы, связанные с осуществлением закупок продуктов питания для образовательных, медицинских, социальных учреждений.**

Общей проблемой для всех регионов Российской Федерации на сегодняшний день является крайне низкое качество продуктов питания, поставляемых в рамках государственных контрактов (гражданско-правовых договоров) в образовательные, медицинские, социальные учреждения, большое количество выявляемого фальсификата. При этом отсутствуют действенные инструменты, позволяющие заказчикам еще на стадии определения поставщика продуктов питания исключать такие возможности, а также на стадии исполнения контрактов (договоров) своевременно принимать меры для минимизации таких рисков. С целью поэтапного решения данных проблем участники мероприятия предлагают следующее.

4.1 В соответствии с положениями постановления Правительства Российской Федерации от 4 февраля 2015 г. № 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» закупка на «оказание услуг общественного питания и (или) поставки пищевых продуктов, закупаемых для организаций, осуществляющих образовательную деятельность, медицинских организаций, организаций социального обслуживания, организаций отдыха детей и их оздоровления в случае, если начальная (максимальная) цена контракта (цена лота) превышает 500000 рублей» может осуществляться путем проведения открытого конкурса с ограниченным участием с установлением дополнительных требований к участникам закупок в части наличия опыта исполнения (с учетом правопреемства) контракта (договора) на оказание услуг общественного питания и (или) поставки пищевых продуктов, заключенного в соответствии с Законом № 44-ФЗ или Законом № 223-ФЗ за последние три года до даты подачи заявки на участие в соответствующем конкурсе. При этом стоимость ранее исполненного контракта (договора) составляет не менее 20 процентов начальной (максимальной) цены контракта, договора (цены лота), на право заключить который проводится конкурс.

Полагаем, что решением данной проблемы может быть установление дополнительных требований к участникам закупок в данном случае дифференцированно, в зависимости от вида услуг: на оказание услуг общественного питания – только опыт исполнения контракта на оказание услуг общественного питания, а при поставке пищевых продуктов – опыт исполнения контрактов по поставке пищевых продуктов.

4.2. При осуществлении закупок продуктов питания заказчик обязан осуществить экспертизу поставляемого товара. Со стороны заказчика это требует наличия помещений, где будет осуществляться хранение продуктов питания, а также специалистов, которые будут осуществлять приемку таких продуктов. В подавляющем большинстве случаев, выявить фальсифицированную продукцию должностному лицу заказчика самостоятельно практически невозможно, а осуществить внешнюю экспертизу не позволяет отсутствие денежных средств.

Участники мероприятия признают целесообразность на региональных уровнях организации уполномоченных складов, осуществляющих приемку, хранение и распределение продуктов питания централизованно для нужд нескольких заказчиков.

4.3. Необходима корректировка условий деятельности Федеральной службы по ветеринарному и фитосанитарному надзору, Федеральной службы по надзору в сфере защиты прав потребителей и благополучия человека. Данные службы должны быть обязаны осуществлять проверку поставленных заказчикам продуктов питания на предмет соответствия требованиям Технических регламентов, ГОСТов, СНиПов за счет средств федерального бюджета без ограничений объемов.

4.4. Необходимо внесение изменений в КОАП в части ужесточения ответственности производителя за изготовление продуктов питания, не соответствующих требованиям Технических регламентов.

4.5. Необходимо внесение изменений в Закон № 44-ФЗ в части сокращения сроков осуществления процедуры одностороннего отказа заказчика от заключенного контракта, предметом которого являлась поставка продуктов питания, в связи с неисполнением или недобросовестным исполнением обязательств со стороны поставщика. Одним из механизмов реализации данного положения является сокращение срока надлежащего уведомления поставщика до 5-7 дней, а также отказ от предоставления срока на исправление поставщиком ситуации, послужившей основанием для принятия решения об одностороннем отказе от исполнения обязательств заказчиком.

4.6. Необходимо внесение дополнения в пункт 9 части 1 статьи 93 Закона № 44-ФЗ в части предоставления заказчику возможности осуществления закупки продуктов питания в соответствии с вышеуказанным пунктом при одностороннем отказе заказчика от исполнения контракта и невозможности заключения контракта в соответствии с ч. 17.1 ст. 95 Закона № 44-ФЗ на срок проведения конкурентной процедуры.

**БЛОК 5. Вопросы, связанные с применением национального режима.**

5.1. В настоящее время первые части заявок на участие в конкурсе в электронной форме (аукционе в электронной форме) должны содержать:

- согласие участника открытого конкурса в электронной форме (аукциона в электронной форме) на поставку товара, выполнение работы или оказание услуги на условиях, предусмотренных конкурсной документацией (документацией об электронном аукционе) и не подлежащих изменению по результатам проведения открытого конкурса в электронной форме (аукциона в электронной форме) (такое согласие дается с применением программно-аппаратных средств электронной площадки);

- при осуществлении закупки товара, в том числе поставляемого заказчику при выполнении закупаемых работ, оказании закупаемых услуг:

а) наименование страны происхождения товара;

б) конкретные показатели товара, соответствующие значениям, установленным конкурсной документацией (документацией об электронном аукционе), и указание на товарный знак (при наличии).

Таким образом, законодательно не установлено, что наименование страны происхождения товара может указываться с применением программно-аппаратных средств электронной площадки. В тоже время комиссия по осуществлению закупок признается нарушившей часть 5 статьи 67 Закона № 44-ФЗ в случае, если при рассмотрении заявок участнику закупки отказано в допуске к участию в закупке по причине указания страны происхождения товара посредством использования программно-аппаратных средств электронной площадки.

Кроме того, возможна ситуация, когда при использовании программно-аппаратных средств электронной площадки участник закупки указывают одно наименование страны происхождения товара, а в прикрепленном файле - другое наименование.

С целью устранения вышеуказанных несоответствий предлагается указать по тексту Закона № 44-ФЗ, что наименование страны происхождения товара указывается с применением программно-аппаратных средств электронной площадки.

5.2. Административная практика по жалобам на процедуру рассмотрения первых частей заявок показывает, что различными заказчиками по-разному понимается понятие «товар, поставляемый при выполнении закупаемых работ, оказании закупаемых услуг». Различное понимание этого понятия также демонстрируют и территориальные управления антимонопольной службы.

С целью выработки единых позиций по указанному вопросу, считаем целесообразным закрепить в Законе № 44-ФЗ понятие «товар, поставляемый при выполнении закупаемых работ, оказании закупаемых услуг».

Кроме этого, в случае, если данное понятие будет зависеть от факта приема заказчиком такого товара к бухгалтерскому учету заказчика в соответствии с Федеральным законом от 06.12.2011 № 402-ФЗ «О бухгалтерском учете» и передачи товара заказчику по товарной накладной или акту передачи, целесообразно дополнить статью 34 Закона № 44-ФЗ частью 31 следующего содержания:

«При осуществлении закупки товара, в том числе поставляемого заказчику при выполнении закупаемых работ, оказании закупаемых услуг, контракт должен, в том числе, содержать перечень товаросопроводительных документов».

5.3. С 01.04.2021 года вступает в силу новая редакция статьи 82.1 Закона № 44-ФЗ «Проведение запроса котировок в электронной форме». В соответствии с подпунктом «б» пункта 2 части 5 указанной статьи заявка на участие в запросе котировок в электронной форме, в том числе должна содержать при осуществлении закупки товара, в том числе поставляемого заказчику при выполнении закупаемых работ, оказании закупаемых услуг, наименование страны происхождения товара в соответствии с общероссийским классификатором, используемым для идентификации стран мира.

Аналогичное требование об указании участником закупки наименования страны происхождения товаров в соответствии с Общероссийским классификатором стран мира содержится в Постановлении Правительства РФ от 22 августа 2016 г. № 832 «Об ограничениях допуска отдельных видов пищевых продуктов, происходящих из иностранных государств, для целей осуществления закупок для обеспечения государственных и муниципальных нужд».

В требованиях к первым частям заявок на участие в конкурсе в электронной форме (аукционе в электронной форме) требования об указании наименовании страны происхождения товара в соответствии с общероссийским классификатором, используемым для идентификации стран мира, отсутствуют.

Для единообразного понимания правил указания наименования страны происхождения товара предлагается в требованиях к заявкам участников на участие во всех конкурентных способах закупок указать, что наименование страны происхождения товара указывается в соответствии с общероссийским классификатором, используемым для идентификации стран мира. Такое предложение согласуется с предложением, изложенным в пункте 5.1. Итоговой резолюции.