

# РЕФОРМА КОРПОРАТИВНЫХ ЗАКУПОК: НЕСИСТЕМНЫЙ ПОДХОД К НЕПРЕРЫВНОМУ СОВЕРШЕНСТВОВАНИЮ



**ТРЕФИЛОВА**  
Татьяна Николаевна,

к. псих. н., заведующая кафедрой государственных (муниципальных) и корпоративных закупок, профессор кафедры ФГБОУ ДПО «Институт развития дополнительного профессионального образования», член-корреспондент РАЕН

**С** 01 июля 2018 года Федеральный закон от 18.07.2011 г. № 223-ФЗ «О закупках товаров, работ, услуг отдельными видами юридических лиц» (далее также — Закон, Федеральный закон № 223-ФЗ) будет изложен в редакции Федерального закона от 31.12.2017 г. № 505-ФЗ «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации».

Масштабные изменения (около шестидесяти поправок) затрагивают порядок подготовки и осуществления способов закупок, особенности проведения конкурентных способов закупок, в том числе в электронной и закрытой формах, требования к формированию перечня случаев закупки у единственного поставщика (исполнителя, подрядчика) и др.

В данной статье мы рассмотрим текст Федерального закона № 223-ФЗ в редакции от 01 июля 2018 года с точки зрения наличия в этом тексте терминологических проблем, стратегических проблем осуществления закупочной деятельности, проблем установления разумности сроков и проблем пробельности. Также мы попробуем предложить варианты решения выявленных проблем.

## I. ТЕРМИНОЛОГИЧЕСКИЕ ПРОБЛЕМЫ

### 1. Несовершенство понятийного аппарата

1. В Законе нет четкого определения понятия «закупка». Понятие «закупка» смешивается с целями регулирования закупочной деятельности.

В части 5 статьи 3.2 Закона указывается на то, что заказчик вправе отменить конкурентную закупку по одному и более предмету закупки (лоту) до наступления даты и времени окончания срока подачи заявок на участие в конкурентной закупке.

При этом в части 7 этой же статьи указывается уже не про отмену закупки, а про отмену определения поставщика (исполнителя, подрядчика).

Так что же заказчик не может отменить после окончания срока подачи заявок: закупку или определение поставщика (исполнителя, подрядчика)?

Кроме того, необходимо отметить, что в соответствии с частью 6 указанной статьи в Единой информационной системе размещается решение об отмене конкурентной закупки. В части 7 статьи 3.3 указывается, что в Единой информационной системе размещается извещение об отказе от осуществления конкурентной закупки. Как в итоге должен называться документ заказчика, размещаемый в Единой информационной системе в случае принятия решения об отмене закупки?

**Вариант решения:** внести в текст Закона понятие «закупки» аналогично таковому в Федеральном законе от 05.04.2013 г. № 44-ФЗ «О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд» (далее — Федеральный закон № 44-ФЗ, Закон о контрактной системе): «закупка товара, работы, услуги — совокупность действий, осуществляемых в установленном Законом порядке заказчиком и направленных на удовлетворение потребностей юридических лиц, указанных в части 2 статьи 1 Закона. Закупка начинается с определения поставщика (подрядчика, исполнителя) и завершается исполнением обязательств сторонами договора. В случае, если в соответствии с Законом не предусмотрено размещение извещения об осуществлении конкурентной закупки или направление приглашения принять участие в определении поставщика (подрядчика, исполнителя), закупка начинается с заключения договора и завершается исполнением обязательств сторонами договора».

2. В частях 10 и 11 статьи 3, пункте 4 части 13, пункте 6 части 14 статьи 3.2, части 26 статьи 3.4 Закона комиссия, создаваемая заказчиком для определения поставщика (исполнителя, подрядчика) по результатам проведения конкурентной закупки, носит название «комиссия по осуществлению закупок», тогда как в частях 8 и 15 статьи 3.2, части

1 статьи 3.3, пункте 5 части 5 статьи 3.4 эта комиссия называется «комиссия по осуществлению конкурентной закупки».

**Вариант решения:** привести название комиссии в Законе к единообразию.

3. В части 6 статьи 3 Закона употребляются понятия «документация о закупке», «документация о конкурентной закупке». Подобное смешение понятий наблюдается по тексту всего Закона.

**Вариант решения:** привести название документации о закупке в Законе к единообразию.

4. По тексту Закона употребляются понятия «извещение об осуществлении закупки», «извещение об осуществлении конкурентной закупки». Подобное смешение понятий наблюдается по тексту всего Закона.

**Вариант решения:** привести название извещения об осуществлении закупки в Законе к единообразию.

5. В разных конкурентных способах извещение об осуществлении закупки и документация о закупке размещается:

- не менее чем за пятнадцать дней до даты окончания срока подачи заявок (при проведении конкурса, аукциона) (части 17 и 19 статьи 3.2);
- не менее чем за пять рабочих дней до дня истечения срока подачи заявок (при проведении запроса котировок и только извещение) (часть 21 статьи 3.2);
- не менее чем за семь рабочих дней до дня проведения такого запроса (при проведении запроса предложений) (часть 23 статьи 3.2).

Не вполне понятно, почему об одних и тех же действиях заказчика в Законе говорится по-разному. Кроме того, не ясно, что происходит в день проведения запроса предложений. Этот день является днем определения победителя или днем окончания срока подачи заявок?

**Вариант решения:** в частях 21 и 23 статьи 3.2 Закона указать, что размещение соответствующей информации о закупке осуществляется в определенный срок до даты окончания срока подачи заявок. Тем более что в соответствии с частью 11 статьи 4 в случае внесения изменений в извещение об осуществлении конкурентной закупки, документацию о конкурентной закупке срок подачи заявок на участие в такой закупке должен быть продлен таким образом, чтобы с даты размещения в Единой информационной системе указанных изменений до даты окончания срока подачи заявок на участие в такой закупке оставалось не менее половины срока подачи заявок на участие в такой

закупке, установленного положением о закупке для данного способа закупки.

6. Уклонение или отказ участника закупки от заключения договора.

В пункте 1 части 26 статьи 3.2 указывается, что возврат участнику конкурентной закупки обеспечения заявки на участие в закупке не производится в случае уклонения или отказа участника закупки от заключения договора. Подобное разведение понятий «уклонение» и «отказ от заключения договора» также встречается в части 17 статьи 3.4 Закона.

В то же время в части 2 статьи 5 Закона определено, что в реестр недобросовестных поставщиков включаются сведения об участниках закупки, уклонившихся от заключения договоров.

Таким образом, у участника закупки и заказчика может возникать неправильная трактовка текста Закона вследствие неточных формулировок: если участник уклоняется от заключения договора, он утрачивает право на обеспечение заявки, а также вносится в реестр недобросовестных поставщиков; если он отказывается от заключения договора, он утрачивает право на обеспечение заявки, но в реестр недобросовестных поставщиков не вносится.

**Вариант решения:** исключить из текста Закона возможность участника закупки отказаться от заключения договора.

## II. СТРАТЕГИЧЕСКИЕ ПРОБЛЕМЫ ОСУЩЕСТВЛЕНИЯ ЗАКУПЧНОЙ ДЕЯТЕЛЬНОСТИ

### 1. Последствия присоединения к положению о закупке основного хозяйственного общества

Подобное присоединение разрешено в соответствии с нормами части 4 статьи 2 Закона.

Но последствия этого присоединения крайне неблагоприятны, так как в случае внесения изменений в положение о закупке основного хозяйственного общества, присоединившимся юридическим лицам необходимо постоянно присоединяться к изменениям, причем в сжатые сроки — в течение 15 дней со дня размещения в Единой информационной системе положения о закупке в новой редакции.

Также не определены последствия непринятия решения о присоединении к измененному положению о закупке. В случае неприсоединения к измененному положению о закупке присоединившееся ранее юридическое лицо должно применять свое положение о закупке?

**Вариант решения:** внести в Закон поправки о том, что в случае внесения изменений в положение о закупке основного хозяйственного общества, такие изменения с момента их размещения

в Единой информационной системе в порядке, предусмотренном Законом, обязательны для юридических лиц, присоединившихся к указанному положению о закупке.

Кроме того, целесообразно внести в Закон механизм «отсоединения» от положения о закупке: в случае если юридическими лицами, указанными в пунктах 2 и 3 части 2 статьи 1 Закона, присоединившимися к положению о закупке, утвержденному органом управления юридического лица, указанного в пункте 1 части 2 статьи 1 Закона, принято решение об утверждении положения о закупке, такие юридические лица руководствуются при закупке положением о закупке со дня его размещения в Единой информационной системе.

### 2. Отнесение запроса котировок и запроса предложений к торгам

Отнесение запроса предложений и запроса котировок (наряду с конкурсом и аукционом) к торгам (пункт 1 части 3.1 статьи 3 Закона), по-видимому, должно было накладываться на заказчика соответствующий объем гражданско-правовых обязательств, вытекающий из статьи 448 ГК РФ, а именно ограничения на отказ от заключения

договора. Но в части 6 статьи 448 ГК РФ прямо указано, что победитель торгов вправе обратиться в суд с требованием о понуждении заключить договор, а также о возмещении убытков, вызванных уклонением от его заключения, при уклонении организатора торгов от подписания протокола по результатам торгов, который изначально подписывается только победителем конкурса или аукциона.

Представляется, что отнесение запроса котировок и запроса предложений к торгам является избыточным регулированием. Аналогичные способы закупок в Федеральном законе № 44-ФЗ не относятся к формам торгов.

В таблице 1 указаны положения статьей 447–449 ГК РФ и их распространение на запрос котировок и запрос предложений.

### 3. Проведение открытого запроса котировок и запроса предложений исключительно в электронной форме

В части 2 статьи 3 Закона устанавливается, что конкурентные закупки осуществляются в электронной форме, если иное не предусмотрено положением о закупке. При этом в пункте 1 части 3.1 указан-

Таблица 1.

Положения ГК РФ	Распространение положений ГК РФ на запрос котировок и запрос предложений
1	2
<i>Статья 447. Заключение договора на торгах (извлечение)</i>	
1. Договор, если иное не вытекает из его существа, может быть заключен путем проведения торгов. Договор заключается с лицом, выигравшим торги.	Распространяется, так как нет указания на форму торгов
2. В качестве организатора торгов могут выступать собственник вещи, обладатель иного имущественного права на нее, другое лицо, имеющее интерес в заключении договора с тем, кто выиграет торги, а также лицо, действующее на основании договора с указанными лицами и выступающее от их имени или от своего имени, если иное не предусмотрено законом (нотариус, специализированная организация и др.).	Распространяется, так как нет указания на форму торгов
4. Торги (в том числе электронные) проводятся в форме аукциона, конкурса или в иной форме, предусмотренной законом. Форма торгов определяется собственником продаваемой вещи или обладателем реализуемого имущественного права, если иное не предусмотрено законом.	Распространяется, так как есть указание на иную форму торгов, предусмотренную законом
5. Аукцион и конкурс, в которых участвовал только один участник, признаются несостоявшимися. Иные основания признания торгов несостоявшимися устанавливаются законом.	Не распространяется, так как в Законе № 223-ФЗ нет основания признания запроса котировок и запроса предложений несостоявшимися
6. Правила, предусмотренные статьями 448 и 449 настоящего Кодекса, применяются также к торгам, проводимым в целях заключения договоров на приобретение товаров, выполнение работ, оказание услуг или приобретение имущественных прав, если иное не установлено законом или не вытекает из существа отношений.	Распространяется, так как нет указания на форму торгов

Таблица 1. (продолжение)

1	2
<i>Статья 448. Организация и порядок проведения торгов</i>	
1. Аукционы и конкурсы могут быть открытыми и закрытыми. В открытом аукционе и открытом конкурсе может участвовать любое лицо. В закрытом аукционе и закрытом конкурсе участвуют только лица, специально приглашенные для этой цели.	Не распространяется, так как речь идет только о конкурсах и аукционах
2. Если иное не предусмотрено законом, извещение о проведении торгов должно быть опубликовано организатором не позднее, чем за тридцать дней до их проведения. Извещение должно содержать сведения о времени, месте и форме торгов, об их предмете, о существующих обременениях продаваемого имущества и о порядке проведения торгов, в том числе об оформлении участия в торгах, определении лица, выигравшего торги, а также сведения о начальной цене.	Распространяется, так как нет указания на форму торгов
3. Условия договора, заключаемого по результатам торгов, определяются организатором торгов и должны быть указаны в извещении о проведении торгов.	Распространяется, так как нет указания на форму торгов
4. Если иное не предусмотрено в законе или в извещении о проведении торгов, организатор открытых торгов, опубликовавший извещение, вправе отказаться от проведения аукциона в любое время, но не позднее чем за три дня до наступления даты его проведения, а от проведения конкурса — не позднее чем за тридцать дней до проведения конкурса. В случае, если организатор открытых торгов отказался от их проведения с нарушением указанных сроков, он обязан возместить участникам понесенный ими реальный ущерб. Организатор закрытого аукциона или закрытого конкурса обязан возместить приглашенным им участникам реальный ущерб независимо от того, в какой именно срок после направления извещения последовал отказ от проведения торгов.	Не распространяется, так как речь идет только о конкурсе и аукционе
5. Участники торгов вносят задаток в размере, в сроки и в порядке, которые указаны в извещении о проведении торгов. Если торги не состоялись, задаток подлежит возврату. Задаток возвращается также лицам, которые участвовали в торгах, но не выиграли их. При заключении договора с лицом, выигравшим торги, сумма внесенного им задатка засчитывается в счет исполнения обязательств по заключенному договору. Если иное не установлено законом, обязательства организатора и участников торгов по заключению договора по результатам торгов могут обеспечиваться независимой гарантией.	Распространяется, так как нет указания на форму торгов
6. Если иное не установлено законом, лицо, выигравшее торги, и организатор торгов подписывают в день проведения аукциона или конкурса протокол о результатах торгов, который имеет силу договора. Лицо, уклонившееся от подписания протокола, обязано возместить причиненные этим убытки в части, превышающей размер предоставленного обеспечения. Если в соответствии с законом заключение договора возможно только путем проведения торгов, при уклонении организатора торгов от подписания протокола победитель торгов вправе обратиться в суд с требованием о понуждении заключить договор, а также о возмещении убытков, вызванных уклонением от его заключения.	1 и 2 абзац не распространяются, так как речь идет только о конкурсе и аукционе. 3 абзац также не распространяется, так как изначально речь идет о протоколе о результатах торгов, который подписывается только при проведении аукциона или конкурса.
7. Если в соответствии с законом заключение договора возможно только путем проведения торгов, победитель торгов не вправе уступать права (за исключением требований по денежному обязательству) и осуществлять перевод долга по обязательствам, возникшим из заключенного на торгах договора. Обязательства по такому договору должны быть исполнены победителем торгов лично, если иное не установлено законом.	Распространяется, так как нет указания на форму торгов

Таблица 1. (продолжение)

1	2
8. Условия договора, заключенного по результатам торгов в случаях, когда его заключение в соответствии с законом допускается только путем проведения торгов, могут быть изменены сторонами: 1) по основаниям, установленным законом; 2) в связи с изменением размера процентов за пользование займом при изменении ключевой ставки Банка России (соразмерно такому изменению), если на торгах заключался договор займа (кредита); 3) по иным основаниям, если изменение договора не повлияет на его условия, имевшие существенное значение для определения цены на торгах.	Распространяется, так как нет указания на форму торгов
<i>Статья 449. Основания и последствия признания торгов недействительными (извлечение)</i>	
1. Торги, проведенные с нарушением правил, установленных законом, могут быть признаны судом недействительными по иску заинтересованного лица в течение одного года со дня проведения торгов. Торги могут быть признаны недействительными в случае, если: • кто-либо необоснованно был отстранен от участия в торгах; • были допущены иные существенные нарушения порядка проведения торгов, повлекшие неправильное определение цены продажи; • были допущены иные нарушения правил, установленных законом.	Распространяется, так как нет указания на форму торгов
2. Признание торгов недействительными влечет недействительность договора, заключенного с лицом, выигравшим торги, и применение последствий, предусмотренных статьей 167 настоящего Кодекса.	Распространяется, так как нет указания на форму торгов
3. Расходы организатора торгов, связанные с применением последствий недействительности торгов и необходимостью проведения повторных торгов, распределяются между лицами, допустившими нарушения, повлекшие признание торгов недействительными.	Распространяется, так как нет указания на форму торгов

ной статьи устанавливается, что в открытой форме (не электронной) может проводиться только конкурс или аукцион. Запрос котировок и запрос предложений проводятся либо в электронной, либо в закрытой форме.

Таким образом, заказчики при необходимости будут вынуждены вносить иные конкурентные способы в положение о закупке, чтобы иметь возможность проводить закупки с короткими сроками подачи заявок (менее 15 рабочих дней) на бумажных носителях.

Заметим также, что большинство заказчиков в случае проведения открытого аукциона проводят его исключительно в электронной форме. Исходя из чего непонятно, зачем в Законе предусмотрено разделение аукциона по форме проведения на открытый и электронный.

**Вариант решения:** указать в пункте 1 части 3.1 статьи 3 Закона о том, что запрос котировок и запрос предложений могут проводиться также в открытой форме (по аналогии с конкурсом), исключить из Закона открытый аукцион.

#### 4. Отсутствие необходимости разработки документации о закупке при проведении запроса котировок

В части 5 статьи 4 Закона указывается, что в Единой информационной системе размещаются информация о закупке, в том числе извещение об осуществлении конкурентной закупки, документация о конкурентной закупке, за исключением запроса котировок. Таким образом, при проведении запроса котировок с 01 июля в Единой информационной системе должно размещаться извещение и проект договора, являющийся в том числе неотъемлемой частью извещения об осуществлении конкурентной закупки.

Означает ли это, что извещение о проведении запроса котировок должно соответствовать требованиям, установленным только в части 9 указанной статьи, и не может включать в себя требования, установленные в части 10 к содержанию документации о конкурентной закупке?

Нет, не означает, так как в пункте 9 статьи 4 указано, что в состав извещения об осуществ-



влении конкурентной закупки могут включаться иные сведения, определенные положением о закупке. Следовательно, заказчики будут включать в извещение о проведении запроса котировок иные сведения, которые ранее указывались в документации. Извещение о проведении запроса котировок будет включать в себя сведения как девятой, так и десятой частей статьи 4.

Кроме того, остается неясным, может ли при закрытом запросе котировок разрабатываться документация. В части 9 статьи 3.2 указывается, что документация о закупке разрабатывается для осуществления конкурентной закупки за исключением проведения запроса котировок в электронной форме. В соответствии с частью 8 статьи 4 извещение об осуществлении конкурентной закупки является неотъемлемой частью документации о конкурентной закупке, и исключений для запроса котировок не сделано. При таком подходе при

проведении закрытого запроса котировок заказчики могут разрабатывать документацию о закупке.

Отсутствие документации о закупке при проведении запроса котировок привело к множеству противоречий по тексту Закона (таблица 2).

**Вариант решения:** исключить из текста Закона положения о том, что при запросе котировок не разрабатывается документация.

## II.A. ПРОБЛЕМЫ ПРОВЕДЕНИЯ КОНКУРЕНТНЫХ ЗАКУПОК В ЭЛЕКТРОННОЙ ФОРМЕ

### 5. Об усиленной квалифицированной электронной подписи

С 01 июля в соответствии с частью 5 статьи 3.3 Закона при проведении закупок в электронной форме электронные документы участника конкурентной закупки в электронной форме, заказ-

Таблица 2.

Федеральный закон № 223-ФЗ	Возможные противоречия в трактовке положений Закона
1	2
<i>Часть 6 статьи 3 (извлечение).</i> Заказчик определяет требования к участникам закупки в документации о конкурентной закупке в соответствии с положением о закупке.	1 вариант трактовки — при отсутствии в запросе котировок документации о закупке требования к участникам закупки заказчик при проведении такого способа закупки не определяет. Но в таком случае участниками запроса котировок могут стать лица, не обладающие соответствующей правоспособностью: в отношении которых проводится ликвидация; деятельность которых приостановлена в порядке, установленном Кодексом Российской Федерации об административных правонарушениях и др. 2 вариант трактовки — заказчик обязательно определяет требования к участникам закупки в документации, но так как в Законе не содержится запрета на иные действия заказчика, такие требования могут устанавливаться и в извещении о проведении запроса котировок.
<i>Часть 6.1 статьи 3</i> содержит правила описания предмета закупки в документации о конкурентной закупке.	Возможный вариант трактовки — при отсутствии в запросе котировок документации о закупке заказчика могут в извещении о проведении запроса котировок не соблюдать указанные правила. Но подобная трактовка ошибочна. Так как запрос котировок относится к конкурентным способам, описание предмета конкурентной закупки осуществляется с соблюдением требований части 6.1 статьи 3 (в соответствии с частью 3 статьи 3). Кроме того, указание на то, что при проведении запроса котировок в извещении должны соблюдаться правила части 6.1 статьи 3, содержится в подпункте «б» пункта 2 части 8 статьи 3.4.
<i>Часть 2 статьи 3.2.</i> Любой участник конкурентной закупки вправе направить заказчику в порядке, предусмотренном настоящим Федеральным законом и положением о закупке, запрос о даче разъяснений положений извещения об осуществлении закупки и (или) документации о закупке.	По-видимому, предполагалось, что так как при проведении запроса котировок документация о закупке не разрабатывается, участник имеет право запрашивать разъяснение положений извещения о проведении запроса котировок. Но, несмотря на то, что участник может запрашивать разъяснения положений как извещения об осуществлении закупки, так и документации о закупке, в соответствии с частями 3 и 4 статьи 3.2 заказчик разъясняет положения только документации о закупке и в соответствии с частями 5 и 11 статьи 4 размещает разъяснения положений документации о конкурентной закупке в Единой информационной системе. Остается неясным, если после 01 июля заказчику поступит запрос на разъяснения извещения о проведении запроса котировок в электронной форме, обязан ли заказчик отвечать на такой запрос.

Таблица 2. (продолжение)

1	2
<i>Часть 11 статьи 3.2 (извлечение).</i> Участник конкурентной закупки вправе подать только одну заявку на участие в такой закупке в отношении каждого предмета закупки (лота) в любое время с момента размещения извещения о ее проведении до предусмотренных документацией о закупке даты и времени окончания срока подачи заявок на участие в такой закупке.	В требованиях к извещению об осуществлении конкурентной закупке (часть 9 статьи 4) установлено, что оно должно содержать в том числе следующие сведения: порядок, дата начала, дата и время окончания срока подачи заявок на участие в закупке (этапах конкурентной закупки) и порядок подведения итогов конкурентной закупки (этапов конкурентной закупки) (пункт 7). В требованиях к документации о конкурентной закупке (часть 10 статьи 4) также устанавливается, что в ней указываются порядок, дата начала, дата и время окончания срока подачи заявок на участие в закупке (этапах конкурентной закупки) и порядок подведения итогов такой закупки (этапов такой закупки) (пункт 8). То есть одни и те же сведения дублируются в извещении и документации о закупке. В то же время в части 11 статьи 3.2 указано, что такие даты и время предусматриваются именно документацией о закупке. Подобное указание не является оптимальным при отсутствии в запросе котировок документации о закупке.
<i>Часть 12 статьи 3.2.</i> Протоколы, составляемые в ходе осуществления конкурентной закупки, а также по итогам конкурентной закупки, заявки на участие в конкурентной закупке, окончательные предложения участников конкурентной закупки, документация о конкурентной закупке, извещение о проведении запроса котировок, изменения, внесенные в документацию о конкурентной закупке, разъяснения положений документации о конкурентной закупке хранятся заказчиком не менее трех лет.	В соответствии с частью 11 статьи 4 изменения могут вноситься как в извещение об осуществлении конкурентной закупки, так и в документацию о конкурентной закупке. Но в соответствии с частью 12 статьи 3.2 изменения, внесенные в извещение о проведении запроса котировок, хранению заказчиком не подлежат.
<i>Часть 25 статьи 3.2.</i> Заказчик вправе предусмотреть в положении о закупке требование обеспечения заявок на участие в конкурентных закупках, в том числе порядок, срок и случаи возврата такого обеспечения. При этом в извещении об осуществлении закупки, документации о закупке должны быть указаны размер такого обеспечения и иные требования к такому обеспечению, в том числе условия банковской гарантии (если такой способ обеспечения заявок на участие в закупках предусмотрен положением о закупке заказчика в соответствии с настоящим Федеральным законом). Обеспечение заявки на участие в конкурентной закупке может предоставляться участником конкурентной закупки путем внесения денежных средств, предоставления банковской гарантии или иным способом, предусмотренным Гражданским кодексом Российской Федерации, за исключением проведения закупки в соответствии со статьей 3.4 настоящего Федерального закона. Выбор способа обеспечения заявки на участие в конкурентной закупке из числа предусмотренных заказчиком в извещении об осуществлении закупки, документации о закупке осуществляется участником закупки.	Непонятно, зачем в извещении об осуществлении закупок и документации о закупке дублируются требования по указанию размера обеспечения заявок и иные требования к такому обеспечению. Если при проведении конкурентных закупок документация о закупке разрабатывается, эти сведения целесообразно указывать именно в ней. Если при проведении запроса котировок документация не разрабатывается, сведения об обеспечении заявок указываются в извещении о проведении запроса котировок. В тексте части 25 статьи 3.2 наблюдается противоречие в трактовке: участник имеет два выбора способа обеспечения. Первый — внесение денежных средств, предоставление банковской гарантии или иной способ, предусмотренный Гражданским кодексом Российской Федерации. Второй — из числа предусмотренных заказчиком. По-видимому, заказчик, устанавливая требования к обеспечению заявок, должен руководствоваться Гражданским кодексом, а не участник, который может выбрать только способ обеспечения заявки из числа способов, предусмотренных заказчиком.

чика, оператора электронной площадки должны быть подписаны усиленной квалифицированной электронной подписью лица, имеющего право действовать от имени участника конкурентной закупки в электронной форме, заказчика, оператора электронной площадки.

Однако получение такой подписи лицами, не зарегистрированным в соответствии с законодательством Российской Федерации, не предусмотрено, что ограничивает права на участие в закупках иностранных лиц, несмотря на то, что понятие «участник закупки» (часть 5 статьи 3) предполагает их участие в закупках в соответствии с Законом.

В результате ряд заказчиков лишится возможности проводить закупки необходимых товаров и услуг у иностранных контрагентов, что ставит под угрозу не только выполнение международных

договоров, но и функционирование всей производственной деятельности.

**Варианты решения:** исключить обязательное требование о наличии усиленной квалифицированной электронной подписи у участника закупки. Требование к подписываемым документам целесообразно ограничить простой электронной подписью или путем обмена скан-копиями собственноручно подписанных документов.

### 6. О переговорах при осуществлении конкурентной закупки в электронной форме

В соответствии с частью 9 статьи 3.3 Закона при осуществлении конкурентной закупки в электронной форме проведение переговоров заказчика с оператором электронной площадки и оператора электронной площадки с участником конкурентной закупки в электронной форме не допускает-

ся в случае, если в результате этих переговоров создаются преимущественные условия для участия в конкурентной закупке в электронной форме и (или) условия для разглашения конфиденциальной информации.

При этом не запрещены переговоры между заказчиком и участником закупки, что создает коррупционные риски.

**Варианты решения:** дополнить часть 9 статьи 3.3 запретом на проведение переговоров заказчика и участников закупки, за исключением случаев, указанных в пунктах 1 и 2 части 4 статьи 3.4 Закона.

#### 7. Сопоставление ценовых предложений с использованием программно-аппаратных средств электронной площадки

В части 1 статьи 3.3 Закона определяется, что сопоставление ценовых предложений, дополнительных ценовых предложений участников конкурентной закупки в электронной форме обеспечивается оператором электронной площадки на электронной площадке.

Кроме того в соответствии с пунктом 2 части 10 указанной статьи оператор электронной площадки обеспечивает конфиденциальность информации о содержании ценовых предложений участников конкурентной закупки в электронной форме, за исключением проведения аукциона в электронной форме, а также дополнительных ценовых предложений (если подача дополнительных ценовых предложений предусмотрена извещением об осуществлении конкурентной закупки в электронной форме и документацией о конкурентной закупке в электронной форме) до формирования итогового протокола. Сопоставление ценовых предложений осуществляется с использованием программно-аппаратных средств электронной площадки при формировании итогового протокола.

Необходимо отметить, что с 01 января 2017 года заказчики при закупке товаров, работ, услуг обязаны применять Постановление Правительства РФ от 16.09.2016 г. № 925 «О приоритете товаров российского происхождения, работ, услуг, выполняемых, оказываемых российскими лицами, по отношению к товарам, происходящим из иностранного государства, работам, услугам, выполняемым, оказываемым иностранными лицами» (далее — Постановление № 925). Это постановление, в том числе, предполагает при осуществлении закупок товаров, работ, услуг путем проведения конкурса или иным способом, при котором победитель закупки определяется на основе критериев оценки и сопоставления заявок на участие в закупке, указанных в документации о закупке, или победителем в котором признается лицо, предложившее

наиболее низкую цену договора, проводить оценку и сопоставление заявок на участие в закупке, которые содержат предложения о поставке товаров российского происхождения, выполнении работ, оказании услуг российскими лицами, по стоимостным критериям оценки по предложенной в указанных заявках цене договора, сниженной на 15 процентов.

Более того, с целью предоставления приоритета заказчики обязаны в том числе включать в документацию условие о том, что для целей установления соотношения цены предлагаемых к поставке товаров российского и иностранного происхождения, цены выполнения работ, оказания услуг российскими и иностранными лицами в случаях, предусмотренных подпунктами «г» и «д» пункта 6 Постановления № 925, цена единицы каждого товара, работы, услуги определяется как произведение начальной (максимальной) цены единицы товара, работы, услуги, указанной в документации о закупке в соответствии с подпунктом «в» пункта 5 указанного постановления, на коэффициент изменения начальной (максимальной) цены договора по результатам проведения закупки, определяемый как результат деления цены договора, по которой заключается договор, на начальную (максимальную) цену договора.

То есть оценка по стоимостным критериям в соответствии с Постановлением № 925 не предполагает автоматического сравнения ценовых предложений (или дополнительных ценовых предложений) участников по наиболее низкой цене. Для того чтобы оператор электронной площадки смог осуществить сопоставление ценовых предложений с учетом Постановления № 925, он должен в том числе рассчитывать соотношение цены предлагаемых к поставке товаров российского и иностранного происхождения, цены выполнения работ, оказания услуг российскими и иностранными лицами на основании страны происхождения товара (при поставке товара) или места регистрации участника закупки (при выполнении работ, оказании услуг). Информация о стране происхождения товара или месте регистрации участника закупки, конечно, должны содержаться в составе заявки, но только в той части, которая не подлежит анализу при помощи программно-аппаратных средств электронной площадки.

Если рассматривать особенности осуществления конкурентной закупки в электронной форме и функционирования электронной площадки для целей осуществления конкурентной закупки, участниками которой могут быть только субъекты малого и среднего предпринимательства, то можно также заметить, что заказчику направляется протокол сопоставления ценовых предложений,

дополнительных ценовых предложений до формирования итогового протокола (части 25 и 26 статьи 3.4 Закона), то есть сопоставление ценовых предложений осуществляется с использованием программно-аппаратных средств электронной площадки до формирования итогового протокола, а не при формировании такового.

**Варианты решения:** исключить из Закона возможность сопоставления ценовых предложений с использованием программно-аппаратных средств электронной площадки при формировании итогового протокола.

#### II.В. ПРОБЛЕМЫ ОСУЩЕСТВЛЕНИЯ КОНКУРЕНТНОЙ ЗАКУПКИ В ЭЛЕКТРОННОЙ ФОРМЕ, УЧАСТНИКАМИ КОТОРОЙ МОГУТ БЫТЬ ТОЛЬКО СУБЪЕКТЫ МАЛОГО И СРЕДНЕГО ПРЕДПРИНИМАТЕЛЬСТВА

##### 8. Проблемы при проведении конкурса в электронной форме

1. Частью 4 статьи 3.4 Закона определены возможные этапы проведения конкурса в электронной форме, участниками которого могут быть только субъекты малого и среднего предпринимательства. При этом закрепляется право заказчика включать эти этапы в порядок проведения конкурса в электронной форме. Последовательность проведения этапов такого конкурса должна соответствовать очередности их перечисления в указанной части статьи 3.4.

Так, четвертым этапом в конкурсе в электронной форме может включаться квалификационный отбор участников конкурса. Но он проводится после рассмотрения и оценки заказчиком поданных участниками конкурса в электронной форме заявок на участие в таком конкурсе, содержащих окончательные предложения о функциональных характеристиках (потребительских свойствах) товаров, качестве работ, услуг и об иных условиях исполнения договора (если заказчик в документации о закупке предполагает подачу окончательных предложений).

Такая последовательность предполагает, что участвовать в конкурсе и подавать заявки, окончательные предложения о функциональных характеристиках (потребительских свойствах) товаров, качестве работ, услуг и об иных условиях исполнения договора могут не квалифицированные участники.

Также непонятно, зачем заказчику на четвертом этапе проводить квалификационный отбор, когда критерий «квалификация» может применяться при оценке и сопоставлении вторых частей заявок, окончательных предложений участников конкурса в электронной форме.

**Варианты решения:** включить квалификационный отбор первым этапом в часть 4 статьи 3.4 Закона.

2. Порядок проведения конкурса в электронной форме предполагает возможность обсуждения заказчика с участниками функциональных характеристик (потребительских свойств) товаров, качества работ, услуг и иных условий исполнения договора в целях уточнения в извещении о проведении конкурса в электронной форме, документации о конкурентной закупке, проекте договора требуемых характеристик (потребительских свойств) закупаемых товаров, работ, услуг либо до окончания срока подачи заявок, либо при рассмотрении заявок участников.

В Законе не определено, в какой форме должно проводиться данное обсуждение с учетом того, что конкурс проводится в электронной форме, и первые части заявок с описанием поставляемого товара, выполняемой работы, оказываемой услуги, которые являются предметом закупки в соответствии с требованиями документации о закупке, не содержат сведений об участнике конкурса, аукциона или запроса предложений и о его соответствии единым квалификационным требованиям, установленным в документации о конкурентной закупке.

**Варианты решения:** конкретизировать в Законе порядок проведения первого и второго этапов конкурса в электронной форме, указанных в пунктах 1 и 2 части 4 статьи 3.4 Закона.

##### 9. Проблемы при проведении запроса котировок электронной форме

Частью 8 статьи 3.4 Закона определены требования к содержанию заявки на участие в запросе котировок в электронной форме, участниками которого могут быть только субъекты малого и среднего предпринимательства.

Основным содержанием такой заявки является «согласие» участника на выполнение работ, оказание услуг или на поставку товара на условиях, предусмотренных проектом договора. В то же время в соответствии с частью 29 указанной статьи договор по результатам запроса котировок в электронной форме с участием только субъектов малого и среднего предпринимательства заключается на условиях, которые предусмотрены проектом договора, извещением об осуществлении конкурентной закупки. В таком случае не понятно, почему «согласие», указанное в части 8 статьи 3.4, не включает ссылку на условия извещения о проведении запроса котировок.

Кроме того, не ясно, почему только в единственном случае «согласия» участника на поставку товара, который указан в извещении о проведении запроса котировок в электронной форме и в отношении которого в таком извещении в соответствии с требованиями пункта 3 части 6.1 статьи



3 Закона содержится указание на товарный знак, участник соглашается на то, что условия, предусмотренные проектом договора, не подлежат изменению по результатам проведения запроса котировок в электронной форме. При таком подходе у участника запроса котировок в электронной форме может возникнуть иллюзия, что в иных случаях условия проекта договора могут быть изменены по результатам проведения запроса котировок в электронной форме.

Остается не ясным, почему в тексте Закона не предусмотрено «согласие» в случае закупки работ или услуг для выполнения, оказания которых используется товар.

Ниже в таблице 3 приведены тексты сходных требований к содержанию заявки на участие в запросе котировок в электронной форме в Законе и в Законе о контрактной системе.

**Варианты решения:** внести изменения в требования к содержанию заявки на участие в запросе котировок в электронной форме, участниками которого могут быть только субъекты малого и среднего предпринимательства, по аналогии с Федеральным законом № 44-ФЗ.

#### 10. Проблемы общего характера при проведении конкурентных закупок в электронной форме

1. О блокировании средств на специальном счете.

В соответствии с частью 12 статьи 3.4 Закона при осуществлении конкурентной закупки с участием субъектов малого и среднего предпринимательства обеспечение заявок на участие в такой конкурентной закупке (если требование

об обеспечении заявок установлено заказчиком в извещении об осуществлении такой закупки, документации о конкурентной закупке) может предоставляться участниками такой закупки путем внесения денежных средств в соответствии с настоящей статьей или предоставления банковской гарантии. Выбор способа обеспечения заявки на участие в такой закупке осуществляется участником такой закупки.

В соответствии с частью 15 указанной статьи в течение одного часа с момента окончания срока подачи заявок на участие в конкурентной закупке с участием субъектов малого и среднего предпринимательства оператор электронной площадки направляет в банк информацию об участнике закупки и размере денежных средств, необходимом для обеспечения заявки. Банк в течение одного часа с момента получения указанной информации осуществляет блокирование при наличии на специальном банковском счете участника закупки незаблокированных денежных средств в размере обеспечения указанной заявки и информирует оператора.

В то же время в Законе отсутствует механизм администрирования со стороны оператора электронной площадки, заказчика иного выбора участника способа обеспечения заявки — банковской гарантии.

В Федеральном законе № 44-ФЗ Правительство Российской Федерации наделяется полномочиями по определению порядка взаимодействия участника закупки, оператора электронной площадки и заказчика в случае предоставления участником закупки банковской гарантии в качестве обеспечения заявки на участие в конкурсах в электронной форме и электронном аукционе (часть 29 статьи 44).

Таблица 3.

Федеральный закон № 44-ФЗ (статья 82.3)	Федеральный закон № 223-ФЗ
<p>1) согласие участника запроса котировок в электронной форме на поставку товара, выполнение работы или оказание услуги <b>на условиях, предусмотренных извещением о проведении запроса котировок в электронной форме и не подлежащих изменению по результатам проведения запроса котировок в электронной форме</b> (такое согласие дается с применением программно-аппаратных средств электронной площадки);</p> <p>2) при осуществлении закупки товара или закупки работы, услуги, для выполнения, оказания которых используется товар;</p> <p>б) конкретные показатели товара, соответствующие значениям, установленным извещением о проведении запроса котировок в электронной форме, и указание на товарный знак (при наличии). Информация, предусмотренная настоящим подпунктом, включается в заявку на участие в запросе котировок в электронной форме в случае отсутствия в извещении о проведении запроса котировок в электронной форме указания на товарный знак или в случае, если участник закупки предлагает товар, который обозначен товарным знаком, отличным от товарного знака, указанного в извещении о проведении запроса котировок в электронной форме;</p>	<p>2) предусмотренное одним из следующих пунктов согласие участника запроса котировок в электронной форме:</p> <p>а) на выполнение работ или оказание услуг, указанных в извещении о проведении запроса котировок в электронной форме, <b>на условиях, предусмотренных проектом договора (в случае, если осуществляется закупка работ или услуг);</b></p> <p>б) на поставку товара, который указан в извещении о проведении запроса котировок в электронной форме и в отношении которого в таком извещении в соответствии с требованиями пункта 3 части 6.1 статьи 3 настоящего Федерального закона содержится указание на товарный знак, <b>на условиях, предусмотренных проектом договора и не подлежащих изменению по результатам проведения запроса котировок в электронной форме;</b></p> <p>в) на поставку товара, который указан в извещении о проведении запроса котировок в электронной форме и конкретные показатели которого соответствуют значениям эквивалентности, установленным данным извещением (в случае, если участник запроса котировок в электронной форме предлагает поставку товара, который является эквивалентным товару, указанному в таком извещении), <b>на условиях, предусмотренных проектом договора;</b></p>

В развитие этой нормы принято Постановление Правительства РФ от 30.05.2018 г. № 626 «О требованиях к договору специального счета и порядку использования имеющегося у участника закупки банковского счета в качестве специального счета, требованиях к условиям соглашения о взаимодействии оператора электронной площадки с банком, правилах взаимодействия участника закупки, оператора электронной площадки и заказчика в случае предоставления участником закупки банковской гарантии в качестве обеспечения заявки на участие в открытом конкурсе в электронной форме, конкурсе с ограниченным участием в электронной форме, двухэтапном конкурсе в электронной форме, электронном аукционе».

Правилами взаимодействия участника закупки, оператора электронной площадки и заказчика в случае предоставления участником закупки банковской гарантии в качестве обеспечения заявки на участие в конкурсах в электронной форме и электронном аукционе (далее — Правила) предусматривается:

- участник закупки в случае предоставления обеспечения заявки на участие в электронной процедуре в виде банковской гарантии одновременно с подачей заявки на участие в электронной процедуре направляет оператору электронной площадки посредством аппаратно-программного комплекса электронной площадки информацию об уникальном номере реестровой записи из реестра банковских гарантий, предусмотренного частью 8 статьи 45 Федерального закона № 44-ФЗ;
- оператор электронной площадки в целях установления наличия банковской гарантии в реестре банковских гарантий осуществляет взаимодействие с реестром банковских гарантий в соответствии с требованиями, установленными в соответствии с частью 2 статьи 24.1 Федерального закона № 44-ФЗ;
- при направлении вторых частей заявок на участие в электронной процедуре оператор электронной площадки посредством аппаратно-программного комплекса электронной площадки направляет заказчику информацию об уникальном номере реестровой записи из реестра банковских гарантий, представленную соответствующим участником закупки.

В Федеральном законе № 223-ФЗ аналогичных полномочий Правительства Российской Федерации не предусмотрено, равно, как и не предусмотрены аналогичные Правила.

**Варианты решения:** конкретизировать в Законе, каким образом взаимодействуют участник закупки, оператор электронной площадки и заказчик

в случае предоставления участником закупки банковской гарантии в качестве обеспечения заявки на участие в конкурентной закупке в электронной форме, участниками которой могут быть только субъекты малого и среднего предпринимательства.

2. Об аккредитации участников закупки на электронной площадке.

В соответствии с частью 18 статьи 3.4 Закона субъекты малого и среднего предпринимательства получают аккредитацию на электронной площадке в порядке, установленном Федеральным законом № 44-ФЗ.

В настоящее время порядок такой аккредитации закреплен в статье 61 «Аккредитация участников электронного аукциона на электронной площадке», которая утрачивает силу с 01 января 2019 года.

С 1 января 2019 г. аккредитация участников закупок на электронных площадках осуществляется после регистрации таких участников в Единой информационной системе в соответствии с требованиями статьи 24.2 Федерального закона № 44-ФЗ.

В Федеральном законе № 223-ФЗ нет указания на то, что со следующего года участники конкурентной закупки в электронной форме, проводимой только для субъектов малого и среднего предпринимательства, должны сначала регистрироваться в Единой информационной системе, а после автоматически получать аккредитацию на электронных площадках.

**Варианты решения:** уточнить в Законе механизм аккредитации участников закупки, начиная с 01.01.2019 г.

3. О подаче участниками закупки окончательного предложения.

С точки зрения Закона, подача окончательного предложения участниками закупки возможна только в случае принятия заказчиком решения о необходимости уточнения в извещении о осуществлении конкурентной закупки и документации о конкурентной закупке функциональных характеристик (потребительских свойств) закупаемых товаров, качества работ, услуг, иных условий исполнения договора при проведении конкурса в электронной форме, участниками которого могут быть только субъекты малого и среднего предпринимательства (пункты 5 и 8 части 5 статьи 3.4).

В то же время про окончательные предложения участников и уточненные извещения в Законе есть иные упоминания:

- вторая часть заявки на участие в конкурсе в электронной форме, аукционе в электронной форме, запросе предложений в электронной форме должна содержать сведения о данном участнике таких конкурсов, аукцио-

на или запроса предложений, информацию о его соответствии единым квалификационным требованиям (если они установлены в документации о конкурентной закупке), об окончательном предложении участника таких конкурса, аукциона или запроса предложений о функциональных характеристиках (потребительских свойствах) товара, качестве работы, услуги и об иных условиях исполнения договора (часть 19 статьи 3.4).

– оператор электронной площадки направляет заказчику вторые части заявок на участие в конкурсе, аукционе, запросе предложений в сроки, установленные извещением о проведении таких конкурса, аукциона, запроса предложений, документацией о конкурентной закупке либо уточненным извещением о проведении таких конкурса, аукциона, запроса предложений, уточненной документацией о конкурентной закупке (пункт 3 части 22 статьи 3.4).

Подобные несоответствия могут приводить к ошибкам заказчиков при определении порядка проведения соответствующих способов закупки.

**Варианты решения:** уточнить в Законе, при проведении каких конкурентных способов закупки заказчик может уточнять в извещении об осуществлении конкурентной закупки и документации о конкурентной закупке функциональные характеристики (потребительские свойства) закупаемых товаров, качество работ, услуг, иные условия исполнения договора.

4. О сроках определения победителя по результатам закупки.

Частью 26 статьи 3.4 определено, что комиссия по осуществлению закупок на основании результатов оценки заявок на участие в такой закупке присваивает каждой такой заявке порядковый номер в течение одного рабочего дня после направления оператором электронной площадки результатов сопоставления ценовых предложений, дополнительных ценовых предложений, а также информации о ценовых предложениях, дополнительных ценовых предложениях каждого участника конкурса в электронной форме, аукциона в электронной форме, запроса предложений в электронной форме, и вторых частей заявок участников закупки.

Но прежде чем осуществить подобное ранжирование заявок, комиссия заказчика должна рассмотреть вторые части заявок, содержащие сведения об участниках конкурса в электронной форме, аукциона в электронной форме, запроса предложений в электронной форме, а также информацию об их соответствии единым квалификационным требованиям (если они установлены в документа-

ции о конкурентной закупке), об окончательном предложении участника о функциональных характеристиках (потребительских свойствах) товара, качестве работы, услуги и об иных условиях исполнения договора на предмет их соответствия требованиям документации о закупке.

Представляется неоправданным установление ограничительного срока рассмотрения вторых частей заявок и выбора победителя закупки в течение одного рабочего дня.

**Варианты решения:** исключить из Закона срок, установленный частью 26 статьи 3.4, либо заменить его на более разумный.

## II.C. ПРОБЛЕМЫ АЛОГИЗМОВ

### 11. «Устаревшие» правила описания предмета закупки

С 01 июля заказчики обязаны соблюдать правила описания предмета закупки в документации о закупке в соответствии с частью 6.1 статьи 3 Закона. При этом эти правила частично заимствованы из Федерального закона № 44-ФЗ.

Вызывает недоумение различия в таких правилах (см. таблицу 4).

Необходимо отметить, что пункт 1 части 1 статьи 33 Федерального закона № 44-ФЗ до 11 января 2018 года был изложен в редакции, соответствующей таковой в пункте 2 части 6.1 статьи 3 Закона.

До 11 января третье предложение пункта 1 части 1 статьи 33 Федерального закона № 44-ФЗ было изложено в следующей редакции: «В описании объекта закупки не должны включаться требования или указания в отношении товарных знаков, знаков обслуживания, фирменных наименований, патентов, полезных моделей, промышленных образцов, наименование места происхождения товара или наименование производителя, а также требования к товарам, информации, работам, услугам при условии, что такие требования влекут за собой ограничение количества участников закупки, за исключением случаев, если не имеется другого способа, обеспечивающего более точное и четкое описание характеристик объекта закупки».

То есть частично правила описания предмета закупки в Законе соответствуют устаревшей редакции Федерального закона № 44-ФЗ.

Подобные разночтения в текстах федеральных законов могут приводить к ошибкам заказчиков, которые применяют в закупочной деятельности как Федеральный закон № 44-ФЗ, так и Федеральный закон № 223-ФЗ.

Вариант решения: исключить из пункта 2 части 6.1 статьи 3 Закона фразу «за исключением случаев, если не имеется другого способа, обеспечивающего более точное и четкое описание указанных характеристик предмета закупки».

Таблица 4.

Федеральный закон № 44-ФЗ (статья 33)	Федеральный закон № 223-ФЗ (статья 3)
1. Заказчик при описании в документации о закупке объекта закупки должен руководствоваться следующими правилами:	6.1. При описании в документации о конкурентной закупке предмета закупки заказчик должен руководствоваться следующими правилами:
1) в описании объекта закупки указываются функциональные, технические и качественные характеристики, эксплуатационные характеристики объекта закупки (при необходимости).	1) в описании предмета закупки указываются функциональные характеристики ( <b>потребительские свойства</b> ), технические и качественные характеристики, а также эксплуатационные характеристики (при необходимости) предмета закупки;
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.	2) в описание предмета 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 влекут за собой необоснованное ограничение количества участников закупки, <b>за исключением случаев, если не имеется другого способа, обеспечивающего более точное и четкое описание указанных характеристик предмета закупки;</b>
Допускается использование в описании объекта закупки указания на товарный знак при условии сопровождения такого указания словами «или эквивалент»:	3) в случае использования в описании предмета закупки указания на товарный знак необходимо использовать слова «или эквивалент», за исключением случаев:
либо при условии несовместимости товаров, на которых размещаются другие товарные знаки, и необходимости обеспечения взаимодействия таких товаров с товарами, используемыми заказчиком;	а) 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;	б) закупок запасных частей и расходных материалов к машинам и оборудованию, используемым заказчиком, в соответствии с технической документацией на указанные машины и оборудование; в) закупок товаров, необходимых для исполнения государственного или муниципального контракта; г) закупок с указанием конкретных товарных знаков, знаков обслуживания, патентов, полезных моделей, промышленных образцов, места происхождения товара, изготовителя товара, если это предусмотрено условиями международных договоров Российской Федерации или условиями договоров юридических лиц, указанных в части 2 статьи 1 настоящего Федерального закона, в целях исполнения этими юридическими лицами обязательств по заключенным договорам с юридическими лицами, в том числе иностранными юридическими лицами.

### 12. Начальная (максимальная) цена договора, при которой не устанавливается требование обеспечения заявок

В соответствии с частью 27 статьи 3.2 Закона заказчик не устанавливает в документации о конкурентной закупке требование обеспечения заявок на участие в закупке, если начальная (максимальная) цена договора не превышает 5 млн рублей.

Данная норма по сути означает снятие ограничительных барьеров для недобросовестных участников рынка. Повышаются риски заказчика получить уклонение участника закупки от заключения договора, следовательно, увеличиваются издержки, связанные с необходимостью проведения новой закупки.

Необходимо отметить, что при проведении закупок в соответствии с Федеральным законом № 44-ФЗ, значение начальной (максимальной) цены контракта, при превышении которого заказчик обязан установить требование к обеспечению

заявок на участие в конкурсах и аукционах, установлено в размере 1 млн рублей.

Варианты решения: снизить размер начальной (максимальной) цены договора, при которой не устанавливается требование обеспечения заявок, до 1 млн рублей (по аналогии с Федеральным законом № 44-ФЗ).

### 13. Проблемы разработки извещения об осуществлении конкурентной закупки и документации о конкурентной закупке

Состав извещения о закупке определен частью 9 статьи 4 Закона, состав документации о закупке — частью 10 статьи 4.

1. Ни в состав извещения о закупке, ни в состав документации о закупке не входят сведения о месте подачи заявок на участие в закупке. При этом такие конкурентные способы, как открытый конкурс и открытый аукцион, могут проводиться



с подачей заявок на бумажных носителях. Откуда участник закупки должен узнать, по какому адресу необходимо подать заявку?

2. В Законе есть иные требования к составу извещения о закупке, документации о закупке. Так, в части 25 статьи 3.2 установлено, что в извещении об осуществлении закупки, документации о закупке должны быть указаны размер обеспечения заявки на участие в закупке и иные требования к такому обеспечению, в том числе условия банковской гарантии (если такой способ обеспечения заявок на участие в закупках предусмотрен положением о закупке заказчика в соответствии с настоящим Федеральным законом) в случае, если заказчик устанавливает такое требование.

Таким образом, наличие требований к составу извещения о закупке и документации о закупке в нескольких статьях Закона может приводить к ошибкам заказчиков, привлечению их к административной ответственности в соответствии с частью 7 статьи 7.32.3 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях и наложению административного штрафа на должностных лиц в размере от двух тысяч до трех тысяч рублей; на юридических лиц — от пяти тысяч до десяти тысяч рублей.

3. Состав извещения о закупке содержит внутреннее противоречие. Пунктом 3 части 9 статьи 4 Закона установлено, что в извещении о закупке указывается предмет договора с указанием количества поставляемого товара, объема выполняемой работы, оказываемой услуги. При этом не сделано исключения для случая, когда количество, объем закупаемых товаров, работ, услуг невозможно определить. Отметим, что в Федеральном законе № 44-ФЗ установлены 10 случаев закупки услуг, закупая которые заказчик заранее не может определить их объем (статья 42).

В то же время формулировка пункта 5 части 9 позволяет заказчику осуществлять закупку в условиях неопределенного количества товара, объема работ, услуг: в извещении о закупке могут указываться формула цены, устанавливающая правила расчета сумм, подлежащих уплате заказчиком поставщику (исполнителю, подрядчику) в ходе исполнения договора, и максимальное значение цены договора, либо цена единицы товара, работы, услуги и максимальное значение цены договора.

4. Состав извещения о закупке противоречит формам проведения способов закупки. В пункте 8 части 9 статьи 4 установлено, что в составе извещения о закупке указывается адрес электронной площадки в информационно-телекоммуникационной сети «Интернет» (при осуществлении конкурентной закупки). В то же время в соответствии с частью 2 статьи 3 Закона конкурентные способы

могут проводиться и не в электронной форме, если это определено положением о закупке.

5. В соответствии с частью 5 статьи 4 Закона при осуществлении закупки, за исключением закупки у единственного поставщика (исполнителя, подрядчика) и конкурентной закупки, осуществляемой закрытым способом, в Единой информационной системе размещаются информация о закупке, в том числе извещение об осуществлении конкурентной закупки, документация о конкурентной закупке, за исключением запроса котировок, и т. д. В то же время часть 3.2 статьи 3 дает право заказчику включить в положение о закупке иные неконкурентные способы закупки, кроме закупки у единственного поставщика (исполнителя, подрядчика).

Извещение и документация о закупке по иным неконкурентным способам должны размещаться заказчиками в Единой информационной системе? Если рассматривать исключение из части 5 статьи 4 — должны размещаться, но, если смотреть определение извещения и документации с точки зрения именно конкурентной закупки — не должны.

**Варианты решения:** 1. Пункт 8 части 9 статьи 4 изложить в редакции:

«8) адрес электронной площадки в информационно-телекоммуникационной сети "Интернет" (при осуществлении конкурентной закупки в электронной форме) либо место подачи заявок на участие в закупке».

2. Указать в частях 9 и 10 статьи 4, что в составе извещения об осуществлении закупки, документации о закупке указываются сведения о размере обеспечения заявки на участие в закупке и иные требования к такому обеспечению, в том числе условия банковской гарантии в случае, если заказчик устанавливает такое требование.

3. Пункт 3 части 9 статьи 4 изложить в редакции: «3) предмет договора с указанием количества поставляемого товара, объема выполняемой работы, оказываемой услуги, (за исключением случая, когда количество, объем закупаемых товаров, работ, услуг невозможно определить) а также краткое описание предмета закупки в соответствии с частью 6.1 статьи 3 настоящего Федерального закона (при необходимости)».

4. Предусмотреть исключения из состава информации о закупке не только для закупки у единственного поставщика (исполнителя, подрядчика), но и для иных способов неконкурентной закупки, либо сделать уточнение, какая информация по иным способам неконкурентной закупки размещается в Единой информационной системе.

#### 14. Состав итогового протокола

Состав итогового протокола определен частью 14 статьи 3.2 Закона. В то же время в соответствии

с частью 5 статьи 4 заказчик обязан разместить информацию об изменении договора с указанием измененных условий в случае, если при заключении и исполнении договора изменяются количество, объем, цена закупаемых товаров, работ, услуг или сроки исполнения договора по сравнению с указанными в итоговом протоколе.

Таким образом, определение состава итогового протокола в нескольких статьях Закона может привести к ошибкам заказчиков при формировании таких протоколов.

**Варианты решения:** внести в часть 14 статьи 3.2 Закона положение о том, что в состав итогового протокола включаются количество, объем закупаемых товаров, работ, услуг (за исключением случаев, когда количество, объем закупаемых товаров, работ, услуг невозможно определить) и цена договора, либо формула цены, устанавливающая правила расчета сумм, подлежащих уплате заказчиком поставщику (исполнителю, подрядчику) в ходе исполнения договора, и максимальное значение цены договора, либо цена единицы товара, работы, услуги и максимальное значение цены договора), срок исполнения договора.

### III. ПРОБЛЕМЫ УСТАНОВЛЕНИЯ РАЗУМНОСТИ СРОКОВ

#### 1. «Неудачное» соотношение сроков запроса на разъяснение положений извещения об осуществлении закупки и (или) документации о закупке и предоставления таких разъяснений

В соответствии с частью 3 статьи 3.2 Закона заказчик обязан разъяснить положения документации о конкурентной закупке, если указанный запрос поступил не позднее чем за три рабочих дня до даты окончания срока подачи заявок на участие в такой закупке. В течение трех рабочих дней с даты поступления соответствующего запроса заказчик осуществляет разъяснение положений документации о конкурентной закупке и размещает их в Единой информационной системе.

Таким образом, если срок окончания подачи заявок установлен в пятницу, последним днем направления запроса на разъяснение положений извещения об осуществлении закупки и (или) документации о закупке является понедельник. Заказчик может ответить на такой запрос и в четверг в конце рабочего дня. Следовательно, участник может не успеть учесть предоставленные разъяснения, так как время окончания подачи заявок в пятницу может быть установлено и в 9 часов утра.

**Вариант решения:** обязать заказчика разъяснять положения документации о конкурентной закупке в течение двух рабочих дней с даты поступления запроса на разъяснение. Кроме того, определить,

обязан ли заказчик предоставлять разъяснения извещения об осуществлении закупки.

#### 2. «Необъективные» сроки заключения договора

В части 15 статьи 3.2 Закона определены сроки заключения договора по результатам конкурентной закупки. В случае необходимости одобрения органом управления заказчика в соответствии с законодательством Российской Федерации заключения договора или в случае обжалования в антимонопольном органе действий (бездействия) заказчика, комиссии по осуществлению конкурентной закупки, оператора электронной площадки, договор должен быть заключен не позднее чем через пять дней с даты указанного одобрения или с даты вынесения решения антимонопольного органа по результатам обжалования действий (бездействия) заказчика, комиссии по осуществлению конкурентной закупки, оператора электронной площадки.

Проблемы в реализации указанной нормы следующие.

Антимонопольный орган по результатам обжалования действий (бездействия) заказчика, комиссии по осуществлению конкурентной закупки, оператора электронной площадки, может принять решение о пересмотре итогов закупки, в силу которого договор может вообще не заключаться. Срок должен устанавливаться с даты вынесения решения антимонопольным органом, в соответствии с которым заказчик имеет право все-таки заключить договор.

Срок — пять дней представляется необъективным в силу следующих особенностей:

- у ряда заказчиков во исполнение зарубежных контрактов есть обязанность согласования победителя закупки с иностранным заказчиком либо получения одобрения контрольных органов иностранного государства;
- документооборот в крупных организациях, которыми являются компании с государственным участием, не позволяет заключить договор в указанные сроки;
- в соответствии с частью 22 статьи 18.1 Федерального закона от 26.07.2006 г. № 135-ФЗ «О защите конкуренции» антимонопольный орган в течение трех рабочих дней со дня принятия решения по жалобе направляет заявителю, организатору торгов, оператору электронной площадки, в конкурсную или аукционную комиссию действия (бездействие) которых обжалуются, копии решения, предписания, принятых по результатам рассмотрения жалобы, и размещает сведения о таких решениях, предписаниях на официальном сайте торгов или на сайте антимонопольного органа. То есть срок пять дней начинается исте-



катель не со дня получения решения по жалобе, а с более раннего срока — с даты вынесения решения антимонопольным органом. То есть заказчик должен заключить договор в отсутствие оформленного письменного решения по жалобе.

**Вариант решения:** в Законе увеличить срок заключения договора в случае необходимости одобрения органом управления заказчика в соответствии с законодательством Российской Федерации заключения договора до двадцати дней с даты указанного одобрения, либо обязать заказчика устанавливать соответствующий срок в положении о закупке.

Определить в Законе, что договор должен быть заключен не позднее чем через двадцать дней с даты размещения в Единой информационной системе решения антимонопольного органа по результатам обжалования действий (бездействия) заказчика, комиссии по осуществлению конкурентной закупки, оператора электронной площадки, снимающего ограничения на заключение договора (размещение закупки).

### 3. Несоразмерность сроков внесения информации и документов в реестр договоров

В соответствии с частью 2 статьи 4.1 Закона в течение трех рабочих дней со дня заключения договора, в том числе договора, заключенного заказчиком по результатам закупки у единственного поставщика (исполнителя, подрядчика) товаров, работ, услуг, стоимость которых превышает размеры, установленные частью 15 статьи 4 Закона, заказчики вносят информацию и документы, установленные Правительством Российской Федерации в соответствии с частью 1 указанной статьи, в реестр договоров.

Эта норма заимствована из части 3 статьи 103 Федерального закона № 44-ФЗ, в соответствии с которой в контрактной системе ведется реестр контрактов, заключенных заказчиками.

С 01 июля заказчики, осуществляющие закупки в соответствии с Федеральным законом № 44-ФЗ, направляют соответствующую информацию в Федеральное казначейство, уполномоченное на ведение реестра контрактов не в три рабочих дня с даты заключения контракта, а в течение пяти рабочих дней.

Заказчики, осуществляющие закупочную деятельность в соответствии с Федеральным законом № 223-ФЗ, заключают несравнимо большее количество договоров по сравнению с заказчиками,купающими в соответствии с Федеральным законом № 44-ФЗ, но при этом находятся в рамках более жесткого законодательного регулирования сроков соблюдения тех или иных действий.

**Варианты решения:** увеличить сроки внесения информации и документов в реестр договоров минимум до 5 рабочих дней (по возможности до 10 рабочих дней).

### 4. Разные сроки подачи заявок при проведении одних и тех же способов закупки

При проведении запроса котировок извещение о проведении запроса котировок размещается в Единой информационной системе не менее чем за пять рабочих дней до дня истечения срока подачи заявок на участие в запросе котировок (часть 21 статьи 3.2). При проведении запроса предложений извещение об осуществлении закупки и документация о закупке размещаются заказчиком в Единой информационной системе не менее чем за семь рабочих дней до дня проведения такого запроса (часть 23 статьи 3.2).

В то же время в случае проведения таких же способов закупки, участниками которых могут быть только субъекты малого и среднего предпринимательства, сроки подачи заявок сокращаются до четырех и пяти рабочих дней соответственно (пункты 4 и 3 части 3 статьи 3.4).

Подобная чехарда в подходах к установлению сроков (в том числе установление сроков либо в календарных, либо в рабочих днях; определение сроков либо с даты, либо со дня какого-либо решения) может приводить к ошибкам заказчиков, привлечению их к административной ответственности в соответствии с частью 4 статьи 7.32.3 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях и наложению административного штрафа на должностных лиц в размере от двух тысяч до пяти тысяч рублей; на юридических лиц — от десяти тысяч до тридцати тысяч рублей.

**Варианты решения:** унифицировать сроки подачи заявок на участие в закупке.

## IV. ПРОБЛЕМЫ ПРОБЕЛЬНОСТИ

### 1. Требования к типовому положению

В соответствии с частью 2 статьи 2 Закона положение о закупке должно содержать требования к закупке, в том числе порядок подготовки и проведения процедур закупки (включая способы закупки) и условия их применения, порядок заключения и исполнения договоров, а также иные связанные с обеспечением закупки положения.

В соответствии с частью 2.3 этой же статьи типовое положение должно содержать не подлежащие изменению при разработке и утверждении соответствующими бюджетными учреждениями, автономными учреждениями, унитарными предприятиями положения о закупке следующие сведения: порядок подготовки и (или) осуществления

закупки; способы закупок и условия их применения; срок заключения по результатам конкурентной закупки договора, установленный в соответствии с Законом.

Срок заключения договора является частью порядка заключения и исполнения договоров, но не заменяет его полностью.

Отсутствие порядка заключения и исполнения договоров в типовых положениях может повлечь за собой различные варианты трактовки заказчиками этих действий и, как результат, отсутствие общих единообразных подходов к правам и обязанностям сторон по договору.

**Вариант решения:** внести в Закон требование о том, что типовое положение должно содержать порядок заключения и исполнения договоров, в том числе срок заключения по результатам конкурентной закупки договора.

### 2. О порядке проведения аукциона

В части 18 статьи 3.2 Закона дается понятие «аукциона», в том числе указывается, что в случае, если при проведении аукциона цена договора снижена до нуля, аукцион проводится на право заключить договор. В этом случае победителем аукциона признается лицо, заявка которого соответствует требованиям, установленным документацией о закупке, и которое предложило наиболее высокую цену за право заключить договор.

Подобный подход к проведению «повышающего» аукциона был заложен еще в Федеральном законе от 21.07.2005 г. № 94-ФЗ «О размещении заказов на поставки товаров, выполнение работ, оказание услуг для государственных и муниципальных нужд» (часть 18 статьи 41.10): в случае, если при проведении открытого аукциона в электронной форме цена контракта снижена до нуля, проводится открытый аукцион в электронной форме на право заключить контракт.

В Федеральном законе № 44-ФЗ реализован такой же подход, но имеющий одну отличительную особенность (часть 23 статьи 68): в случае, если при проведении электронного аукциона цена контракта снижена до половины процента начальной (максимальной) цены контракта или ниже, такой аукцион проводится на право заключить контракт. При этом такой аукцион проводится путем повышения цены контракта.

То есть разработчики Закона о контрактной системе учли предыдущий опыт проведения аукционов, показавший, что не всегда при проведении аукциона, при шаге аукциона от 0,5 процента до пяти процентов начальной (максимальной) цены договора, цена договора снижается именно до нулевого значения.

Удивительно, что подобный опыт не учитывают разработчики изменений в Федеральный

закон № 223-ФЗ. Заметим, что «шаг аукциона» от 0,5 процента до пяти процентов начальной (максимальной) цены договора закрепляется в пункте 1 части 7 статьи 3.4 Закона при проведении аукциона в электронной форме, участниками которого могут быть только субъекты малого и среднего предпринимательства.

**Варианты решения:** изложить второе предложение части 18 статьи 3.2 Закона в редакции «В случае, если при проведении аукциона цена договора снижена до половины процента начальной (максимальной) цены договора или ниже, аукцион проводится на право заключить договор».

### 3. О сроках размещения итогового протокола в Единой информационной системе

Одним из принципов, которым должны руководствоваться заказчики при проведении закупки товаров, работ, услуг, является принцип информационной открытости закупки (пункт 1 части 1 статьи 3 Закона). Реализация этого принципа закреплена в статье 4 Закона «Информационное обеспечение закупки».

Частью 5 статьи 4 Закона определен состав информации о закупке, размещаемой в Единой информационной системе. Определено, что в Единой информационной системе размещаются протоколы, составляемые в ходе осуществления закупки, итоговый протокол. В то же время в части 12 указанной статьи определены сроки такого размещения только протоколов, составляемых в ходе закупки.

Таким образом, в отсутствие законодательно установленного срока размещения итогового протокола в Единой информационной системе со дня его подписания заказчики самостоятельно могут определять этот срок.

Результатом такого пробела в регулировании может стать отсутствие единообразных подходов к информационной открытости закупочной деятельности.

**Варианты решения:** законодательно закрепить сроки размещения в Единой информационной системе итогового протокола.

Подводя итог, необходимо отметить, что несмотря на проблемы и противоречия текста Федерального закона № 223-ФЗ (в редакции с 01 июля 2018 года), заказчики должны привести положения о закупке в соответствии с требованиями Закона не позднее 1 января 2019 года. Положения о закупке, которые не соответствуют Закону, после 1 января 2019 года считаются не размещенными в Единой информационной системе, и, как следствие, при осуществлении закупочной деятельности заказчики обязаны применять Закон о контрактной системе. ■