Обзор законодательства, регулирующего закупочную деятельность в рамках 223-ФЗ

Мы будем ежемесячно рассказывать вам о важнейших изменениях законодательства, разъяснениях уполномоченных органов, административной и судебной практике, связанных с закупочной деятельностью заказчиков, на которых распространяется действие Федерального закона от 18.07.2011 N 223-ФЗ "О закупках товаров, работ, услуг отдельными видами юридических лиц" (далее - 223-ФЗ, Федеральный закон №223-ФЗ).

В первом выпуске рубрики мы составили список нормативно-правовых актов, регулирующий закупочную деятельность.

Закупочная деятельность коммерческих организаций это живой непрерывный процесс, который для заказчиков, руководствующихся 223-ФЗ, дополнительно осложняется многочисленными требованиями законодательства. В этой статье мы разделим его на основные этапы и сделаем обзор законодательных требований, которые необходимо учитывать на каждом этапе.

# 0. Круг лиц, закупочная деятельность которых регулируется 223-ФЗ

Лица, на которых распространяется действие 223-ФЗ

Основным нормативно-правовым актом является Федеральный закон №223-ФЗ, в котором в том числе определен круг лиц, на которых распространяется его действие:

* государственные корпорации;
* государственные компании;
* субъекты естественных монополий;
* организации, осуществляющие регулируемые виды деятельности в сфере электроснабжения, газоснабжения, теплоснабжения, водоснабжения, водоотведения, очистки сточных вод, утилизации (захоронения) твердых бытовых отходов (далее - регулируемые виды деятельности);
* государственные и муниципальные унитарные предприятия;
* автономные учреждения;
* хозяйственные общества, в уставном капитале которых доля участия Российской Федерации, субъекта РФ, муниципального образования в совокупности превышает 50%;
* дочерние хозяйственные общества, в уставном капитале которых более 50% долей в совокупности принадлежит указанным выше юридическим лицам;
* дочерние хозяйственные общества, в уставном капитале которых более 50% долей в совокупности принадлежит указанным выше дочерним хозяйственным обществам.

Лица, на которых не распространяется действие 223-ФЗ

Федеральный закон №223-ФЗ не распространяется на отдельные виды юридических лиц, в уставном капитале которых доля участия РФ, субъекта РФ, муниципального образования в совокупности не превышает 50%, на их дочерние хозяйственные общества и дочерние хозяйственные общества последних, а именно:

1) на субъекты естественных монополий, организации, осуществляющие регулируемые виды деятельности, если их общая выручка от деятельности, относящейся к сфере деятельности естественных монополий, или от регулируемых видов деятельности составляет не более 10% общей суммы выручки от всех видов осуществляемой ими деятельности за предшествующий календарный год;

2) дочерние хозяйственные общества субъектов естественных монополий, организаций, осуществляющих регулируемые виды деятельности, если выручка от закупки товаров, работ, услуг основными и их иными дочерними хозяйственными обществами составляет не более 5% суммы выручки за предыдущие четыре квартала от всех видов осуществляемой ими деятельности;

3) дочерние хозяйственные общества перечисленных в п. 2 дочерних хозяйственных обществ, если выручка от закупки товаров, работ, услуг основными хозяйственными обществами (в том числе иными дочерними хозяйственными обществами основных хозяйственных обществ) основных хозяйственных обществ указанных дочерних хозяйственных обществ составляет не более чем 5% суммы выручки за предыдущие четыре квартала от всех видов осуществляемой ими деятельности.

Эти исключения действуют, если информация об объеме выручки субъектов естественных монополий, организаций, осуществляющих регулируемые виды деятельности, и упомянутых в дочерних хозяйственных обществ размещена на официальном сайте в соответствии с Постановлением Правительства РФ от 11.06.2013 N 494 "Об утверждении Положения о размещении на официальном сайте информации об объеме выручки отдельных видов юридических лиц и требованиях к такой информации".

# Процесс прокьюремента\*

(\*прокрьюремент – регламентированные закупки).

Подготовка

Работа с сайтом zakupki.gov.ru

Планирование

Проведение закупок

Отчетность

Исполнение договора

# 1. Подготовка

Все заказчики, на которых распространяется действие 223-ФЗ, должны разработать, утвердить и опубликовать на официальном сайте РФ для размещения информации о закупках отдельными видами юридических лиц [zakupki.gov.ru](http://www.zakupki.gov.ru) (далее – ООС, официальный сайт) Положение о закупках. При разработке Положения о закупках необходимо учитывать требования законодательства об отсутствии коррупциогенных факторов.

В соответствии с Федеральным законом от 17.07.2009 N 172-ФЗ "Об антикоррупционной экспертизе нормативных правовых актов и проектов нормативных правовых актов" (далее – 172-ФЗ) уполномоченные органы проверяют нормативные акты на соответствие антикоррупционным требования.

В развитие 172-ФЗ принято Постановление Правительства РФ от 26.02.2010 N 96 "Об антикоррупционной экспертизе нормативных правовых актов и проектов нормативных правовых актов".

В соответствии с ним выделяют две группы коррупциогенных факторов:

1. Коррупциогенными факторами, устанавливающими для правоприменителя необоснованно широкие пределы усмотрения или возможность необоснованного применения исключений из общих правил, являются:

* широта дискреционных полномочий - отсутствие или неопределенность сроков, условий или оснований принятия решения, наличие дублирующих полномочий органов государственной власти или органов местного самоуправления (их должностных лиц);
* определение компетенции по формуле "вправе" - диспозитивное установление возможности совершения органами государственной власти или органами местного самоуправления (их должностными лицами) действий в отношении граждан и организаций;
* выборочное изменение объема прав - возможность необоснованного установления исключений из общего порядка для граждан и организаций по усмотрению органов государственной власти или органов местного самоуправления (их должностных лиц);
* чрезмерная свобода подзаконного нормотворчества - наличие бланкетных и отсылочных норм, приводящее к принятию подзаконных актов, вторгающихся в компетенцию органа государственной власти или органа местного самоуправления, принявшего первоначальный нормативный правовой акт;
* принятие нормативного правового акта за пределами компетенции - нарушение компетенции органов государственной власти или органов местного самоуправления (их должностных лиц) при принятии нормативных правовых актов;
* заполнение законодательных пробелов при помощи подзаконных актов в отсутствие законодательной делегации соответствующих полномочий - установление общеобязательных правил поведения в подзаконном акте в условиях отсутствия закона;
* отсутствие или неполнота административных процедур - отсутствие порядка совершения органами государственной власти или органами местного самоуправления (их должностными лицами) определенных действий либо одного из элементов такого порядка;
* отказ от конкурсных (аукционных) процедур - закрепление административного порядка предоставления права (блага).

2. Коррупциогенными факторами, содержащими неопределенные, трудновыполнимые и (или) обременительные требования к гражданам и организациям, являются:

* наличие завышенных требований к лицу, предъявляемых для реализации принадлежащего ему права, - установление неопределенных, трудновыполнимых и обременительных требований к гражданам и организациям;
* злоупотребление правом заявителя органами государственной власти или органами местного самоуправления (их должностными лицами) - отсутствие четкой регламентации прав граждан и организаций;
* юридико-лингвистическая неопределенность - употребление неустоявшихся, двусмысленных терминов и категорий оценочного характера.

# 2. Работа с сайтом zakupki.gov.ru

Постановление Правительства РФ от 10.09.2012 N 908 "Об утверждении Положения о размещении на официальном сайте информации о закупке" (далее – Постановление №908).

Данное постановление определяет правила размещения информации на официальном сайте zakupki.gov.ru, в том числе порядок размещения положения о закупке, планов, пакетов документов к каждой процедуре закупки (извещения, документации и проекта договора, разъяснений документации, извещений об отказе, протоколов), отчетности.

Именно из Постановления №908 можно узнать о том, какие сведения необходимо размещать в форме, предусматривающей возможность поиска, а какие должны быть опубликованы в виде сканированных копий.

 Постановление Правительства РФ от 30.06.2012 N 662 "О сроке размещения при закупках товаров, работ, услуг отдельными видами юридических лиц информации на официальном сайте в информационно-телекоммуникационной сети "Интернет"

Передвинут срок размещения Положения о закупке с 1 июля 2012 года на 1 октября 2012 года. Данное постановление относится исключительно к 2012 году.

Постановление Правительства РФ от 28.11.2011 N 977 "О федеральной государственной информационной системе "Единая система идентификации и аутентификации в инфраструктуре, обеспечивающей информационно-технологическое взаимодействие информационных систем, используемых для предоставления государственных и муниципальных услуг в электронной форме" (вместе с "Требованиями к федеральной государственной информационной системе "Единая система идентификации и аутентификации в инфраструктуре, обеспечивающей информационно-технологическое взаимодействие информационных систем, используемых для предоставления государственных и муниципальных услуг в электронной форме")

Постановление описывает порядок работы в федеральной государственной информационной системе «Единая система идентификации и аутентификации в инфраструктуре, обеспечивающей информационно-технологическое взаимодействие информационных систем, используемых для предоставления государственных и муниципальных услуг в электронной форме" (далее – ЕСИА).

В рамках 223-ФЗ используется для регистрации на официальном сайте. Кроме того, каждый раз при входе в личный кабинет на официальном сайте происходит авторизация пользователя через ЕСИА. Адрес сайта: www.gosuslugi.ru.

Постановление Правительства РФ от 26.06.2012 N 642 "Об уполномоченных федеральных органах исполнительной власти по ведению официального сайта в информационно-телекоммуникационной сети "Интернет" при закупках товаров, работ, услуг отдельными видами юридических лиц"

В документе закреплены ответственные за ведение официального сайта органы: Федеральное казначейство и Министерство экономического развития РФ.

Приказ Минэкономразвития России N 506, Казначейства России N 13н от 10.08.2012

"Об установлении Порядка регистрации юридических лиц, указанных в части 2 статьи 1 Федерального закона от 18 июля 2011 г. N 223-ФЗ "О закупках товаров, работ, услуг отдельными видами юридических лиц" на официальном сайте в информационно-телекоммуникационной сети "Интернет" для размещения информации о размещении заказов на поставки товаров, выполнение работ, оказание услуг (www.zakupki.gov.ru)"

В совместном приказе уполномоченных органов определен порядок регистрации на официальном сайте организаций, осуществляющих закупочную деятельность в соответствии с 223-ФЗ, в том числе требование к регистрации с использованием ЕСИА.

Приказ Минэкономразвития России N 508, Казначейства России N 14н от 10.08.2012

"Об утверждении Порядка регистрации пользователей на официальном сайте Российской Федерации в информационно-телекоммуникационной сети "Интернет" для размещения информации о размещении заказов на поставки товаров, выполнение работ, оказание услуг (www.zakupki.gov.ru)"

В совместном приказе уполномоченных органов определен порядок регистрации на официальном сайте организаций, осуществляющих закупочную деятельность в соответствии с 94-ФЗ (в том числе заказчиков по 223-ФЗ не разместивших на официальном сайте Положение о закупке).

Для работы на ООС необходимо получить электронную подпись в соответствии с 63-ФЗ. Закон предусматривает несколько типов электронной подписи. Для работы на официальном сайте подходит только усиленная квалифицированная электронная подпись, выданная одним из аккредитованных Минкомсвязью удостоверяющим центром.

# 3. Планирование

Постановление Правительства РФ от 17.09.2012 N 932 "Об утверждении правил формирования плана закупки товаров (работ, услуг) и требований к форме такого плана" (далее – Постановление №932).

До 31 декабря заказчики должны размещать на официальном сайте утвержденный план закупок минимум на 1 года. Постановление №932 определяет правила его формирования и устанавливает форму плана. План закупок должен иметь поквартальную или помесячную разбивку. План можно корректировать по мере необходимости, при этом изменения также публикуются на ООС.

Критерии отнесения к инновационной и высокотехнологичной продукции

Приказ МЧС России от 14.12.2012 N 768 "Об утверждении критериев отнесения товаров, работ, услуг к инновационной продукции и (или) высокотехнологичной продукции для целей формирования плана закупки такой продукции"

Приказ Минобрнауки России от 01.11.2012 N 881 "Об утверждении критериев отнесения товаров, работ, услуг к инновационной и высокотехнологичной продукции для целей формирования плана закупки такой продукции"

Приказ Минпромторга России от 01.11.2012 N 1618 "Об утверждении критериев отнесения товаров, работ и услуг к инновационной продукции и (или) высокотехнологичной продукции по отраслям, относящимся к установленной сфере деятельности Министерства промышленности и торговли Российской Федерации"

В соответствии с Постановлением №932 заказчики обязаны формировать план закупок лекарственных средств, инновационной и высокотехнологичной продукции на три года (а с 1 января 2015 года на пять лет).

При этом, по каким критериям относить продукцию к инновационной или высокотехнологичной определяют министерства и ведомства в соответствии со сферой их деятельности.

# 4. Проведение закупок

Торги

В части 3 статьи 3 Федерального закона №223-ФЗ установлено, что в положении о закупке могут быть предусмотрены иные (помимо конкурса или аукциона) способы закупки.

Отсюда следует, что в положении о закупке должны быть предусмотрены способы закупки в форме торгов.

Порядок проведения торгов частично определен в статьях 447-449 Гражданского Кодекса РФ.

Закрытые закупки

Постановление Правительства РФ от 14.06.2012 N 591 "Об утверждении Правил подготовки и принятия актов Правительства Российской Федерации об определении конкретной закупки, перечней и (или) групп товаров, работ, услуг, сведения о которых не составляют государственную тайну, но не подлежат размещению на официальном сайте"

Постановление содержит порядок определения перечня закупок, которые не составляют гостайну, но при этом не подлежат публикации на ООС.

Указывается, что проект акта разрабатывается ведомствами, к сфере регулирования которых относится деятельность предприятия-заказчика и вносится на рассмотрение в Правительство.

Распоряжение Правительства РФ от 23.04.2013 N 671-р "Об утверждении перечня услуг в сфере страхования предпринимательских и (или) политических рисков, связанных с экспортным кредитованием и инвестициями, сведения о закупке которых не составляют государственной тайны, но не подлежат размещению на официальном сайте в сети "Интернет"

Данное Распоряжение принято в соответствии с Постановлением Правительства №591. Следует обратить внимание на то, что информация о закупке услуг из утвержденного перечня **не должна** размещаться на официальном сайте.

Обязательный аудит

В соответствии с частью 4 статьи 5 Федерального закона от 30 декабря 2008г. №307-ФЗ, договор на проведение обязательного аудита можно заключать только по результатам открытого конкурса, проведенного в соответствии с Федеральным законом от 21 июля 2005 г. №94-ФЗ «О размещении заказов на поставки товаров, выполнение работ, оказание услуг для государственных и муниципальных нужд» (далее – Федеральный закон №94-ФЗ, 94-ФЗ).

Для проведения открытого конкурса в соответствии с Федеральным законом №94-ФЗ необходимо зарегистрироваться на ООС в разделе для 94-ФЗ.

# 5. Отчетность

Приказ Росстата от 30.08.2012 № 473 «Об утверждении статистического инструментария для организации федерального статистического наблюдения за закупочной деятельностью и размещением заказов на поставки товаров (работ, услуг)»

Отчет в Росстат сдается два раза в год – до 25 января и до 25 июля.

За нарушение порядка предоставления отчетности в Росстат предусмотрена административная ответственность в соответствии со статьей 13.19 Федерального закона от 30 декабря 2001 г. № 195-ФЗ> «Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях» (далее – КОАП).

# 6. Заключение и исполнение договора

Обжалование и ответственность

Постановление Правительства РФ от 22.11.2012 № 1211

«О ведении реестра недобросовестных поставщиков, предусмотренного Федеральным законом „О закупках товаров, работ, услуг отдельными видами юридических лиц“»

Приказ ФАС России от 18.03.2013 № 164/13

«О ведении реестра недобросовестных поставщиков, предусмотренного Федеральным законом „О закупках товаров, работ, услуг отдельными видами юридических лиц“»

В случае уклонения участника закупки от заключения договора (в том числе не предоставления в срок подписанного договора или обеспечения договора), либо в случае расторжения договора в судебном порядке, сведения о таком участнике вносятся в реестр недобросовестных поставщиков (далее – РНП).

Сведения об участниках удаляются из РНП через два года.

Поставщик может обжаловать действия заказчика, если заказчик не разместил Положение о закупке и не применяет при этом 94-ФЗ, если заказчик предъявляет к поставщику требования, не указанные в документации. В этих случаях, действия заказчика необходимо обжаловать в порядке, предусмотренном Приказом ФАС России от 18.01.2013 № 17/13 «Об утверждении Порядка рассмотрения жалоб на действия (бездействие) заказчика при закупке товаров, работ, услуг»

Кроме того, поставщик может подать жалобу на нарушение проведения процедуры торгов в порядке, предусмотренном статьей 18.1 Федерального закона от 26 июля 2006 года № 135-ФЗ «О защите конкуренции».