

Новый закон о закупках



Дарья Владимировна ИСТОМИНА,
старший аналитик Центра исследования
бюджетных отношений

С января 2012 года вступил в силу Федеральный закон от 18 июля 2011 г. № 223-ФЗ «О закупках товаров, работ, услуг отдельными видами юридических лиц» (далее — Закон № 223-ФЗ). Путем установления общих принципов закупки товаров, работ, услуг и основных требований к закупке товаров, работ и услуг новый закон призван упорядочить закупочную деятельность отдельных видов юридических лиц, в частности:

- государственных корпораций, государственных компаний;
- субъектов естественных монополий, организаций, осуществляющих регулируемые виды деятельности по электро-, газо-, тепло-, водоснабжению и т. п.;
- государственных и муниципальных унитарных предприятий;
- автономных учреждений;
- хозяйственных обществ с долей РФ, субъекта РФ, муниципального об-

разования в совокупности более 50 % (далее — АО, ООО);

- дочерних хозяйственных обществ указанных выше видов юридических лиц, имеющих в них долю в совокупности более 50 %;
- дочерних хозяйственных обществ указанных выше дочерних хозяйственных обществ, имеющих в них долю в совокупности более 50 % (ч. 2 ст. 1 Закона № 223-ФЗ).

Для некоторых из вышеуказанных лиц процедуры закупки оказались непривычной и малознакомой деятельностью, но не для всех. Например, госкорпорации, субъекты естественных монополий, некоторые крупные хозяйственные общества и унитарные предприятия уже и ранее самостоятельно разрабатывали регламенты или стандарты для осуществления закупочной деятельности. Автономным учреждениям из числа бывших бюджетных учреждений опыт закупок знаком в соответствии с законодательством о размещении заказа. Перечисленные юридические лица объединяет то обстоятельство, что на них не распространялось действующее законодательство о размещении заказов и при выполнении определенных условий, установленных Законом № 223-ФЗ, указанные нормы распространяться не будут¹.

Важно отметить, что Закон № 223-ФЗ не распространяется на отношения, связанные с куплей-продажей ценных бумаг и валютных ценностей; приобретением заказчиком биржевых товаров на товарной бирже в соответствии с законодательством о товарных биржах и биржевой торговле; осуществлением заказчиком размещения заказов на поставки товаров, выполнение работ, оказание услуг 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»; закупкой в области военно-технического сотрудничества; закупкой товаров, работ, услуг в соответствии с международным договором Российской Федерации, если таким договором предусмотрен иной порядок определения поставщиков (подрядчиков, исполнителей) таких товаров, работ, услуг; осуществлением заказчиком отбора аудиторской организации для проведения обязательного аудита бухгалтерской (финансовой) отчетности заказчика в соответствии со ст. 5 Федерального закона от 30 декабря 2008 г. № 307-ФЗ «Об аудиторской деятельности».

Изменения в законе

На сегодняшний день Закон № 223-ФЗ уже успел подвергнуться изменениям — утратила силу норма о распространении нового закона на отношения, связанные с осуществлением заказчиком отбора финансовых организаций для оказания финансовых услуг в соответствии со ст. 18 Федерального закона от 26 июля 2006 г. № 135-ФЗ «О защите конкуренции». Ранее субъекты естественных монополий осуществляли отбор финансовых организаций путем проведения открытого конкурса или открытого аукциона в соответствии с положениями Закона № 94-ФЗ для оказания финансовых услуг.

Ядро нового закона

Основной идеей Закона № 223-ФЗ стало регулирование закупочной деятельности указанных в нем юридических лиц посредством самостоятельной разработки ими Положения о закупке. В соответствии со ст. 2 Закона № 223-ФЗ Положение о закупке утверждается различными органами управления в зависимости от вида

¹ См. ч. 4–5 ст. 8 Закона № 223-ФЗ.

Справка «Бюджета»

Положение о закупке — документ, который регламентирует закупочную деятельность заказчика и должен 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 (ч. 2 ст. 2 Закона № 223-ФЗ).

юридического лица-заказчика (см. рисунок).

Законом № 223-ФЗ также четко установлены сроки утверждения и размещения в соответствии с его требованиями Положения о закупке:

- до 1 апреля 2012 года;
- в течение трех месяцев с даты регистрации в Едином государственном реестре юридических лиц — для заказчиков, созданных после вступления в силу Закона № 223-ФЗ, то есть после 1 января 2012 года;
- с 1 января 2014 года, если более ранний срок не предусмотрен органом муниципального образования, — для МУПов, муниципальных АУ, хозяйственных обществ с долей муниципального образования в совокупности более 50 %, а также для «дочек» и «внучек» указанных юридических лиц.

Не разместив утвержденное Положение о закупке в соответствии с требованиями Закона № 223-ФЗ, заказчик при закупке будет вынужден руководствоваться положениями Закона № 94-ФЗ вплоть до дня размещения утвержденного Положения о закупке.

Из определения Положения о закупке становится ясно, что именно должно найти отражение в указанном документе:

- порядок подготовки и проведения процедур закупки (включая способы закупки) и условия их применения;
- порядок заключения и исполнения договоров;
- иные связанные с обеспечением закупки положения.

Далее по тексту Закона № 223-ФЗ можно отметить нормы, прямо или косвенно касающиеся Положения о закупке и дающие, по сути, содержательную характеристику последнему:

- «выигравшим торги на конкурсе признается лицо, которое предложило лучшие условия исполнения договора в соответствии с критериями и порядком оценки и сопоставления заявок, которые установлены в конкурсной документации на основании положения о закупке» (ч. 2 ст. 3);
- «в положении о закупке могут быть предусмотрены иные (помимо конкурса или аукциона) способы закупки. При этом заказчик обязан установить в положении о закупке порядок закупки указанными способами» (ч. 3 ст. 3);
- «участником закупки может быть любое юридическое лицо или несколько юридических лиц, выступающих на стороне одного участника закупки, независимо от организационно-правовой формы, формы собственности, места нахождения и места происхождения капитала либо любое физическое лицо или несколько физических лиц, выступающих на стороне одного участника закупки, в том числе индивидуальный предприниматель или несколько индивидуальных предпринимателей, выступающих на стороне одного участника закупки, которые соответствуют требованиям, уста-

новленным заказчиком в соответствии с положением о закупке» (ч. 5 ст. 3);

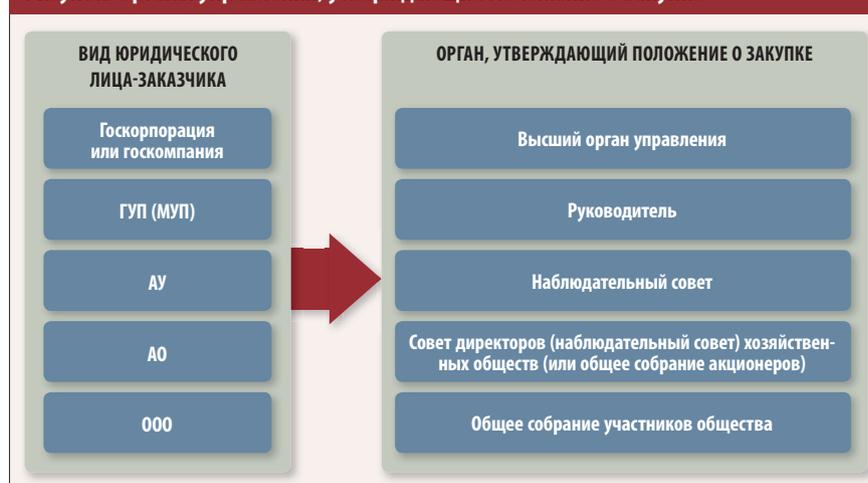
- «положением о закупке может быть предусмотрена иная подлежащая размещению на официальном сайте дополнительная информация» (ч. 6 ст. 4);
- «в документации о закупке должны быть указаны сведения, определенные положением о закупке, в том числе...» (перечисляются сведения, отражаемые в документации о закупке (ч. 10 ст. 4).

Публичность информации о закупках

В целом для Закона № 223-ФЗ характерно рамочное регулирование вопросов закупочной деятельности, но вместе с тем необходимо отметить ряд норм, содержащих весьма конкретные и обязательные для исполнения требования. Одно из самых жестких требований в нем предъявляется к информационному обеспечению закупочной деятельности заказчика. В частности, речь идет об обязанности заказчика размещать на официальном сайте (www.zakupki.gov.ru):

- Положение о закупке, а также изменения, вносимые в него (ч. 1 ст. 4 Закона № 223-ФЗ);
- план закупки товаров, работ, услуг на срок не менее чем на один год² (ч. 2 ст. 4 Закона № 223-ФЗ);

Рисунок. Органы управления, утверждающие Положение о закупке



² План закупки инновационной продукции, высокотехнологичной продукции и лекарственных средств должен размещаться на официальном сайте на период от пяти до семи лет. Данная норма вступает в силу с 1 января 2015 года. С 1 января 2013 года указанные планы закупок должны размещаться на официальном сайте на трехлетний период.

- извещение о проведении конкурса или аукциона (ч. 5 ст. 4 Закона № 223-ФЗ);
- сведения о количестве и об общей стоимости договоров, заключенных заказчиком по результатам закупки товаров, работ, услуг (п. 1 ч. 19 ст. 4 Закона № 223-ФЗ);
- сведения о количестве и об общей стоимости договоров, заключенных заказчиком по результатам закупки у единственного поставщика (исполнителя, подрядчика) (п. 2 ч. 19 ст. 4 Закона № 223-ФЗ);
- сведения о количестве и об общей стоимости договоров, заключенных заказчиком по результатам закупки, сведения о которой составляют государственную тайну или в отношении которой приняты решения Правительства РФ в соответствии с ч. 16 ст. 4 Закона № 223-ФЗ (п. 3 ч. 19 ст. 4 Закона № 223-ФЗ).

В случае возникновения при ведении официального сайта технических или иных неполадок, блокирующих к нему доступ более одного рабочего дня, информация, подлежащая размещению на официальном сайте в соответствии с Законом № 223-ФЗ и Положением о закупке, размещается заказчиком на его собственном сайте с последующим размещением ее на официальном сайте в течение одного рабочего дня со дня устранения технических или иных неполадок и считается размещенной в установленном порядке.

Самостоятельность заказчиков

Свобода в правовом регулировании закупочной деятельности, предоставленная заказчиком новым законом, в первую очередь будет реализована при разработке Положения о закупке. Вопрос о том, каким должно стать Положение о закупке, вероятно, волнует многих заказчиков.

Для разработчиков Положения о закупке бесполезным окажется обращение к существующей практике применения подобных документов, например единого отраслевого стан-

дарта государственной корпорации по атомной энергии «Росатом». Безусловно, для корпорации такого уровня необходим детальный документ, исчерпывающе регламентирующий все вопросы, касающиеся закупочной деятельности. Для организаций меньшего масштаба (например, автономных учреждений) такой объемный, подробный документ, вероятно, не потребуются ввиду меньших объемов закупок и числа взаимодействующих при этом подразделений внутри организации.

Очевидно, многие организации, подпадающие под действие Закона № 223-ФЗ, при разработке Положения о закупке будут ориентироваться также и на нормы Закона № 94-ФЗ. Но вместе с тем необходимо понимать, что бездумный перенос прежних правил и методик в новые условия будет иметь неблагоприятные в первую очередь для самого заказчика последствия. А самостоятельная разработка Положения о закупке позволит заказчику-разработчику облегчить существующие в действующем законодательстве закупочные процедуры и учесть при этом отраслевую специфику своей деятельности. Такая возможность предоставляется как преимущество для тех, на кого распространяется Закон № 223-ФЗ, ввиду чего своевременная разработка Положения о закупке должна стать первоочередной задачей для них, дабы в дальнейшем не пришлось обращаться к законодательству о размещении заказов.

Различия в правовом регулировании законов № 223-ФЗ и 94-ФЗ

В свете вышеизложенного небезынтересным становится сравнение двух законов — Закона № 223-ФЗ и Закона № 94-ФЗ на предмет схожести и различий.

В качестве повторяющихся положений указанных законов можно обозначить нормы, касающиеся:

- способов закупки (конкурс, аукцион);

- реестра недобросовестных поставщиков;
- общего сайта для информационного обеспечения — www.zakupki.gov.ru;
- возможности установить приоритет товаров российского происхождения, а также участия в закупке субъектов малого и среднего предпринимательства;
- возможности закупки у единственного источника (при закупке не выше 100 тыс. руб.).

Ключевые различия в правовом регулировании законов № 223-ФЗ и 94-ФЗ приведены в **таблице**.

Кроме того, имеется ряд вопросов, которые частично совпадают с положениями Закона № 94-ФЗ, но будут ли они полностью повторять законодательство о размещении заказов, оставлено на усмотрение заказчиков. Так, например, нормы о способах закупки товаров, работ, услуг в Законе № 223-ФЗ ограничиваются лишь указанием на конкурс и аукцион, а любые иные способы по решению заказчика могут быть предусмотрены в рамках Положения о закупке. Закон № 94-ФЗ, как известно, содержит исчерпывающий перечень применяемых способов закупки.

Особое внимание следует обратить на отсутствие жесткой регламентации критериев отбора победителя, что позволит заказчикам самостоятельно установить указанные критерии с учетом отраслевых особенностей.

Подзаконные акты в развитие положений Закона № 223-ФЗ

Как и любой другой нормативный правовой акт, Закон № 223-ФЗ предполагает дальнейшее развитие его положений в подзаконных актах, которые, как ожидается, будут разработаны в ближайшее время Правительством РФ и иными федеральными органами исполнительной власти. Одними из ключевых правовых актов, которые обеспечат наиболее точное применение норм Закона № 223-ФЗ, должны стать следующие:

Таблица. Ключевые различия в правовом регулировании законов № 223-ФЗ и 94-ФЗ

Закон № 94-ФЗ	Закон № 223-ФЗ
Правовые основы закупки товаров, работ, услуг	
<ol style="list-style-type: none"> 1. Гражданский кодекс 2. Бюджетный кодекс 3. Закон № 94-ФЗ 4. Иные федеральные законы 	<ol style="list-style-type: none"> 1. Конституция РФ 2. Гражданский кодекс 3. Закон № 223-ФЗ 4. Иные федеральные законы и нормативные правовые акты 5. Положение о закупке
Заказчики	
<ol style="list-style-type: none"> 1. Государственные органы 2. Органы управления государственными внебюджетными фондами 3. Органы местного самоуправления 4. Казенные учреждения 5. Бюджетные учреждения 6. Иные получатели средств федерального бюджета, бюджетов субъектов Российской Федерации или местных бюджетов 	<ol style="list-style-type: none"> 1. Госкорпорации, госкомпании 2. Субъекты естественных монополий, организации, осуществляющие регулируемые виды деятельности по электро-, газо-, тепло-, водоснабжению и т. п. 3. Государственные и муниципальные унитарные предприятия 4. Автономные учреждения 5. Хозяйственные общества с долей РФ, субъекта РФ, муниципального образования в совокупности более 50 % 6. Дочерние хозяйственные общества указанных выше видов юридических лиц, имеющих в них долю в совокупности более 50 % 7. Дочерние хозяйственные общества указанных выше дочерних хозяйственных обществ, имеющих в них долю в совокупности более 50 %
Участники	
<ol style="list-style-type: none"> 1. Юридические лица 2. Физические лица 3. Индивидуальные предприниматели 	<ol style="list-style-type: none"> 1. Юридическое лицо (несколько юридических лиц, выступающих на стороне одного участника) 2. Физическое лицо (несколько физических лиц, выступающих на стороне одного участника) 3. Индивидуальный предприниматель (несколько индивидуальных предприятий, выступающих на стороне одного участника)
Сроки подачи конкурсных (аукционных) заявок	
<ol style="list-style-type: none"> 1. Открытый конкурс — не менее 30 дней 2. Открытый аукцион (электронный аукцион) — не менее 20 дней 3. Запрос котировок — не менее 7 дней 	<ol style="list-style-type: none"> 1. Конкурс и аукцион — не менее 20 дней 2. Иные способы закупки — сроки на усмотрение заказчика
Критерии отбора победителя	
Регламентированы в рамках Закона № 94-ФЗ, постановления Правительства РФ от 10 сентября 2009 г. № 722 (для конкурса)	Отсутствует жесткая регламентация (устанавливается в конкурсной документации на основании Положения о закупке)
Исполнение договора	
Корректировка объема и цены договора существенно ограничены	Предусмотрена возможность изменять существенные условия договора (с условием информационной открытости)

• **Порядок формирования плана закупки товаров, работ, услуг** (постановление Правительства РФ) — данный документ определит общий порядок формирования плана, порядок и сроки его размещения на официальном сайте, а также установит четкие требования к форме такого плана;

• **Порядок размещения на официальном сайте информации о закупке** (постановление Правительства РФ) — закрепит точные условия размещения информации о закупке на официальном сайте;

• **Порядок ведения реестра недобросовестных поставщиков** (постановление Правительства РФ) — определяет перечень сведений, включаемых в реестр, порядок направления заказчиками сведений о недобросовестных участниках закупки, поставщиках (исполнителях, подрядчиках)

в федеральный орган исполнительной власти, уполномоченный на ведение реестра, требования к технологическим, программным, лингвистическим, правовым и организационным средствам обеспечения ведения реестра;

• **Порядок регистрации заказчиков на официальном сайте** (федеральный орган исполнительной власти) — установит общие требования к условиям регистрации заказчиков на официальном сайте.

Законом также сформулированы некоторые вопросы, которые Правительство РФ вправе урегулировать. Среди них, например, утверждение перечня товаров, работ, услуг, закупка которых осуществляется в электронной форме; установление приоритета товаров российского происхождения, работ, услуг, выполняемых, оказываемых российскими лицами, по отно-

шению к товарам, происходящим из иностранного государства, работам, услугам, выполняемым, оказываемым иностранными лицами. Правительство РФ вправе при необходимости установить особенности участия в закупке субъектов малого и среднего предпринимательства. Кроме того, Правительство РФ вправе определять:

• конкретную закупку, сведения о которой не составляют государственную тайну, но не подлежат размещению на официальном сайте;

• перечни и (или) группы товаров, работ, услуг, сведения о закупке которых не составляют государственную тайну, но не подлежат размещению на официальном сайте.

На сегодняшний день в официальных источниках сведений о принятии вышеперечисленных актов не отмечено. Следует заметить, что несвоев-

ременное принятие указанных документов может в некоторой степени затруднить деятельность тех лиц, на которых распространяется Закон № 223-ФЗ, особенно в части реализации норм об информационном обеспечении.

Сроки вступления в силу нового закона

Итак, Закон № 223-ФЗ вступил в силу с 1 января 2012 года. **Исключения** составляют нормы о плане закупок инновационной, высокотехнологичной продукции и лекарственных средств на период от пяти до семи

Законом № 223-ФЗ предусмотрено утверждение и размещение в установленном порядке Положения о закупке в течение трех месяцев со дня вступления в силу Закона № 223-ФЗ, то есть до 1 апреля 2012 года. Из этого правила также есть **исключения**:

- вновь созданные после вступления в силу Закона № 223-ФЗ юридические лица должны утвердить и разместить Положение о закупке в течение трех месяцев с момента регистрации юридического лица в реестре;
- муниципальные унитарные предприятия, автономные учреждения, созданные муниципальными образованиями, хозяйственные обще-

ложения Закона № 223-ФЗ с 1 января 2014 года, если более ранний срок не предусмотрен представительным органом муниципального образования.

До 1 июля 2012 года Положение о закупке, планы закупки и иная информация о закупках должны размещаться на сайте заказчика, а после 1 июля 2012 года — на официальном сайте, если иной срок не будет предусмотрен решением Правительства РФ.

В заключение хотелось бы еще раз обратить внимание органов, утверждающих Положение о закупке, каждого отдельно взятого юридического лица на необходимость своевременного утверждения Положения о закупке и размещения его на своем сайте, а впоследствии и на официальном сайте. В случае опоздания следует иметь в виду, что переход в течение 2012 года от обязательного применения при закупках Закона № 94-ФЗ к применению собственного Положения о закупках может оказаться несколько сложнее как организационно, так и юридически. ●

Положения о закупке должны быть утверждены и размещены на сайтах заказчиков до 1 апреля 2012 года

лет, которые вступают в силу в полной мере с 1 января 2015 года, а в ускоренном виде с требованием о трехлетнем плане — с 1 января 2013 года.

ства с долей муниципального образования в совокупности более 50 %, а также «дочки» и «внучки» указанных юридических лиц применяют по-



БЮДЖЕТ.RU

Первый в России портал
для финансистов общественного сектора

Всегда быть в курсе.
Не пропустить ничего
важного и интересного

новости • статьи • анонсы • вопросы • ответы • биографии • справочники •
видео • книги • конференции • форумы • семинары