



КОНТРАКТНАЯ СИСТЕМА: ТЕМА ШКОЛЫ КОМПЛЕКТАТОРА*

Президент В.В. Путин 8 апреля 2013 г. подписал Федеральный закон от 5 апреля 2013 г. № 44-ФЗ «О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд». Закон вступает в действие с 1 января 2014 г. и призван заменить № 94-ФЗ. В окончательный вариант Закона было внесено более 800 поправок.

Концептуальная составляющая нового Закона – это принципы осуществления закупок. Среди новых необходимо обратить внимание на принцип профессионализма заказчика и стимулирования инноваций. Иными словами, контрактная система в сфере закупок предусматривает осуществление деятельности заказчика, специализированной организации и контрольного органа в сфере закупок на профессиональной основе с привлечением квалифицированных специалистов, обладающих теоретическими знаниями и навыками в сфере закупок. Если объём закупок превышает 100 млн. руб., то должны создаваться специальные структурные подразделения – контрактные службы. Если объём закупок не превышает данной суммы и при отсутствии у заказчика контрактной службы, то должно быть назначено должностное лицо, ответственное за осуществление конкретной закупки и исполнение контракта – контрактный управляющий.

Контрактная система теперь охватывает весь цикл госзакупки и регулирует: *планирование закупок товаров, работ, услуг; определение поставщиков (подрядчиков, исполнителей); заключение гражданско-правового договора (контракта), предметом которого являются поставка товара, выполнение работы, оказание услуги от имени Российской Федерации или субъекта РФ, или муниципального образования, а также бюджетного учреждения и иного юридического лица; особенности исполнения контрактов; мониторинг, аудит и контроль в сфере закупок товаров, работ, услуг.*

ЧТО ЕЩЁ ОТЛИЧАЕТ НОВЫЙ ЗАКОН?

Усиливается информационная составляющая всей системы закупочной деятельности. Вводится новая единая информационная система как база, обеспечивающая формирование, обработку, хранение и предоставление данных участникам КС. Эта система будет обладать широким набором аналитических функций и сервисов, преду-

сматривать автоматизацию многих процедур, обеспечивать автоматический контроль за действиями заказчика, в частности соответствие предоставляемой и фактической информации. Например, соответствие информации в извещении содержанию плана-графика; условий проекта контракта – информации, в протоколе определения поставщика и т.д. Действующий официальный сайт **zakupki.gov.ru**, функции которого значительно расширятся, войдёт как элемент в общую единую информационную систему.

В системе в бесплатном доступе будут размещаться:

- ✓ планы закупок;
- ✓ планы-графики;
- ✓ информация о закупках и исполнении контрактов;
- ✓ библиотека типовых контрактов, типовых условий контрактов;
- ✓ реестр банковских гарантий;
- ✓ реестр жалоб, плановых и внеплановых проверок, их результаты и выданные предписания;
- ✓ результаты мониторинга закупок, аудита в сфере закупок;
- ✓ отчеты заказчиков;
- ✓ каталоги товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд;
- ✓ иная информация, предусмотренная законом.

ЭТАП ПЛАНИРОВАНИЯ ЗАКУПОК

Предполагается введение планов-закупок, которые будут разрабатываться заказчиками на три года, и планов-графиков на текущий год.

План закупок утверждается в течение десяти рабочих дней после доведения до государственного или муниципального заказчика объёма прав в денежном выражении на принятие и (или) исполнение обязательств в соответствии с бюджетным законодательством Российской Федерации и размещается в единой информационной сети.

Планы закупок и планы-графики включают следующую информацию:

- ✓ идентификационный код закупки;
- ✓ цель закупки;
- ✓ наименование объекта и (или) объектов закупки и описание объекта и (или) объектов, а также объём закупаемых товаров, работ, услуг;

*Сокращенный текст доклада. Полный текст доклада можно прочитать: <http://www.gpntb.ru/win/inter-events/crimea2013/disk/090.pdf>

20
ЛЕТ

Татьяна Викторовна ПЕТРУСЕНКО,
заведующая отделом Российской национальной библиотеки

- ✓ объём финансового обеспечения для осуществления закупки;
- ✓ сроки (периодичность) осуществления планируемых закупок;
- ✓ обоснование закупки в соответствии со ст. 18 ФЗ.

Таким образом, библиотеки должны будут составлять трёхлетние планы и планы-графики на несуществующий товар по неизвестной цене (когда и какие издания выйдут и будут заказаны заранее сотрудникам библиотек неизвестно!).

При этом утверждённые и «вывешенные» в информационной системе планы закупок и планы-графики будут жёстко соотноситься с возможностями осуществить проведение торгов на электронной площадке.

СПОСОБЫ ЗАКУПОК (ВИДЫ ПРОЦЕДУР)

Новый закон предусматривает возможность использования заказчиками следующих конкурентных способов определения поставщиков (исполнителей, подрядчиков): конкурсы (открытый; с ограниченным участием; двухэтапный; закрытый; закрытый с ограниченным участием; закрытый двухэтапный конкурс), аукционы (электронный; закрытый), запрос котировок, запрос предложений.

Таким образом, по сравнению с первым чтением на стадии законопроекта способы определения заказчиков расширились до десяти, причём конкурс стал одной из основных процедур (шесть видов конкурса). Для библиотек применение закрытых способов определения поставщиков (подрядчиков, исполнителей) предусмотрено лишь в случае заключения контрактов на оказание услуг по страхованию, транспортировке, охране редких и ценных изданий, рукописей, архивных документов (включая их копии), имеющих историческое, художественное или иное культурное значение, не только передаваемых заказчиками физическим или юридическим лицам, но и принимаемых заказчиками от физических или юридических лиц во временное владение и пользование либо во временное пользование, в том числе в связи с проведением выставок на территории Российской Федерации и (или) территории иностранных государств (§ 5, ст. 84, ч. 2, п. 3).

ОБОСНОВАНИЕ НЕ ТОЛЬКО НАЧАЛЬНОЙ (МАКСИМАЛЬНОЙ) ЦЕНЫ КОНТРАКТА, НО И ОБЪЕКТА ЗАКУПКИ

Предусматривается необходимость обоснования не только начальной (максимальной) цены контракта, но и объекта закупки, исходя из необходимости реализации конкретной цели, требований к закупаемому товару, работе, услуге, способа определения поставщика (исполнителя, подрядчика), дополнительных требований к участникам закупки. Указанные обоснования в полной мере относятся теперь и к закупкам из единственного источника.

В качестве обоснования начальной (максимальной) цены контракта и единственного источника установлены следующие методы: сопоставимых рыночных цен (анализ рынка), нормативный, тарифный, проектно-сметный, затратный.

В качестве основного рассматривается метод сопоставимых рыночных цен (анализ рынка). Для установления начальной (максимальной) цены контракта, а также цены контракта, заключаемого с единственным поставщиком, метод используется на основании анализа информации о рыночных ценах идентичных товаров, работ, услуг, планируемых к закупкам, или, при их отсутствии, однородных товаров, работ, услуг. Для этого может использоваться общедоступная информация о рыночных ценах товаров, работ, услуг, информация о ценах, полученная по запросу заказчика у поставщиков, осуществляющих поставки идентичных товаров, работ, услуг, планируемых к закупкам, или, при их отсутствии, однородных товаров, работ, услуг, а также информация, полученная в результате размещения запросов цен в единой информационной системе. Метод сопоставимых рыночных цен (анализа рынка) является приоритетным для определения и обоснования начальной (максимальной) цены контракта, а также цены контракта, заключаемого с единственным поставщиком.

Прописаны **новые формы «коллективных» закупок**. При наличии у двух и более заказчиков потребности в одних и тех же товарах, работах, услугах такие заказчики вправе проводить совместные конкурсы или аукционы. Такой опыт проведения совместных конкурсных процедур есть в ряде регионов России, когда, например, областная библиотека проводит совместные торги для муниципальных библиотек региона. Организатором совместного конкурса или аукцио-

на выступает один из заказчиков, которому другие передают на основании соглашения часть своих полномочий на их организацию и проведение конкурса или аукциона. **Указанное соглашение должно содержать:**

- ✓ сведения о сторонах;
- ✓ информацию об объекте закупки и о предполагаемом объеме закупки, в отношении которой проводится совместный конкурс или аукцион;
- ✓ начальную (максимальную) цену контракта или контрактов и её обоснование;
- ✓ права, обязанности и ответственность сторон;
- ✓ информацию об организаторе совместного конкурса или аукциона, в том числе перечень полномочий, переданных указанному организатору сторонами соглашения;
- ✓ порядок и срок формирования комиссии по осуществлению закупок, регламент её работы;
- ✓ порядок и сроки разработки и утверждения документации о закупке;
- ✓ примерные сроки проведения совместного конкурса или аукциона;
- ✓ порядок оплаты расходов, связанных с организацией и проведением совместного конкурса или аукциона;
- ✓ срок действия соглашения;
- ✓ порядок рассмотрения споров;
- ✓ иную информацию, определяющую взаимоотношения сторон соглашения.

В целях централизации закупок могут быть созданы государственный или муниципальный орган, казённое учреждение, уполномоченные на определение поставщиков для заказчиков, или несколько таких органов, казённых учреждений. Полномочия на определение поставщиков для соответствующих заказчиков могут быть также возложены на один государственный или муниципальный орган, одно казённое учреждение или несколько государственных или муниципальных органов, казённых учреждений.

ИЗМЕНЕНИЕ, РАСТОРЖЕНИЕ КОНТРАКТА

Важное значение имеет § 7, ст. 95 «**Изменение, расторжение контракта**». Существенное изменение условий контракта при его исполнении не допускается, за исключением их изменения по соглашению сторон в следующих случаях: при снижении цены контракта без изменения предусмотренных контрактом количества товара, объёма работы или услуги, качества поставляемого товара, выполняемой работы, оказываемой услуги и иных условий контракта; если по предложению заказчика увеличиваются или уменьшаются не более чем на 10% предусмотренные контрактом количество товара, объём работы или услуги.

Расторжение контракта допускается по соглашению сторон, по решению суда, в случае одно-

стороннего отказа стороны контракта от исполнения контракта в соответствии с гражданским законодательством. Заказчик вправе принять решение об одностороннем отказе от исполнения контракта в соответствии с гражданским законодательством при условии, если это было предусмотрено контрактом. Заказчик вправе провести экспертизу поставленного товара, выполненной работы, оказанной услуги с привлечением экспертов, экспертных организаций до принятия решения об одностороннем отказе от исполнения контракта. Решение заказчика об одностороннем отказе от исполнения контракта в течение одного рабочего дня, следующего за датой принятия указанного решения, размещается в единой информационной системе и направляется поставщику (подрядчику, исполнителю).

ЕДИНСТВЕННЫЙ ПОСТАВЩИК

Особое внимание в библиотеках вызывают нормы, регулирующие **закупки из единственного источника** (§ 6, ст. 93). В № 44-ФЗ сохранились практически все действующие нормы ст. 55 ФЗ-94, но в ряде случаев они претерпели существенные изменения. Ст. 93, ч 1, п. 4 позволяет осуществлять закупки товара, работы или услуги на сумму, не превышающую 100 тыс. руб. При этом совокупный годовой объём закупок, который заказчик вправе осуществить на основании настоящего пункта, не должен превышать 5% размера средств, предусмотренных на осуществление всех закупок заказчика в соответствии с планом-графиком, и составляет не более, чем 50 млн руб. в год. Указанные ограничения не распространяются на закупки товаров, работ, услуг, осуществляемые заказчиками для нужд сельских поселений. Ст. 93, ч 1, п. 5 предусматривает возможность закупок «для нужд ... библиотек... на сумму, не превышающую 400 тыс. руб.; при этом совокупный объём закупок, который заказчик вправе осуществить на основании данного пункта не превышает 50% от объёма средств, предусмотренных на все закупки заказчика в соответствии с планом-графиком и составляет не более чем 20 млн руб. в год». По сравнению





с № 94-ФЗ, в № 44-ФЗ изъяты очень существенные моменты: это понятия «одноименность товаров» и «сроки».

Иными словами, если сегодня библиотеки могут приобретать по счетам от 100 тыс. руб до 400 тыс. руб. одноимённые товары по каждому коду «Номенклатуры...» одноимённых товаров один раз в квартал, то в новой системе эти виды закупок могут быть использованы **на любые цели** организации (иного пока в Законе не предусмотрено!). Исходя из приоритетов администраций и чиновников, библиотеки могут потерять возможность закупки изданий и ресурсов (100 тыс. руб и 400 тыс. руб.) по кодам «Номенклатуры товаров, работ, услуг...», в настоящее время «защищённых» в № 94-ФЗ.

Ограничением, указанным в новом законе, является только общая сумма по этому виду закупок – 20 млн руб. Последнее для большинства библиотек – допустимый вариант, однако для крупных научных библиотек с большим бюджетом – возможное существенное ограничение.

Ст. 93 ч. 1. п. 13 предусматривает закупки из единственного источника «произведений литературы и искусства определённых авторов ... если единственному лицу принадлежат исключительные права на такие произведения, исполнения, фонограммы».

Ст. 93 ч. 1. п. 14 также предусматривает «закупку печатных изданий или электронных изданий определённых авторов у издателей таких изданий в случае, если указанным издателям принадлежат исключительные права или исключительные лицензии на использование таких изданий, а также на оказание услуг по предоставлению доступа к электронным изданиям для обеспечения деятельности государственных и муниципальных образовательных учреждений, государственных и муниципальных библиотек, государственных научных организаций».

В ст. 93 ч. 1. п. 10 сохранена существующая и в № 94-ФЗ, возможность поставки по исключительным правам «культурных ценностей (в том числе ... редких и ценных изданий, рукописей, архивных документов (включая их копии), имеющих историческое, художественное или иное культурное значение), предназна-

ченных для пополнения государственных музейного, библиотечного, архивного фондов, кино-, фотофонда и аналогичных фондов».

При осуществлении закупок из единственного источника заказчик в срок не позднее пяти дней до заключения контракта размещает извещение о такой закупке в единой информационной системе. Заказчик обязан обосновать в документальном отчёте невозможность (нецелесообразность) использования иных способов осуществления закупок, цену контракта и иные его существенные условия. В целях эффективного расходования бюджетных средств при осуществлении закупки из единственного источника контракт должен обязательно содержать расчёт цены контракта.

АНТИКОРРУПЦИОННАЯ СОСТАВЛЯЮЩАЯ

Появилась совершенно новая норма, ограничивающая личную заинтересованность участников процесса закупок в их итогах (данная норма прописана в нескольких разделах закона). Например, контракт может быть признан недействительным, если определённые должностные лица со стороны заказчика состоят в браке с лицами, с которыми заключён контракт, либо являются близкими родственниками (по прямой восходящей или нисходящей линиям – родителями и детьми; дедушками, бабушками и внуками; полнородными и неполнородными (имеющими общих отца или мать) братьями и сестрами; усыновителями или усыновленными). В законе имеется запись о том, что должна быть «установлена личная заинтересованность указанных должностных лиц заказчика в заключении и исполнении такого контракта». Объективности ради и исходя из реалий российской действительности отметим, что в законе, к сожалению, ничего не сказано относительно друзей, подруг, одноклассников, сокурсников, учителей, etc.

Новому закону присуща ещё большая, по сравнению с предыдущим, **бюрократизация всей системы госзакупок**. Много неясного, не прописаны очень важные практические вопросы закупочной деятельности, переходный период растягивается до 2017 г. Успех реализации новой системы госзакупок зависит от того, в какой форме будут приняты нормативные акты, связанные с ним. По некоторым оценкам, предстоит принять более 60 нормативных актов, из которых 38 – в 2013 г. (http://www.economy.gov.ru/minec/press/news/doc20130403_08).

Закон принят, но требует дальнейшего детального анализа. В его заключительных положениях приведены проблемные точки, которые должны быть решены значительно позднее 1 января 2014 г., времени его введения. Всё это добавит неразберихи в реальную повседневную практику осуществления закупочной деятельности.