

# Будущее — за электронными процедурами

Участники совещания по вопросам информатизации государственных закупок, организованного Ассоциацией заказчиков и поставщиков, электронной площадкой «РТС-тендер» и компанией БФТ, обсудили поправки в базовые для отрасли законы. Одной из главных тем стала перспектива отмены обязательного согласования контрактов с единственным поставщиком.

## Реализация закона о ФКС

Директор Департамента развития контрактной системы Минэкономразвития России **М. В. Чемерисов** подвел промежуточные итоги внедрения федеральной контрактной системы. В период действия Федерального закона № 44-ФЗ количество объявленных закупок выросло на 18%. Многие мелкие закупки, которые ранее осуществлялись неконкурентными способами, теперь перешли в конкурентную сферу (главным образом в формат электронных аукционов). Второй фактор, повлиявший на рост числа опубликованных извещений, — значительное количество закупок, признаваемых несостоявшимися, и, как следствие, повторных процедур.

Что касается объема заключенных контрактов, то по сравнению с 2013 годом он сократился на 5,5%. Это связано с тем, что заказчики постарались осуществить как можно больше процедур в IV квартале 2013 года, то есть до вступления в силу закона о ФКС.

Все способы определения поставщика, включая и новые (двухэтапные конкурсы, запросы предложений), активно применяются, подчеркнул Чемерисов. Электронные аукционы преобладают среди всех видов закупок, причем их доля с начала 2014 года стабильно росла и в итоге превысила 60%. «Это дополнительный аргумент в пользу того, чтобы в кратчайшие сроки развивать и другие электронные конкурентные процедуры — электронные конкурсы, запросы предложений и запросы котировок», — добавил чиновник.

Количество запросов котировок — в рамках Федерального закона № 94-ФЗ это была наиболее сомнительная и коррупционная процедура — по сравнению с 2013 годом сократилось более чем в пять раз. В своем нынешнем варианте этот способ закупок обременяет заказчиков различными формальностями и поэтому перестал быть для них привлекательным. Зато уже в ближайшем будущем запрос котировок может перейти в электронный формат. Эта новация позволит отказаться от десятипроцентного ограничения годового объема закупок, осуществляемых путем проведения запроса котировок.

Появляется практика использования контрактов жизненного цикла, предусмотренных частью 16 статьи 34 закона о ФКС. Один из первых подобных примеров связан с заключением 28-летнего контракта на освещение одного из городов Урала. Контрольные органы пытаются оспорить этот контракт, поскольку предоставленная исполнителем банковская гарантия не покрывает весь срок его действия. Необходимость банковского обеспечения контрактов жизненного цикла представляет объективную проблему, признают в Минэкономразвития. Сложности возникают и в связи с определением их начальной (максимальной) цены.

## Заказчики получают послажки

Участники совещания обсудили поправки в закон о ФКС, которые пред-



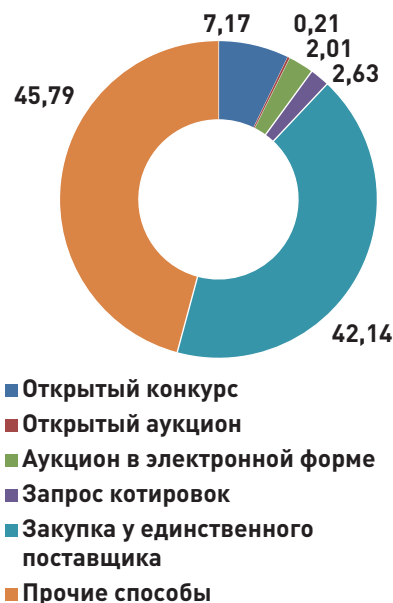
М. В. Чемерисов

**Рисунок 1. Объявленные закупки в рамках Закона № 44-ФЗ, в I—III кварталах 2014 г., %**



Источник: Минэкономразвития России.

**Рисунок 2. Объявленные закупки в рамках Закона № 223-ФЗ, октябрь 2012 г. — сентябрь 2014 г., %**



Источник: Минэкономразвития России.

полагается внести законопроектом № 661100-6. Одна из главных новостей состоит в том, что обязательное согласование контрактов, заключаемых с единственным поставщиком, может быть отменено для всех несостоявшихся электронных процедур.

В рамках закона о ФКС проведено 1,5 миллиона электронных аукционов и 45 тысяч конкурсов. Порядка 40% этих процедур признано несостоявшимися, что предполагает необходимость выхода на согласование контрактов с контрольными органами. Последние не справляются с такими объемами согласительной работы. Срыв десятидневного срока согласования стал привычным явлением: во многих случаях процедура затягивается до 30–45 дней. Чаще всего заказчик отказывается по техническим причинам — из-за недочетов, не влияющих на конкуренцию. По словам Чемерисова, о дефекте данной нормы закона свидетельствует и значительный разброс доли отказов по субъектам РФ: в некоторых регионах она достигает 80%.

В свое время норму о согласовании контрактов с единственным поставщиком включили в закон о ФКС на основании анализа практики применения Закона № 94-ФЗ. Основным видом злоупотреблений при организации закупок являлась формулировка нереалистичных технических заданий, признание торгов несостоявшимися и заключение контракта с поставщиками, аффилированными с чиновниками. Причем на тех же нереалистичных условиях, но зато со значительными поощрениями в ходе непосредственного исполнения контракта. Отмена ограничения вновь повысит риск подобных нарушений, однако, по мнению ФАС и Минэкономразвития, с ними можно бороться за счет увеличения числа плановых проверок.

В рамках поручения Президента РФ о совершенствовании, повышении эффективности и открытости деятельности контрольных и надзорных органов обсуждается идея ликвидации муниципальных контрольных органов в сфере закупок и передачи соответствующих полномочий на региональный уровень. Предлагаются разные варианты — например, окончательное право выбора могут оставить за субъектами РФ или за самими муниципальными образованиями.

Законопроект № 661100-6 уточняет норму части 6 статьи 15 закона о ФКС, предусматривающую возможность передачи полномочий государственного и муниципального заказчика бюджетным и автономным учреждениям, а также унитарным предприятиям на основании соглашений. Сферу передачи полномочий предлагается ограничить случаями осуществления бюджетных инвестиций в государственные и муниципальные объекты капитального строительства, а также в приобретение недвижимости в публичную собственность.

Предлагаются некоторые изменения по нормированию закупок. В соответствии с частью 5 статьи 19 Закона № 44-ФЗ органы власти должны нормировать закупки своих территориальных подразделений, подведомственных казенных, бюджетных, автономных учреждений, а также унитарных предприятий. Теперь предложено исключить из этого списка автономные учреждения и унитарные предприятия.

Отдельные поправки коснутся планирования закупок. Так, будет уточнен порядок внесения изменений в план-график закупок. Сейчас это допускается не позднее чем за десять дней до дня размещения в ЕИС извещения об осуществлении соответствующей закупки. Данный срок будет сокращен до одного дня.

Согласно части 2 статьи 35 закона о ФКС высшие органы исполнительной власти субъектов РФ и местные администрации по своему усмотрению определяют случаи осуществления банковского сопровождения контрактов на поставку товаров, выполнение работ, оказание услуг для государственных и муниципальных нужд. По словам Чемерисова, анализ принятых нормативно-правовых актов в этой сфере выявил перегибы: некоторые территории стремятся подвести под обязательное банковское сопровождение едва ли не все закупки. В соответствии с предложенными поправками Правительство РФ будет ограничивать случаи банковского сопровождения контрактов. По мнению представителя МЭР, такие требования должны касаться только крупных и сложных контрактов, предполагающих привлечение значительного числа субподрядчиков.

Уже начата работа над каталогом товаров, работ, услуг, который будет при-

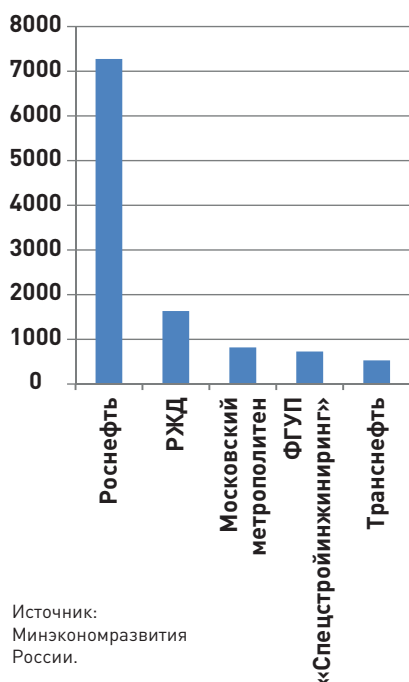
меняться с 1 января 2017 года для указания в закупочной документации наименования объекта закупки. Известно, что сегодня недобросовестные заказчики пытаются прятать закупки, манипулируя с терминологией, — например, указывают в извещениях «светлое топливо для автомобилей» вместо «бензина». Появление каталога позволит не только исключить такую практику, но и внедрить новый вид закупок — закупку через электронный магазин, которая успешно применяется во многих странах мира.

В целом Минэкономразвития в полном соответствии с мировым трендом намерено продолжить активное внедрение электронных процедур в государственных и муниципальных закупках. По словам Чемерисова, у этого курса есть и противники, которые говорят о рисках, связанных с появлением новых механизмов. Тем не менее в Минэкономразвития уверены, что при помощи лидеров ИТ-рынка российская контрактная система имеет все шансы стать одним из мировых лидеров в сфере госзакупок.

### Поправки в Закон № 223-ФЗ

Как сообщил заместитель директора Департамента развития контракт-

**Рисунок 3. Топ-5 крупнейших заказчиков по сумме размещенных закупок, млрд руб.**



Источник:  
Минэкономразвития  
России.

ной системы Минэкономразвития России **А. А. Галкин**, точное количество субъектов рынка, подпадающих под действие Федерального закона № 223-ФЗ, неизвестно в силу отсутствия соответствующего реестра. Существуют самые разные оценки вплоть до 400 тысяч организаций, однако в настоящее время на официальном сайте зарегистрировано порядка 72 тысяч.

Объем совершенных закупок по итогам 2014 года может достичь 18 триллионов рублей, что в два с лишним раза превышает весь государственный и муниципальный заказ. В целом на процедуры в рамках законов № 44-ФЗ и № 223-ФЗ приходится порядка четверти ВВП России. В пятерку крупнейших заказчиков входят Роснефть, РЖД, Московский метрополитен, ФГУП «Спецстройинжиниринг» и Транснефть.

223-й закон реализуется не совсем так, как рассчитывали его разработчики, признал Галкин. Главная проблема заключается в том, что на конкурентные способы закупок приходится менее 10% общего «пирога»: 42% занимают закупки у единственного поставщика, еще 45% — прочие закупки, которые по факту тоже не являются конкурентными. Как известно, конкретные процедуры закупок в своих положениях утверждают сами заказчики. Большинство из них прибегает к различным хитростям. Можно встретить, например, такой способ, как «закупка на основании устойчивых хозяйственных связей».

Для того чтобы сократить долю закупок у единственного поставщика, Минэкономразвития предлагает установить закрытый перечень способов осуществления закупок. Мера спорная, поскольку придется учесть специфику работы самых разных заказчиков. Для этого предлагается предоставить заказчику возможность на свой выбор вводить по каждой из процедур (конкурс, запрос котировок, запрос предложений) дополнительные этапы. К таким этапам могут относиться проведение квалификационного отбора участников закупки, конкурентные переговоры, подача участниками закупки дополнительных предложений (переторжка), подача участниками закупки заявок, содержащих улучшенные предложения, уточнение заказчиком документации о закупке (условий договора).

На рассмотрении в Правительстве РФ еще с 2013 года находится проект поста-



новления «Об особенностях участия субъектов малого и среднего предпринимательства в закупках отдельных видов юридических лиц». Для МСП планируется ввести квоту, которая составит 18% совокупного годового объема договоров в 2015–2016 годах и 25% — с 1 января 2017 года. При этом в случае, если цена договора не превышает 50 миллионов рублей, к участию в закупке должны будут допускаться только субъекты МСП. Кроме того, заказчики смогут устанавливать требование к участникам закупки о привлечении к исполнению договора субподрядчиков из числа малых и средних предпринимателей.

В 223-м законе появится понятие «закупки в электронной форме». Сейчас существует утвержденный Правительством РФ перечень товаров, работ и услуг, закупка которых должна осуществляться в электронной форме, но соответствующего определения в законе нет. В итоге процедура может считаться электронной, даже если заказчик просто организовал документооборот в электронной форме (например, по электронной почте). Планируется, что под указанное определение будут подпадать только процедуры, проводимые на электронных площадках.

Как подчеркивают представители МЭР, с Законом № 223-ФЗ работает более 100 электронных торговых площадок, и это слишком много (например, для торгов по Закону № 44-ФЗ существует всего пять площадок). Распространена практика, когда крупные заказчики создают площадки специально для себя, что ослабляет конкуренцию и усложняет контроль. Таким образом, регулятор намерен упорядочить и саму сферу электронной торговли.

**М. А. ЦУЦИЕВ**