**Доклад**

**Правоприменительная практика в сфере Федерального закона № 44-ФЗ**

Во втором квартале 2020 активно проходил процесс обновления и актуализации законодательства о закупках, в частности приняты новые правила импортозамещения, льготные условия конкурентных закупок и исполнения контрактов в 2020 году, 10% СГОЗ на единственного поставщика «малого» объема и многое другое.

1. Федеральным законом от 24.04.2020 № 124-ФЗ "О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации по вопросам обеспечения устойчивого развития экономики в условиях ухудшения ситуации в связи с распространением новой коронавирусной инфекции" внесены важные изменения в сроки и порядок осуществления закупок в рамках контрактной системы:

* С 1 июля 2020 года установление требования об обеспечении гарантийных обязательств станет правом, а не обязанностью заказчика.
* По пункту 4 части 1 статьи 93 Закона один контракт можно заключить теперь на сумму до 600 тыс. руб., годовой лимит увеличен до 10% СГОЗ.
* Минимальный размер обеспечения исполнения контракта установлен в размере ½ процента НМЦК (цены контракта для закупок у СМП и СОНО).
* Если контракт подлежит казначейскому сопровождению, то заказчик вправе не устанавливать требование об обеспечении исполнения контракта, либо установить его в размере не более 10% НМЦК (цены контракта).
* В 2020 году предусмотрена возможность изменения размера аванса при исполнении контракта в порядке, предусмотренном частью 65 статьи 112 Закона.
* Внесены уточнения в порядок осуществления закупок у единственного поставщика в электронной форме. Срок введения таких закупок перенесен на 1 октября 2020 г., срок интеграции предложений поставщиков в ЕИС перенесен на 1 июля 2021 г.
* Срок вступления в силу новых правил проведения запроса котировок в электронной форме также перенесен на 1 октября 2020 года.

2. Постановлением Правительства РФ от 30.04.2020 № 616 "Об установлении запрета на допуск промышленных товаров, происходящих из иностранных государств, для целей осуществления закупок для государственных и муниципальных нужд, а также промышленных товаров, происходящих из иностранных государств, работ (услуг), выполняемых (оказываемых) иностранными лицами, для целей осуществления закупок для нужд обороны страны и безопасности государства" приняты новые правила осуществления закупок с запретами на иностранные промышленные товары взамен большинства действовавших ранее постановлений в этой сфере.

Все запреты разделены на два вида:

1. для всех заказчиков по 44-ФЗ в отношении прилагаемого к постановлению перечня товаров;
2. запрет в отношении товаров, работ и услуг при осуществлении закупок для нужд обороны страны и безопасности государства.

Запреты распространяются не только на поставку товара, но и на приобретение товара при выполнении работ, оказании услуг, а также на случаи, когда товар является предметом аренды и (или) лизинга.

При закупке тканей, текстильных изделий, одежды и обуви заказчик должен установить дополнительное требование к участникам закупки об использовании ими материалов или полуфабрикатов, страной происхождения которых является Российская Федерация и (или) государство - член Евразийского экономического союза. Подтверждающие документы должны быть предоставлены поставщиком на этапе исполнения контракта.

Запреты не применяются в случаях, предусмотренных постановлением № 616, среди которых:

* закупка товаров из государств – членов Евразийского экономического союза;
* отсутствие производства промышленного товара на территории Российской Федерации;
* закупка товара со стоимостью единицы не более 100 тыс. рублей, суммарная стоимость закупки которых составляет менее 1 млн. рублей, за исключением тканей, текстильных изделий, одежды и обуви;
* закупка запасных частей и расходных материалов, товаров, совместимых с имеющимся у заказчика оборудованием;
* закупка отдельных товаров для нужд ФСБ, ФСО, СВР, МВД, Росгвардии, Управделами Президента и некоторые другие.

Подтверждением страны происхождения товара будет являться его нахождение в реестре российской промышленной продукции или в реестре евразийской промышленной продукции, уполномоченным органом на ведение которых определен Минпромторг России.

Участник закупки должен будет предоставить заказчику в составе заявки выписку из соответствующего реестра с указанием номеров реестровых записей и (или) информацию о совокупном количестве баллов за выполнение технологических операций (условий) на территории Российской Федерации, если такое предусмотрено постановлением Правительства Российской Федерации от 17 июля 2015 г. № 719. Информация о реестровых записях о товаре включается в контракт.

Постановлением № 616 введены ограничения на формирование лота при закупке продукции (запрещено объединять то, что имеется в перечне, с тем, что в этот перечень не включено); запрещена замена российского или евразийского товара на иностранный при исполнении контрактов.

Ранее действовавшие постановления о запретах на допуск иностранных товаров № 791 (легкая промышленность), № 9 (товары, работы, услуги для нужд обороны и безопасности), № 1072 (мебель), № 1119 (спортивное оружие), № 239 (продукция станкоинструментальной промышленности), № 656 (товары машиностроения) признаны утратившими силу.

Постановление № 616 вступило в силу в большей части с 1 мая 2020 г., в отношении продукции автомобильной промышленности вступит в силу с 1 июля 2020 года.

3. Постановлением Правительства РФ от 30.04.2020 № 617 "Об ограничениях допуска отдельных видов промышленных товаров, происходящих из иностранных государств, для целей осуществления закупок для обеспечения государственных и муниципальных нужд" утвержден новый перечень товаров, ограничения на закупки которых должны быть реализованы по принципу «третий лишний».

При закупке товаров из перечня, прилагаемого к постановлению № 617, заказчик должен отклонять заявки с предложением иностранного товара (кроме товаров из ЕАЭС), при условии, что на участие в закупке подано не менее 2 заявок, удовлетворяющих требованиям извещения об осуществлении закупки и (или) документации о закупке, которые одновременно:

а) содержат предложения о поставке товаров, страной происхождения которых являются только государства - члены Евразийского экономического союза;

б) не содержат предложений о поставке одного и того же вида промышленного товара одного производителя либо производителей, входящих в одну группу лиц при сопоставлении заявок (на этапе рассмотрения вторых частей заявок).

В случае если заявка не отклоняется в соответствии с ограничениями, установленными постановлением № 617, должны быть применены условия допуска иностранных товаров по приказу Минфина № 126н.

Ограничения распространены на любые товары, включенные в перечень, в том числе поставляемые заказчику в случае закупки работ (услуг).

Заказчик при формировании лота должен учитывать ограничения, введенные постановлением № 617, а при исполнении контракта в случае применения ограничений замена российского или евразийского товара на иностранный не допускается.

Подтверждением страны происхождения товара является либо его включение в реестр российской промышленной продукции, либо наличие сертификата СТ-1, выдаваемого в стране евразийского союза, кроме России.

Соответственно участники закупки в заявке должны указывать номер реестровой записи и совокупное количество баллов за выполнение технологических операций (условий) на территории Российской Федерации, если это предусмотрено постановлением Правительства Российской Федерации от 17 июля 2015 г. № 719, а на этапе исполнения контракта должны будут предоставить выписку из реестра российской промышленной продукции либо копию сертификата СТ-1.

Постановление № 617 вступило в силу с 1 мая 2020 года.

4. Постановлением Правительства РФ от 08.05.2020 № 647 "Об установлении случаев осуществления закупок товаров, работ, услуг для государственных и (или) муниципальных нужд у единственного поставщика (подрядчика, исполнителя) и порядка их осуществления и о внесении изменений в постановление Правительства Российской Федерации от 3 апреля 2020 г. № 443" введены новые основания для неконкурентных закупок в рамках контрактной системы.

Постановлением определены четыре новых случая, когда допустимы закупки у единственного поставщика (подрядчика, исполнителя). Три из них связаны с реализацией первоочередных мероприятий (действий) по обеспечению устойчивого развития экономики в условиях ухудшения ситуации в связи с распространением новой коронавирусной инфекции. Четвертое – это осуществление закупки у единственного поставщика (подрядчика, исполнителя) за счет средств резервного фонда Правительства РФ, резервных фондов высших исполнительных органов государственной власти субъектов РФ.

Порядок осуществления такой неконкурентной закупки должен соответствовать постановлению № 647 и порядку, предусмотренному для закупки по пункту 2 части 1 статьи 93 закона. Контракт, заключенный в результате закупки в соответствии с постановлением № 647, должен содержать пункт-обоснование из указанного постановления, а также обоснование цены контракта. Не позднее 3 дней после заключения контракта уведомление и копия заключенного контракта должны быть направлены в контрольный орган.

Кроме того, Постановлением № 647 внесены изменения в Постановление № 443 "Об особенностях осуществления закупки в период принятия мер по обеспечению санитарно-эпидемиологического благополучия населения на территории Российской Федерации в связи с распространением новой коронавирусной инфекции" – в части применения понятия «нерабочие дни». При расчете дней на проведение процедур конкурентных закупок не учитываются не только суббота и воскресенье, но и нерабочие праздничные дни.

5. Постановлением Правительства РФ от 26 апреля 2020 г. № 591 «О внесении изменений в постановление Правительства Российской Федерации от 4 июля 2018 г. № 783» определены особенности списания неустоек поставщикам (подрядчикам, исполнителям) в 2020 году.

Предусмотрено, что списание начисленных и неуплаченных сумм неустоек (штрафов, пеней) осуществляется по контрактам, обязательства по которым исполнены в полном объеме, за исключением контрактов, по которым:

а) изменены по соглашению сторон условия о сроке исполнения контракта, и (или) цене контракта, и (или) цене единицы товара, работы, услуги, и (или) количестве товаров, объеме работ, услуг, предусмотренных контрактами;
б) в 2020 году обязательства не были исполнены в полном объеме в связи с возникновением не зависящих от поставщика (подрядчика, исполнителя) обстоятельств, повлекших невозможность исполнения контракта в связи с распространением новой коронавирусной инфекции.

Правила списания неустоек, размер которых не превышает 5% цены контракта либо составляет от 5 до 20% цены контракта, не изменились.

Кроме того, добавлено новое основание для списания неустоек в полном объеме в том случае, когда контракт не был исполнен: если неуплаченные неустойки (штрафы, пени) начислены вследствие неисполнения поставщиком (подрядчиком, исполнителем) обязательств по контракту в связи с возникновением не зависящих от него обстоятельств, повлекших невозможность исполнения контракта в связи с распространением новой коронавирусной инфекции. Для такого списания поставщик должен представить заказчику письменное обоснование обстоятельств, повлекших невозможность исполнения контракта в связи с распространением новой коронавирусной инфекции, с приложением подтверждающих документов (при их наличии).

6. Постановлением Правительства РФ от 16.04.2020 № 523 "О внесении изменений в некоторые акты Правительства Российской Федерации" внесены изменения в постановление Правительства от 28 ноября 2013 г. № 1084 "О порядке ведения реестра контрактов, заключенных заказчиками, и реестра контрактов, содержащего сведения, составляющие государственную тайну" в части внесения в реестр сведений о товаре, если объектом закупки являются работы (услуги).

В частности, в новой редакции постановления № 1084 предусмотрено, что если объектом закупки являются работы по строительству, реконструкции, капитальному ремонту, сносу объекта капитального строительства, информация о стране происхождения товара включается в реестр контрактов в отношении товара, который в соответствии с законодательством Российской Федерации о бухгалтерском учете подлежит принятию заказчиком к бухгалтерскому учету в качестве отдельного объекта основных средств. При этом при осуществлении закупки путем проведения электронного аукциона в случае включения в документацию о закупке в соответствии с пунктом 8 части 1 статьи 33 закона № 44-ФЗ проектной документации положения о внесении в реестр информации о стране происхождения товара не применяются.

7. Постановлением Правительства РФ от 30 апреля 2020 г. № 630 внесены дополнения в постановление от 24 декабря 2019 г. № 1803 "Об особенностях реализации Федерального закона "О федеральном бюджете на 2020 год и на плановый период 2021 и 2022 годов" в части расширения возможностей для авансирования при исполнении государственных контрактов.

Заказчикам дано право предусматривать в заключаемых ими в 2020 году государственных контрактах о поставке товаров (выполнении работ, оказании услуг) авансовые платежи в размере, не превышающем 50 процентов цены контракта, но не более лимитов бюджетных обязательств на соответствующий финансовый год, если более высокие размеры авансовых платежей не предусмотрены законодательством Российской Федерации.

Соответственно, до 31 декабря 2020 года приостановлено действие пунктов постановления от 30 сентября 2014 г. № 999 "О формировании, предоставлении и распределении субсидий из федерального бюджета бюджетам субъектов Российской Федерации" и постановления от 9 декабря 2017 г. № 1496 "О мерах по обеспечению исполнения федерального бюджета", ограничивающих размер аванса 30% суммы контракта и запрещающих перечисление авансовых платежей.

8. Постановлением Правительства РФ от 28.04.2020 № 597 перенесены на 2021 год сроки вступления в силу дополнительных требований к участникам закупки услуг по организованной перевозке групп детей автобусами, предусмотренных постановлением № 99.

В частности, установлено, что дополнительные требования к году выпуска автобусов, а также к оснащению автобусов аппаратурой спутниковой навигации ГЛОНАСС или ГЛОНАСС/GPS, предусмотренные позицией 5 приложения № 1 к постановлению № 99, не применяются до 31 мая 2021г.

9. Постановлением Конституционного Суда РФ от 09.04.2020 № 16-П "По делу о проверке конституционности пункта 2 части 3 статьи 104 Федерального закона "О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд" в связи с жалобой гражданина В.В. Сонина" признаны не соответствующими Конституции России положения статьи 104 закона № 44-ФЗ в части включения в реестр недобросовестных поставщиков информации об учредителях юридического лица – акционерного общества.

Конституционный Суд отметил, что Акционерное общество считается созданным с даты его регистрации, а права и обязанности учредителей акционерных обществ в основном исчерпываются его созданием.

Условия включения информации об учредителе юридического лица в реестр недобросовестных поставщиков обусловливают необходимость обеспечения ее объективной достоверности. Иное - в нарушение баланса конституционно защищаемых интересов - не позволяло бы уполномоченному органу избежать необоснованности выводов о его недобросовестности (недобросовестном поведении) при заключении и исполнении принятых на себя в рамках процедуры размещения государственного или муниципального заказа обязательств.

Федеральному законодателю надлежит - исходя из требований Конституции Российской Федерации и с учетом основанных на ее положениях правовых позиций Конституционного Суда - внести в действующее правовое регулирование надлежащие изменения, вытекающие из настоящего Постановления.

10. В письме ФАС России от 24.04.2020 № ИА/35242/20 даны разъяснения порядка действий территориальных органов ФАС России в случае отмены определения поставщика (подрядчика, исполнителя) с нарушением установленного срока в связи с отзывом бюджетных ассигнований и (или) лимитов бюджетных обязательств.

ФАС России отмечает, что постановлением Правительства Российской Федерации от 12.04.2020 № 483 утверждены правила внесения изменений в 2020 году в сводную бюджетную роспись федерального бюджета в случае перераспределения бюджетных ассигнований на финансовое обеспечение мероприятий, связанных с предотвращением влияния ухудшения экономической ситуации на развитие отраслей экономики, с профилактикой и устранением последствий распространения коронавирусной инфекции, а также на иные цели, определенные Правительством Российской Федерации.

В связи с этим территориальным органам ФАС России при рассмотрении жалоб и проведении внеплановых проверок в связи с отменой закупки надлежит устанавливать наличие причинно-следственной связи отзыва бюджетных ассигнований и (или) лимитов бюджетных обязательств, ранее доведенных до заказчика на закупку товаров (работ, услуг), и отмены закупки таких товаров (работ, услуг) с нарушением срока, установленного в части 1 статьи 36 Закона о контрактной системе.

В случае установления такой причинно-следственной связи предписание об устранении нарушения не выдается. Кроме того, в указанном случае производство по делу об административном правонарушении в соответствии с пунктом 2 части 1 статьи 24.5 КоАП не может быть начато, а начатое производство подлежит прекращению в связи с отсутствием состава административного правонарушения.

11. В письме Минфина России от 21.01.2020 № 24-03-07/3057О разъяснены порядок начисления пеней и штрафов при снижении цены контракта и порядок изменения срока исполнения контракта.

По мнению Минфина, надлежащим исполнением обязанности заказчика по установлению размеров неустойки (штрафов, пеней) целесообразно считать включение в проект контракта:

размера штрафа, начисляемого за ненадлежащее исполнение заказчиком обязательств, предусмотренных контрактом, за исключением просрочки исполнения обязательств, предусмотренных контрактом;

размера штрафа, начисляемого за неисполнение или ненадлежащее исполнение поставщиком (подрядчиком, исполнителем) обязательств, предусмотренных контрактом, за исключением просрочки исполнения обязательств (в том числе гарантийного обязательства), предусмотренных контрактом;

размера пени, начисляемой за каждый день просрочки исполнения поставщиком (подрядчиком, исполнителем) обязательства, предусмотренного контрактом, начиная со дня, следующего после дня истечения установленного контрактом срока исполнения обязательства;

размера штрафа, устанавливаемого контрактом в порядке, установленном пунктами 3 - 9 Правил, утвержденных постановлением № 1042, в том числе рассчитываемого как процент цены контракта, или в случае, если контрактом предусмотрены этапы исполнения контракта, как процент этапа исполнения контракта.

Учитывая, что контракт заключается по цене, предлагаемой участником закупки, но не превышающей НМЦК, заказчикам целесообразно устанавливать в проекте контракта под отлагательным условием все возможные значения размеров штрафа, предусмотренные Правилами для каждого порогового значения цены контракта, за исключением пороговых значений, превышающих НМЦК.

Если в соответствии со статьей 95 закона № 44-ФЗ в контракте изменяется цена, то после внесения в установленном порядке указанных изменений в контракт начисление пеней и штрафов осуществляется с учетом внесенных изменений.

Хакасское УФАС России осуществляет контроль за исполнением Закона о контрактной системе. Контроль осуществляется в виде рассмотрения жалоб, проведения плановых и внеплановых проверок, рассмотрение обращений о согласовании и уведомлений о заключении контрактов с единственным поставщиком, рассмотрение обращений заказчиков о включении сведений в Реестр недобросовестных поставщиков (исполнителей, подрядчиков). При установлении нарушений за которые предусмотрена административная ответственность – привлечение виновных лиц к такой ответственности.

За 2 квартал 2020 года управлением выполнены следующие мероприятия: рассмотрено

|  |  |
| --- | --- |
| Рассмотрение жалоб | 104 |
| Проведение плановых и внеплановых проверок | 17 |
| Рассмотрение согласований и уведомлений | 141 |
| Включение поставщиков, исполнителей подрядчиков в РНП | 58 |
| Возбуждено дел об административных правонарушениях | 63 |

Из рассмотренных 86 жалоб 37 были признаны обоснованными, что составило 43%, следовательно, 57% жалоб необоснованными.

Самыми опасными нарушениями ФАС России считает и выделяет в особую категорию следующие нарушения:

|  |
| --- |
| - нарушения в части размещения информации в единой информационной системе |
| - нарушения порядка выбора способа определения поставщика (подрядчика исполнителя) |
| - нарушения порядка отбора участников закупок |
| - нарушения в части установления требований в документации о закупках, влекущие ограничение количества участников закупок |
| - нарушения порядка заключения контракта или неправомерное изменение его условий, а также заключение контракта с нарушением объявленных условий закупок. Во 2 квартале 2020 года Хакасским УФАС России в результате рассмотрения жалоб устанавливались следующие нарушения:- установление ненадлежащих требований к содержанию первой части заявки на участие в электронном аукционе и инструкции по заполнению заявки;- не указание в проекте контракта обязательных условий, обязанностей для Поставщика, предусмотренных Законом о контрактной системе;- указание в проекте контракта ответственности для Заказчика и Поставщика (подрядчика, исполнителя) не в соответствии с действующей редакцией Постановления Правительства РФ от 30.08.2017 № 1042;- указание срока действия банковской гарантии, предоставляемой в качестве обеспечения исполнения контракта, не в соответствии с требованиями Закона о контрактной системе.Кроме того, встречаются нарушения, связанные с несоответствием содержания извещения об осуществлении закупки требованиям законодательства (нарушение статей [42](https://www.referent.ru/1/330748?l6770#l6770), [49,](https://www.referent.ru/1/330748?l669#l669) [56](https://www.referent.ru/1/330748?l959#l959), [63](https://www.referent.ru/1/330748?l1076#l1076), [73](https://www.referent.ru/1/330748?l1232#l1232), [83](https://www.referent.ru/1/330748?l7292#l7292), [93](https://www.referent.ru/1/330748?l7053#l7053) Закона № 44-ФЗ).В извещении нельзя использовать фразы-отсылки к документации о госзакупке, не указав пункты. Заказчик опубликовал извещение и использовал ссылку на документацию в разделе "Порядок предоставления обеспечения исполнения контракта, требования к обеспечению, информация о банковском сопровождении контракта". В нем вместо конкретной информации использовали формулировку "В соответствии с документацией".Сведения об обеспечении исполнения контракта должны быть указаны и в извещении, и в документации об электронном аукционе. Основная цель извещения - привлечь заинтересованных участников. В нем должна быть определенная информация для того, чтобы быстро принять решение, участвовать в закупке или нет.Закон не запрещает устанавливать отсылочные фразы из извещения к условиям документации. Однако должны быть указаны конкретные пункты и разделы документации, в которых содержится нужная информация. В рассматриваемом случае этого сделано не было. Верховный суд не стал пересматривать дело.*Документ:* *Определение* *ВС РФ от 13.04.2020 N 301-ЭС20-4189*Хакасское УФАС России отмечает рост нарушений в связи с неправильным применением Постановления Правительства Российской Федерации от 04.02.2015 № 99 «Об установлении дополнительных требований к участникам закупки отдельных видов товаров, работ, услуг, случаев отнесения товаров, работ, услуг к товарам, работам, услугам, которые по причине их технической и (или) технологической сложности, инновационного, высокотехнологичного или специализированного характера способны поставить, выполнить, оказать только поставщики (подрядчики, исполнители), имеющие необходимый уровень квалификации, а также документов, подтверждающих соответствие участников закупки указанным дополнительным требованиям».[Некоторые вопросы применения указанного постановления изложены в письме ФАС России от 22.05.2020 № ИА/43260/20](https://fas.gov.ru/documents/686713). |