**Письмо Минфина России от 16 апреля 2020 г. N 24-05-05/30622**

**"О рассмотрении обращения по вопросу о необходимости перезагрузки системы государственных закупок"**

Минфин России, рассмотрев обращение, содержащее предложения по совершенствованию законодательства Российской Федерации о закупках (далее - Обращение), в рамках компетенции сообщает следующее.

1. По вопросу отстранения от регулирования государственных закупок лиц, ответственных за создание аукционного крена Минфин России сообщает, что все необходимые изменения в законодательство Российской Федерации в сфере закупок подготавливаются Минфином России на основании поручений Президента Российской Федерации и Правительства Российской Федерации с целью эффективного функционирования и развития контрактной системы, а также по результатам рассмотрения поступающих предложений о совершенствовании законодательства о контрактной системе и обращений о проблемах применения Федерального закона от 05.04.2013 N 44-ФЗ "О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд" (далее - Закон N 44-ФЗ).

Подготовка поправок к Закону N 44-ФЗ осуществляется, в том числе с учетом общественного обсуждения, мнения экспертного сообщества, общественных организаций и заинтересованных федеральных органов исполнительной власти.

2. По вопросу создания единого регулятора закупок Федеральной контрактной службы Минфин России сообщает следующее.

Согласно пункту 1 Положения о Министерстве финансов Российской Федерации, утвержденного постановлением Правительства Российской Федерации от 30.06.2004 N 329, Минфин России является федеральным органом исполнительной власти по выработке государственной политики и нормативно-правовому регулированию контрактной системы в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд.

Таким образом, Правительством Российской Федерации определен Минфин России в качестве органа, осуществляющего регулирование в сфере закупок.

3. В отношении предложения о переводе закупок бюджетных учреждений социальной сферы на закупки в рамках положений Федерального закона от 18.07.2011 N 223-ФЗ "О закупках товаров, работ, услуг отдельными видами юридических лиц" (далее - Закон N 223-ФЗ) Минфин России сообщает следующее.

В соответствии с частью 1 статьи 15 Закона N 44-ФЗ бюджетные учреждения осуществляют закупки за счет субсидий, предоставленных из бюджетов бюджетной системы Российской Федерации, и иных средств в соответствии с требованиями Закона N 44-ФЗ, за исключением случаев, предусмотренных частями 2 и 3 статьи 15 Закона N 44-ФЗ.

В случаях, установленных пунктами 1-3 части 2 статьи 15 Закона N 44-ФЗ, бюджетные учреждения вправе осуществлять закупочные процедуры в соответствии с положениями Закона N 223-ФЗ.

Таким образом, Законом N 44-ФЗ предусмотрена возможность осуществления закупок бюджетных учреждений в соответствии с положениями Закона N 223-ФЗ, в связи с чем внесение предлагаемых изменений не требуется.

4. По вопросу отмены аукционного перечня и установления возможности проведения аукционов только по стандартным небиржевым товарам с ценой свыше 10 млн рублей после обсуждения технического задания с участниками закупок Минфин России сообщает следующее.

Минфин России отмечает, что аукцион является одним из способов осуществления закупки, предусматривающим определение победителя в зависимости от предложенных участниками ценовых предложений, что соответствует подходам, содержащимся, в том числе в части 4 статьи 447 Гражданского кодекса Российской Федерации.

Вместе с тем, учитывая, что целью Закона N 44-ФЗ в соответствии с частью 1 статьи 1 является эффективность осуществления закупок, осуществляемых для обеспечения государственных и муниципальных нужд, то неотъемлемым элементом таких закупок должна являться эффективность использования бюджетных средств, а, следовательно, проведение аукциона с целью определения победителя, предложившего наименьшую цену исполнения контракта с предложением товара, работы, услуги соответствующих требованиям заказчика, предусмотренным в документации о закупке.

Пунктами 4, 8 Протокола о порядке регулирования закупок Договора о Евразийском экономическом союзе (подписан в г. Астане 29.05.2014) (далее - Договор о ЕАЭС) также установлено, что в рамках Договора о ЕАЭС государства-члены стремятся к переходу на электронный формат при осуществлении всех способов закупок, а также к расширению перечня товаров, работ и услуг, закупки по которому осуществляются путем проведения аукциона.

Перечень товаров, работ, услуг, в случае осуществления закупок которых заказчик обязан проводить аукцион в электронной форме (электронный аукцион), сформирован с учетом положений приложения N 4 к Приложению N 25 Договора о ЕАЭС и утвержден распоряжением Правительства Российской Федерации от 21.03.2016 N 471-р (далее - Аукционный перечень).

Таким образом, предложение об отмене Аукционного перечня не соответствует Договору о ЕАЭС, в связи с чем не может быть поддержано.

В отношении предварительного обсуждения технического задания с участниками закупки Минфин России сообщает.

В соответствии с положениями Закона N 44-ФЗ заказчик самостоятельно формирует объект закупки, с учетом своих потребностей.

При этом положениями 46 Закона N 44-ФЗ установлен запрет на проведение переговоров заказчиком с участниками закупок, в связи с чем указанное предложение противоречит положениям Закона N 44-ФЗ и содержит коррупционные риски.

5. В отношении предложения о недопущении сокращения способов закупки, отмене избыточных запретов и дополнения такими способами как биржевые торги, ценовые и конкурентные переговоры, Минфин России сообщает.

Сокращение неэффективных способов осуществления закупок обусловлено реализацией целей и задач, поставленных в Концепции повышения эффективности бюджетных расходов в 2019-2024 годах, утвержденной распоряжением Правительства Российской Федерации от 31.01.2019 N 117-р (далее - Концепция), а также поручениями Правительства Российской Федерации.

При этом предлагаемая в Обращении программа "перезагрузки" системы закупок, в том числе предполагающая введение новых процедур определения поставщика (подрядчика, исполнителя) - ценовые и конкурентные переговоры, направлена на установление неадминистрируемого порядка отбора поставщика (подрядчика, исполнителя), определения условий заключения и исполнения контрактов, что не соответствует целям и принципам Закона N 44-ФЗ.

Кроме того, введение новых способов осуществления закупок товаров, работ, услуг путем проведения биржевых торгов, ценовых и конкурентных переговоров противоречит Договору о ЕАЭС, положениями которого установлен закрытый перечень способов проведения закупок в государствах - членах ЕАЭС, не содержащий предлагаемых способов.

На основании изложенного, предлагаемые изменения не могут быть поддержаны.

6. По вопросу формирования системы поддержки отечественного производителя Минфин России сообщает следующее.

Статьей 14 Закона N 44-ФЗ в действующей редакции установлены следующие механизмы поддержки российских товаропроизводителей:

- запрет на допуск определенных товаров иностранного происхождения для целей осуществления закупок (в настоящее время введены в отношении продукции машиностроения, товаров легкой промышленности, программного обеспечения, станкоинструментальной промышленности);

- ограничение допуска иностранных товаров по принципу "второй лишний" и "третий лишний", предусматривающие отклонение заявок, в которых содержится предложение о поставке оборудования иностранного происхождения, в случае подачи заявки (заявок), в которых содержится (содержатся) предложение о поставке товаров российского происхождения;

- условия допуска, предусматривающие предоставление ценового преимущества участникам закупки, предлагающим к поставке товары из перечня, утвержденного приказом Минфина России от 04.06.2018 N 126н "Об условиях допуска товаров, происходящих из иностранного государства или группы иностранных государств, для целей осуществления закупок товаров для обеспечения государственных и муниципальных нужд", происходящие из государств - членов Евразийского экономического союза.

Таким образом, предусмотренная законодательством Российской Федерации о контрактной системе в сфере закупок система позволяет обеспечить поддержку отечественных производителей, в связи с чем дополнительное урегулирование указанного вопроса не требуется.

7. По вопросу упрощения процедурного контроля за закупками, усиления контроля за соответствием цен по результатам осуществления закупок рыночным ценам и контроля за результатами, Минфин России сообщает следующее.

Закон N 44-ФЗ ориентирован на повышение эффективности, результативности осуществления государственных закупок, обеспечение гласности и прозрачности, а также предотвращение коррупции и других злоупотреблений в указанной сфере.

В рамках статьи 99 Закона N 44-ФЗ предусмотрен ряд мер, направленных на снижение коррупционных рисков и других злоупотреблений в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд, в том числе контроль в сфере закупок, как процедурный, так и финансовый, проведение которого обеспечено соответствующими органами контроля на федеральном, региональном и муниципальном уровнях.

Органы, уполномоченные на осуществление контроля, реализуют различные виды контроля в сфере закупок, преследующие разные цели, в отношении разных объектов контроля, а также используют различные методы осуществления контроля.

Так, например, главой 6 Закона N 44-ФЗ предусмотрено право обжалования действий (бездействия) заказчика, уполномоченного органа, уполномоченного учреждения, специализированной организации, комиссии по осуществлению закупок, ее членов, должностных лиц контрактной службы, контрактного управляющего, оператора электронной площадки, оператора специализированной электронной площадки, если такие действия (бездействие) нарушают права и законные интересы участника закупки, при этом установлены ограничения, как в отношении лиц, так и в отношении временного периода, в течение которого различные категории заявителей имеет право обратиться с жалобой на действия субъектов контроля в контрольные органы в сфере закупок.

Для восстановления прав и законных интересов участников закупки частью 7 статьи 106 Закона N 44-ФЗ установлено право контрольного органа в сфере закупок приостановить определение поставщика (подрядчика, исполнителя) в части заключения контракта до рассмотрения жалобы по существу.

При этом согласно части 6 статьи 106 Закона N 44-ФЗ рассмотрение жалобы не осуществляется в отношении результатов оценки заявок на участие в конкурсе, в запросе предложений, окончательных предложений в соответствии с указанными в пунктах 3 и 4 части 1 статьи 32 Закона N 44-ФЗ критериями оценки этих заявок, окончательных предложений.

Также в соответствии с частью 23 статьи 99 Закона N 44-ФЗ по результатам рассмотрения жалобы контрольный орган в сфере закупок вправе выдать предписание об устранении нарушения законодательства Российской Федерации или иных нормативных правовых актов о контрактной системе в сфере закупок, содержащее указание на конкретные действия, которые должно совершить лицо, получившее такое предписание, для устранения указанного нарушения. Контракт не может быть заключен до даты исполнения предписания, представления, предусмотренных данной статьей.

Учитывая изложенное, указанное предложение не поддерживается, поскольку контроль в сфере закупок, предусмотренный частью 1 статьи 99 Закона N 44-ФЗ, направлен на возможность обжалования действий (бездействия) заказчика, что обеспечивает конкуренцию в целом, в связи с чем процедурный контроль в сфере закупок также необходим, как и финансовый контроль в сфере закупок.

8. В отношении предложения об отмене по закупкам малого объема (до 3 млн рублей) ограничения по размеру и доле в годовом объеме закупок заказчика и введения понятия закупок среднего объема (3-10 млн рублей) Минфин России сообщает следующее.

Федеральным законом от 27.12.2019 N 449-ФЗ внесены изменения в Закон N 44-ФЗ, в том числе способствующие осуществлению "малых закупок":

- увеличен предельный ценовой порог для проведения запросов котировок с 500 тыс. рублей до 3 млн рублей;

- установлена возможность осуществления закупок малого объема посредством закупки из электронного магазина электронной площадки на сумму, не превышающую 3 млн рублей.

Во исполнение положений Концепции Минфином России разработан проект федерального закона, предусматривающий внесение изменений в Закон N 44-ФЗ, в том числе в части исключения ограничений в отношении предельного годового объема закупок, которые могут быть осуществлены с применением запроса котировок в электронной форме (далее - Законопроект).

Таким образом, дополнительное внесение изменений в Закон N 44-ФЗ не требуется.

При этом по вопросу о введении понятия закупок среднего объема (3-10 млн рублей) Минфин России сообщает, что из указанного предложения не представляется возможным установить суть предлагаемых изменений, в том числе особенности осуществления таких закупок, а также обоснование невозможности осуществления закупок при начальной (максимальной) цене контракта от 3 до 10 млн рублей с использованием предусмотренных Законом N 44-ФЗ механизмов.

9. По вопросу установления права заказчика определять по результатам осуществления закупок нескольких победителей Минфин России сообщает следующее.

В соответствии с пунктом 4 части 1 статьи 3 Закона N 44-ФЗ участником закупки может выступать только юридическое или физическое лицо в единственном числе.

По общему правилу контракт по результатам конкретной закупки заключается между двумя сторонами: заказчиком и победителем закупочной процедуры (поставщиком, подрядчиком, исполнителем). При этом победителем может быть лишь один участник закупки, остальные участники распределяют между собой последующие места.

Вместе с тем согласно положениям части 10 статьи 34 Закона N 44-ФЗ допускается заключение контрактов на поставки технических средств реабилитации инвалидов, создание нескольких произведений литературы или искусства, выполнение научно-исследовательских работ либо оказание услуг в сфере образования или услуг по санаторно-курортному лечению и оздоровлению, услуг по организации отдыха детей и их оздоровления, в том числе по предоставлению путевок, с несколькими участниками закупки. При этом право заключения контракта с несколькими участниками закупки устанавливается заказчиком в документации о закупке.

На основании изложенного, в исключительных случаях положениями Закона N 44-ФЗ предусмотрена возможность заключения контрактов с несколькими участниками закупки, когда это необходимо в силу специфики правоотношений, в связи с чем дополнительное урегулирование указанного вопроса не требуется.

10. В отношении предложения об установлении запрета на участие в закупках фирм-однодневок (из мест массовой регистрации, созданным незадолго до объявления закупки с минимальным размером уставного капитала и т.д.), введения минимального требования к опыту работы на соответствующем рынке, наличию сотрудников в штате, оборудованию, отмены требования по обеспечению и установлению запрета на отклонение заявок по формальным основаниям, в том числе разрешив участникам исправлять очевидные ошибки и опечатки на любой стадии, Минфин России сообщает следующее.

В соответствии с положениями статей 3 и 31 Закона N 44-ФЗ участником закупки может быть любое лицо, соответствующее единым и дополнительным требованиям.

При этом, по мнению Минфина России, недавняя регистрация участника закупки и совпадение его местонахождения с местонахождением иных юридических лиц не могут являться очевидными признаками недобросовестного участника закупки.

Минфин России считает, что указанные предложения содержат риски отклонения заявок участников закупки по формальным основаниям и не могут быть поддержаны.

По вопросу введения минимального требования к опыту работы на соответствующем рынке, наличию сотрудников в штате и оборудованию считаем необходимым отметить следующее.

Законопроектом предусмотрено внесение изменений в Закон N 44-ФЗ, в том числе в части установления права заказчиков при проведении конкурентных способов определения поставщиков (подрядчиков, исполнителей) начальная (максимальная) цена контракта (цена лота) составляет либо превышает двадцать миллионов рублей, устанавливать требование о наличии у участника закупки опыта исполнения в течение трех лет до даты подачи заявки на участие в закупке контракта (с учетом правопреемства), цена которого составляет не менее двадцати процентов начальной (максимальной) цены контракта и при исполнении которого отсутствуют не исполненные поставщиком (подрядчиком, исполнителем) требования об уплате неустоек (штрафов, пеней), предъявленные в соответствии с Законом N 44-ФЗ.

Так, в настоящее время ведется работа по установлению универсальной стоимостной предквалификации независимо от предмета закупки.

При этом установление требования о наличии в штате сотрудников не учитывает право хозяйствующего субъекта привлечь специалистов на основании заключаемых с ними договоров гражданско-правового характера, а также субподрядчиков и соисполнителей, и может привести к ограничению количества участников закупки.

Кроме того, установление предлагаемого требования об обеспеченности участника закупки материально-техническими ресурсами не гарантирует лучшие условия исполнения контракта.

Таким образом, указанные предложения не могут быть поддержаны.

В отношении снижения или отмены требования по обеспечению Минфин России сообщает.

Установленное Законом N 44-ФЗ требование об обеспечении заявок является необходимой мерой, направленной на защиту интересов заказчика и снижение рисков участия в закупке недобросовестных организаций.

Кроме того, с целью недопущения возникновения случаев неисполнения или ненадлежащего исполнения поставщиком (подрядчиком, исполнителем) обязательств по контракту Законом N 44-ФЗ установлена обязанность заказчика установить требование об обеспечении исполнения контракта, за исключением случаев, предусмотренных частью 2 статьи 96 Закона N 44-ФЗ.

Таким образом, поскольку обеспечение заявки и обеспечение исполнения контракта являются механизмами финансовой защиты заказчика, предложение об отмене обеспечения не поддерживается.

При этом Минфин России считает необходимым отметить, что 01.05.2019 принят Федеральный закон N 71-ФЗ, направленный на совершенствование заключения и исполнения контрактов, а также сокращение сроков проведения процедур закупок для обеспечения государственных и муниципальных нужд, и предусматривающий, в том числе ряд мер по снижению финансовой нагрузки на бизнес при участии в закупках, в том числе:

1) освобождение малого бизнеса от обеспечения исполнения контракта при подтверждении опыта успешного выполнения государственных контрактов;

2)определение для малого бизнеса размера обеспечения в процентах от предложенной, а не начальной (максимальной) цены контракта;

3) установление 15-дневного срока возврата денежных средств, внесенных субъектами малого предпринимательства или социально ориентированными некоммерческими организациями в качестве обеспечения исполнения контракта, для иных участников закупок такой срок не должен превышать 30 дней.

Кроме того, положениями Федерального закона от 01.04.2020 N 98-ФЗ "О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации по вопросам предупреждения и ликвидации чрезвычайных ситуаций", в том числе внесены изменения в статью 112 Закона N 44-ФЗ в части установления права заказчиков до 31.12.2020 при осуществлении закупок у субъектов малого предпринимательства, социально ориентированных некоммерческих организаций в соответствии со статьей 30 Закона N 44-ФЗ не устанавливать требование обеспечения исполнения контракта, обеспечения гарантийных обязательств в извещении об осуществлении закупки и (или) в проекте контракта, за исключением случая, если контрактом предусмотрена выплата аванса (часть 64 статьи 112 Закона N 44-ФЗ).

По вопросу установления возможности исправления участниками закупки очевидных ошибок и опечаток в заявках в целях исключения отклонения заказчиками заявок участников закупки по формальным основаниям Минфин России сообщает.

Положениями части 3 статьи 66 Закона N 44-ФЗ части 4 статьи 54.4 Закона N 44-ФЗ установлено, что в случае если участник закупки предлагает к поставке товар с товарным знаком, указанным в документации об электронном аукционе (открытом конкурсе в электронной форме), то в составе первой части заявки участник представляет исключительно согласие с применением программно-аппаратных средств электронной площадки. Информация о конкретных показателях товара включается в заявку в случае отсутствия в документации об электронном аукционе (открытом конкурсе в электронной форме) указания на товарный знак или в случае, если участник закупки предлагает товар, который обозначен товарным знаком, отличным от товарного знака, указанного в документации об электронном аукционе (открытом конкурсе в электронной форме).

Также Минфин России обращает внимание, что с 01.07.2019 вступили в силу положения, предусматривающие в том числе исключение из заявки необходимости детального описания применяемых строительных материалов (указание в заявке только согласия с проектной документацией) при проведении электронного аукциона на закупку работ по строительству, реконструкции, капитальному ремонту, сносу объекта капитального строительства, что исключает возможность отклонения заказчиком заявок участников электронного аукциона по формальным основаниям, в частности, в связи с допущением опечаток.

При этом предоставление участникам закупки права исправлять "очевидные" ошибки и опечатки содержит коррупционные и иные риски, поскольку механизм отнесения заявленного участникам закупки показателя опечаткой или признания "очевидной" ошибкой является неадминистрируемым.

Таким образом, указанное предложение не может быть поддержано.

11. По вопросу введения ответственности работников контрольных органов в сфере закупок за незаконные решения, отмененные судом, а также введения механизма регрессных исков к чиновникам за нанесение ущерба предпринимателям Минфин России сообщает, указанный вопрос не относится к полномочиям Минфина России и отнесен к ведению Минюста России.

|  |  |
| --- | --- |
|     | А.М. Лавров |