



ГОСУДАРСТВЕННАЯ ДУМА
Федерального Собрания Российской Федерации

Повышение эффективности закупок.
Совершенствование конкурентных процедур



Издание Государственной Думы
2022

ГОСУДАРСТВЕННАЯ ДУМА
Федерального Собрания Российской Федерации

Повышение эффективности закупок.
Совершенствование конкурентных процедур

Издание Государственной Думы
Москва • 2022

УДК 347.44:339.186
ББК 65.41
П42

П42 **Повышение эффективности закупок. Совершенствование конкурентных процедур.** – М.: Издание Государственной Думы (электронное), 2022. – 48 с.

УДК 347.44:339.186
ББК 65.41

© Аппарат Государственной Думы, 2022

СОДЕРЖАНИЕ

Введение	4
Общая характеристика регулирования закупок в 2022 году. Повышение эффективности в период турбулентности	4
Работа Комитета по совершенствованию законодательства о закупках	8
Перспективы совершенствования конкурентных процедур в сфере закупок	14
Заключение	18
Приложение № 1	
Заключение по проекту федерального закона № 42999-8 «О внесении изменений в статью 1 Федерального закона «О закупках товаров, работ, услуг отдельными видами юридических лиц»	19
Заключение по проекту федерального закона № 42406-8 «О внесении изменений в Федеральный закон «О закупках товаров, работ, услуг отдельными видами юридических лиц» в части регулирования отношений, связанных с осуществлением заказчиком закупок товаров, работ, услуг у юридических лиц, которые признаются взаимозависимыми с ним лицами»	23
Приложение № 2. Выдержка из стенограммы заседания Государственной Думы	26
Приложение № 3. Сведения об осуществленных закупках в соответствии с Федеральным законом № 223-ФЗ в 2016–2022 годах	38
Приложение № 4. Проект федерального закона «О внесении изменений в Федеральный закон «О закупках товаров, работ, услуг отдельными видами юридических лиц»	43

Введение

Комитет Государственной Думы по защите конкуренции (далее – Комитет) впервые образован в Государственной Думе Федерального Собрания Российской Федерации восьмого созыва. К вопросам ведения Комитета в числе других были отнесены вопросы в сфере закупок, связанные с:

- установлением правовых основ закупок товаров, работ, услуг отдельными видами юридических лиц;
- правилами осуществления конкурентных и неконкурентных закупок компаниями с государственным участием;
- совершенствованием законодательства в части проведения закупок в электронной форме и функционирования электронных площадок;
- анализом нарушений законодательства о закупках, осуществляемых отдельными видами юридических лиц, оценкой эффективности закупок, подлежащих государственному аудиту (контролю).

Законопроектная работа Комитета в сфере закупок сосредоточена на регулировании, предусмотренном Федеральным законом от 18.07.2011 г. № 223-ФЗ «О закупках товаров, работ, услуг отдельными видами юридических лиц» (далее – Федеральный закон № 223-ФЗ). По законопроектам, поступающим в Государственную Думу и вносимым депутатами Государственной Думы, преимущественно касающимся внесения изменений в Федеральный закон № 223-ФЗ, как правило, Комитет назначается ответственным комитетом, который в соответствии с Регламентом Государственной Думы сопровождает и готовит законопроект к рассмотрению Государственной Думой. При этом важной частью законопроектной работы Комитета является и работа в соисполнении по подготовке изменений в Федеральный закон от 05.04.2013 г. № 44-ФЗ «О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд» (далее – Федеральный закон № 44-ФЗ).

В настоящем издании содержатся основные итоги законодательной работы Комитета с начала работы Государственной Думы восьмого созыва, ряд статистических данных и взгляд на текущее и перспективное регулирование сферы закупок и в первую очередь закупок, осуществляемых в соответствии с Федеральным законом № 223-ФЗ.

Общая характеристика регулирования закупок в 2022 году. Повышение эффективности в период турбулентности

Регулирование сферы закупок в 2022 году в связи с изменениями внешних условий функционирования российской экономики, как и регулирование других отраслей и сфер, характеризуется в первую очередь мерами, направленными на противодействие иностранному санкционному давлению и антикризисную поддержку отраслей экономики.

Российская экономика, в целом преодолевшая пандемию, вызванную коронавирусом COVID-19, столкнулась с беспрецедентным давлением

иностранных санкций. Такие условия, образуя новые риски и вызовы, существенно усложнили деятельность заказчиков и поставщиков.

Таким образом, законодательное регулирование и оперативные социально-экономические меры поддержки явились ключевым условием сохранения работоспособности российских компаний, стабилизации и развития экономики в целом.

В части регулирования закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд основным событием на начало 2022 года явилось вступление в силу с 1 января 2022 года основных положений Федерального закона от 02.07.2021 г. № 360-ФЗ «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации» и всех соответствующих подзаконных актов.

Этот федеральный закон на этапе его разработки получил название «оптимизационного» и на практике позволил, впервые после 2013 года, провести комплексную оптимизацию государственных и муниципальных закупок – сократить количество способов отбора поставщиков, упростить и ускорить процедуры, унифицировать документацию, ограничить недобросовестную конкуренцию, завершить внедрение электронного документооборота.

Вместе с принятыми в 2019–2020 годах изменениями указанным Федеральным законом от 02.07.2021 г. № 360-ФЗ, по сути, сформирована новая редакция Федерального закона № 44-ФЗ, устранившая большинство недостатков и ограничений прежнего регулирования государственных и муниципальных закупок.

Вместе с тем, как отмечалось выше, новые внешние условия и вызовы потребовали принятия антикризисных мер и в законодательстве о государственных и муниципальных закупках.

Антикризисные меры, принимаемые в сфере государственных закупок, уже применялись государством для поддержания как отдельных отраслей экономики, так и российских производителей в целом в период кризисов 2008, 2014 годов, а также в период, когда экономика страны была частично парализована коронавирусной инфекцией.

Антикризисные меры заключаются в основном в возможности списать непогашенные неустойки, выставленные исполнителю по контракту, если условия контракта не исполнялись по независящим от сторон основаниям, вносить изменения в контракты в условиях волатильности различных рынков и, конечно, в преимуществах, предоставляемых отдельным категориям производителей и поставщиков. Одной из важнейших в текущих условиях антикризисной мерой остается возможность вносить существенные изменения в строительные контракты, заключенные до 1 января 2022 года на срок больше года, в связи со значительным удорожанием строительных материалов. Такая возможность установлена постановлением Правительства России от 09.08.2021 г. № 1315. Поддержкой контрактных отношений в строительной области можно считать изменения, внесенные в Федеральный закон № 44-ФЗ Федеральным законом от 30.12.2021 г. № 476-ФЗ «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации», а также постановление Правительства Российской Федерации от 31.12.2021 г. № 2594 «О внесении изменений в некоторые акты Правительства Российской Федерации». Благодаря этим двум документам у стройподрядчиков появилась возможность списания неустоек, возникших в связи с неисполнением условий

контракта по причине удорожания материалов, а также возможность изменения условий контрактов в сфере строительства, заключенных на срок менее года.

В 2022 году антикризисные меры можно охарактеризовать временностью отдельных из них, исходя из прогнозируемого периода адаптации российской экономики к агрессивному внешнему давлению. Такие нормы условно были разделены на два пакета.

В первый из них (Федеральный закон от 08.03.2022 г. № 46-ФЗ «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации») вошли три ключевые новации.

Во-первых, до 1 января 2023 года разрешается вносить изменения в заключенные контракты с учетом, по сути, форс-мажорных обстоятельств, в том числе по решениям соответствующих высших органов исполнительной власти заменять поставляемый товар, изменять цену контракта (в пределах доведенных лимитов бюджетных обязательств), продлевать сроки исполнения контрактов.

Во-вторых, упрощается порядок определения этими органами единственных поставщиков для обеспечения нужд соответствующих публично-правовых образований. То есть на всех уровнях управления создан механизм принятия не теряющих отлагательства решений, который также будет действовать до конца 2022 года.

В-третьих, подрядчикам и исполнителям не будет угрожать включение в реестр недобросовестных поставщиков, если неисполнение контракта вызвано санкциями, а наложенные на них неустойки будут списываться заказчиками. В то же время эти новации не позволяют поставщикам необоснованно, в том числе из-за введения санкций против заказчиков, отказываться от исполнения своих обязательств.

Во второй пакет (Федеральный закон от 16.04.2022 г. № 104-ФЗ «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации», о нём также пойдет речь ниже – в части о законопроектной работе Комитета) вошел еще ряд новаций (в том числе носящих постоянный характер):

- сокращен максимальный срок оплаты товара, работы, услуги до 7 рабочих дней с даты подписания заказчиком документа о приемке (для федеральных заказчиков – с 1 мая 2022 года, для региональных и муниципальных заказчиков – с 1 июля 2022 года);

- упрощена контрактация объектов строительства «под ключ» (исключено ведение отдельного перечня таких объектов, предусмотрена возможность выделить в отдельный контракт подготовку проектной документации);

- при отсутствии коммерческих предложений заказчикам предоставлено право обосновывать начальную (максимальную) цену контракта с применением общедоступной информации о ценах;

- закупки заказчиков, в отношении которых введены санкции, переводятся в закрытую электронную форму, что защитит поставщиков от повторных санкций.

Кроме того, Федеральный закон от 28.06.2022 г. № 231-ФЗ «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации» существенно меняет регулирование так называемых офсетных контрактов (или контрактов со встречными инвестиционными обязательствами). При таких

контрактах фиксируется объем закупаемых заказчиком субъекта Федерации на горизонте до 10 лет товаров или услуг у отобранного по конкурсу поставщика, который принимает на себя обязательство осуществить инвестиции в производство этого товара (оказание услуги).

Федеральный закон содержит три новации:

1) минимальный размер инвестиций для офсетных контрактов снижается с 1 млрд до 100 млн руб.;

2) вводится возможность заключения такого контракта с одним инвестором несколькими субъектами Федерации, а также размещения производства в другом субъекте Федерации (минимальный размер инвестиций для совместных офсетных контрактов предлагается установить на уровне 400 млн руб., а для ближайших 2 лет – 100 млн руб.);

3) в качестве дополнительной преференции для инвестора устанавливается возможность поставки до 30 % продукции в качестве единственного поставщика (сверх гарантированных объемов выкупа) для любых заказчиков, при этом такое ограничение не будет действовать в случае осуществления инвестиций в объёме более 1 млрд руб., а для меньших инвестиций – в ближайшие 2 года.

В совокупности эти изменения позволяют существенно расширить для субъектов Федерации возможности по заключению офсетных контрактов, что стало особенно важно в текущих условиях для обеспечения импортозамещения.

Введенные антикризисные меры являются многосторонними и направлены на многие отрасли. В частности, предусмотрено многоуровневое регулирование и взаимодействие властей федерального и регионального уровней. Региональные власти получили определенную самостоятельность в применении антикризисных мер и определении степени их интенсивности, при этом потребуется подготовка локальных нормативных актов. Особый акцент предположительно будет сделан на возможностях сторон изменять условия контрактов на поставку жизненно необходимых товаров и услуг для граждан страны.

В период введения в отношении Российской Федерации, ее юридических и физических лиц очередного пакета санкций со стороны ряда иностранных государств значительным изменениям подверглось и законодательство о закупках отдельными видами юридических лиц.

Антисанкционные меры в рамках отношений, регулируемых Федеральным законом № 223-ФЗ, были внесены уже упомянутым Федеральным законом от 16.04.2022 г. № 104-ФЗ «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации» из т. н. второго пакета антикризисных мер в сфере закупок. Между тем сюда же можно отнести и, например, Федеральный закон от 16.04.2022 г. № 109-ФЗ «О закупках товаров, работ, услуг отдельными видами юридических лиц» и статью 45 Федерального закона «О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд» в части установления требований к независимым гарантиям, предоставляемым субъектами малого и среднего предпринимательства в качестве обеспечения заявок и исполнения договоров. Подробнее об указанных и других федеральных законах, внесших изменения в регулирование закупок товаров, работ, услуг отдельными видами юридических лиц, изложено в главе, посвященной законодательной работе Комитета в период весенней сессии 2022 года.

Говоря о регулировании сферы закупок в условиях санкционного давления, нельзя не отметить изменения, внесенные Федеральным законом от 14.07.2022 г. № 272-ФЗ «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации», предоставляющие Правительству Российской Федерации полномочие вводить специальные меры в сфере экономики в целях обеспечения проведения Вооруженными силами Российской Федерации, другими войсками, воинскими формированиями и органами контртеррористических и иных операций за пределами территории Российской Федерации.

Согласно указанному федеральному закону, в случае принятия Правительством Российской Федерации решения о введении специальных мер юридические лица независимо от их организационно-правовой формы и формы собственности не вправе отказываться от заключения договоров, государственных контрактов (контрактов) на поставку товаров, выполнение работ, оказание услуг в целях обеспечения проведения контртеррористических и иных операций за пределами территории Российской Федерации Вооруженными силами Российской Федерации, другими войсками, воинскими формированиями и органами. Это касается договоров, государственных контрактов (контрактов), заключаемых в соответствии с Федеральным законом № 223-ФЗ, Федеральным законом № 44-ФЗ и Федеральным законом № 275-ФЗ «О государственном оборонном заказе».

В части закупок, осуществляемых в соответствии с Федеральным законом № 223-ФЗ, заказчикам предоставлено право осуществлять у единственного поставщика закупки, необходимые для выполнения государственного оборонного заказа, а также для формирования его запаса в соответствии с Федеральным законом № 275-ФЗ «О государственном оборонном заказе».

В Федеральном законе № 44-ФЗ предусматривается новый случай изменения существенных условий контракта при его исполнении – в случае введения специальных мер в сфере экономики допускается увеличение или уменьшение по предложению отдельных государственных заказчиков (МЧС, Минобороны, ФСБ России и Росгвардия) в пределах показателей государственного оборонного заказа на соответствующий период предусмотренных государственным контрактом, заключенным по государственному оборонному заказу, количества товара, объема работы или услуг.

В целом представляется, что принятые меры не гарантируют полную защиту заказчиков и поставщиков (исполнителей) от всех рисков и вызовов, связанных с новой экономической реальностью, но, предоставляя значительную свободу действий, снимая отдельные ограничения, создают реальную возможность для российской экономики противостоять этим вызовам.

Работа Комитета по совершенствованию законодательства о закупках

За период весенней сессии Комитет завершил работу над четырьмя законопроектами в сфере закупок, которые приняты Государственной Думой в качестве федеральных законов и подписаны Президентом Российской Федерации.

Федеральный закон от 16.04.2022 г. № 109-ФЗ «О внесении изменений в Федеральный закон «О закупках товаров, работ, услуг отдельными видами юридических лиц» и статью 45 Федерального закона «О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд» направлен на расширение доступа к участию в закупках для субъектов малого и среднего предпринимательства. Закон унифицирует требования к банкам, которые уполномочены предоставлять банковские гарантии участникам конкурсов в качестве обеспечения заявки на участие в конкурентной закупке или обеспечения исполнения договора, заключенного по результатам таких закупок банками, включенными в перечень, предусмотренный статьей 45 Федерального закона № 44-ФЗ.

Независимую гарантию (НГ), которую предоставляют участники для обеспечения заявки в закупках у МСП, могут выдавать банки из перечня, установленного Правительством Российской Федерации, госкорпорация развития «ВЭБ.РФ», Евразийский банк развития и фонды содействия малому и среднему бизнесу. Кредитная организация, выдавшая гарантию, не может ее отозвать.

Независимая гарантия (НГ) должна содержать:

– условие, по которому гарант обязан выплатить заказчику сумму по НГ не позднее 10 рабочих дней, если нет оснований для отказа по Гражданскому



Заседание Комитета Государственной Думы по защите конкуренции



**Заместитель министра
финансов Российской Федерации
А. М. Лавров**

кодексу Российской Федерации. Срок отсчитывается со дня, следующего за днем, когда гарант получил от заказчика требование о выплате;

– список документов, которые заказчик должен направить гаранту вместе с требованием об уплате, если Правительство Российской Федерации установило такой перечень;

– указание на срок действия НГ. Он не может быть менее одного месяца с даты окончания приема заявок.

Если поставщик предоставил НГ, которая не соответствует этим требованиям, заказчик может ее не принять.

Если участник уклоняется от заключения договора, не предоставляет обеспечение исполнения договора до подписания или предоставляет его с нарушениями, то заказчик получает деньги по НГ за обеспечение заявки. Условие предоставить обеспечение до подписания договора при этом должно быть в извещении.

Независимая гарантия, которую участники закупок для МСП предоставляют как обеспечение исполнения договора, должна соответствовать тем же требованиям, что и НГ для обеспечения заявки, кроме срока ее действия. Он не может быть менее одного месяца с даты окончания срока исполнения основного обязательства, который указан в извещении и документации о закупке.

Независимая гарантия не должна содержать условие, по которому заказчик представляет гаранту судебные акты, подтверждающие, что поставщик не исполнил свои обязательства по договору.

Правительство Российской Федерации вправе установить:

- типовую форму независимой гарантии;
- форму требования об оплате по ней;
- дополнительные требования к НГ;
- перечень документов, которые заказчик предоставляет гаранту одновременно с требованием об уплате;
- особенности ведения реестра независимых гарантий (ч. 8 ст. 45 Федерального закона № 44-ФЗ) для целей Федерального закона № 223-ФЗ.

Также в соответствии с федеральным законом в извещении и документации о конкурентной закупке заказчики должны будут указывать в том числе и сведения об обеспечении заявки и обеспечении исполнения контракта.

Федеральный закон от 16.04.2022 г. № 104-ФЗ «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации», упомянутый выше и принятый в рамках второго пакета антикризисных мер в сфере закупок, направлен на минимизацию последствий действий недружественных государств и поддержку участников закупок и заказчиков.

Ключевые нововведения по мерам поддержки в рамках Федерального закона № 223-ФЗ сведены в таблицу.

**Таблица ключевых изменений, внесенных Федеральным законом
от 16.04.2022 г. № 104-ФЗ в Федеральный закон № 223-ФЗ**

Изменение	Суть изменения	Что было ранее
Срок оплаты по договорам	<p align="center">с 16.04.2022</p> <p>Установлен срок оплаты – 7 дней с даты подписания документа о приеме выполненных работ (оказанных услуг). Нововведение не применяют, если иной срок оплаты установлен положением о закупке. В положение включают перечень товаров и услуг с иным сроком оплаты и порядок исчисления срока. Изменение направлено на исключение случаев необоснованного затягивания оплаты со стороны заказчика.</p>	<p align="center">до 16.04.2022</p> <p>Максимальные сроки оплаты не были установлены.</p>
Включена возможность организации закупок по строительству «под ключ»	<p align="center">с 01.07.2022</p> <p>Для заключения и исполнения контрактов по подготовке проектной документации, выполнению инженерных изысканий или строительству, реконструкции, капитальному ремонту объектов капитального строительства появились особенности – заказчики получили право определять подрядчика, ответственного перед заказчиком за исполнение всех работ и оснащение объекта капитального строительства; осуществить одну закупку взамен нескольких взаимосвязанных.</p>	<p align="center">до 01.07.2022</p> <p>Регулирование касалось только проектных и (или) изыскательских работ без возможности строительства, капремонта и реконструкции.</p>
Расширен перечень закупок, особенности которых может определять Правительство Российской Федерации	<p>Правительство России может определять особенности закупок помимо уже установленных случаев:</p> <ul style="list-style-type: none"> – конкурентные закупки без гостайны, сведения о которых не размещаются в Единой информационной системе (ЕИС); – закупки, где в ЕИС не размещаются сведения о поставщике, с которым заключен договор; – тендеры конкретных заказчиков,купающих определенные ТРУ. Информация о таких закупках не составляет гостайны, но не размещается в ЕИС. <p>Запрет заказчикам размещать на их сайтах сведения о закупках, которые нельзя публиковать в ЕИС:</p> <ul style="list-style-type: none"> – закупки с гостайной, – тендеры гособоронзаказа, – отдельные группы закупок, которые определяет Правительство России. <p>Информация о закупках, которую заказчики размещают на своих сайтах, должна быть общедоступной и бесплатной.</p>	<p>Правительство Российской Федерации могло устанавливать особенности закупок товаров, работ и услуг из перечня товаров, работ и услуг (ТРУ), сведения о которых не составляют государственную тайну, но не размещаются в ЕИС</p>

Скорректированы правила описания объекта закупки	В описание предмета закупки можно включать наименование страны происхождения товара.	Было запрещено включать наименование страны происхождения товара.
Изменены случаи включения в реестр недобросовестных поставщиков	Если заказчик, попавший под внешние санкции и ограничения, в одностороннем порядке расторгает договор с поставщиком, который существенно нарушает условия договора, такого участника внесут в реестр недобросовестных поставщиков.	В реестр недобросовестных поставщиков включались в случае если: 1) они уклонялись от заключения договоров, 2) договоры с ними по решению суда расторгнуты в связи с существенным нарушением ими договоров.

Меры поддержки по Федеральному закону № 44-ФЗ включают следующие изменения. Предельно допустимый срок оплаты по контрактам сокращен до 7 дней, по аналогии с изменениями в Федеральный закон № 223-ФЗ. Срок отсчитывается с даты подписания документа о приемке. Новшество действует с 1 мая 2022 года, а для региональных и муниципальных заказчиков – с 1 июля 2022 года. Мера исключает затягивание сроков по проведению оплаты.

До конца года заказчики вправе не применять требования об обеспечении контракта и обязательств по гарантии. Льгота не применяется, если договором предусмотрен аванс, не подлежащий сопровождению Казначейством России.

Правительство Российской Федерации вправе устанавливать случаи, при которых к участникам и госзаказчикам применяют требование об отсутствии информации о лицах из заявки на участие в закупке в реестре недобросовестных поставщиков.

Список оснований для рассмотрения вопроса о включении информации об участниках закупок в реестр недобросовестных поставщиков расширен. Правило применяют, если участники не исполняют или исполняют ненадлежаще заключенные контракты. Например, если поставщик без достаточных оснований отказался от исполнения договора, если заказчик неоднократно выявляет недостатки в выполненных работах или оказанных услугах. Нововведение вступает в силу 1 июля 2022 года.

Перечень государств и территорий, предоставляющих льготный налоговый режим или не раскрывающих и не предоставляющих данных при проведении финансовых операций (офшоры), заменили на перечень, установленный Бюджетным кодексом Российской Федерации. Ранее перечень устанавливал Налоговый кодекс Российской Федерации.

Из критериев отнесения заказчика к категории заказчика, осуществляющего деятельность на территории иностранного государства, исключили факт регистрации заказчика на территории иностранного государства ввиду специфики осуществляемой им деятельности.

В категорию контрактов на поставку товаров, необходимых для обеспечения граждан, включены договоры на поставку медицинских изделий, средств

реабилитации. Расширена возможность проведения электронного запроса котировок в таких контрактах.

Иностранную валюту при определении и обосновании начальной (максимальной) цены контракта использовать запрещено. Исключение составляет госзаказчик, который ведет деятельность на территории иностранного государства. При определении начальной (максимальной) цены контракта запрещено использовать информацию о котировках на иностранных биржах.

Перечень заказчиков, применяющих закрытые конкурентные способы определения поставщиков, расширен. Правительство Российской Федерации получило право включать в перечень заказчиков, в отношении которых введены санкции и ограничения.

До 1 января 2024 года заказчики получили право на заключение контрактов, предметом которых являются одновременные работы по строительству и поставке оборудования, необходимого для обеспечения эксплуатации строящегося объекта.

Дополнили случаи закупки у единственного поставщика: если контракт заключают для оказания услуг по подготовке космонавтов, по организации и обеспечению запусков космических аппаратов и управлению ими в полете, по созданию космической техники.

Федеральный закон от 11.06.2022 г. № 159-ФЗ «О внесении изменений в статью 1 Федерального закона «О закупках товаров, работ, услуг отдельными видами юридических лиц» направлен на регулирование закупок у взаимозависимых с заказчиком лиц, а именно на сокращение количества выведенных в соответствии с Федеральным законом № 223-ФЗ из-под его действия проводимых заказчиком закупок товаров, работ, услуг у юридических лиц, которые признаются взаимозависимыми с ним лицами в соответствии с Налоговым кодексом Российской Федерации.

Указанным федеральным законом предусмотрено уточнение случаев неприменения Федерального закона № 223-ФЗ при закупке товаров, работ, услуг у лица, признаваемого взаимозависимым с заказчиком в соответствии с положениями Налогового кодекса Российской Федерации, в частности, если взаимозависимое лицо является заказчиком по Федеральному закону № 223-ФЗ, а также если закупка осуществляется в целях обеспечения единого технологического процесса, в том числе у взаимозависимого лица, не являющегося заказчиком по Федеральному закону № 223-ФЗ.

Предусмотренные указанным федеральным законом изменения позволят заказчикам, имеющим сложную вертикальную интегрированную структуру, продолжить осуществлять закупки у взаимозависимых с ними лиц без применения Федерального закона № 223-ФЗ. При этом вводимые условия направлены на исключение возможности необоснованного применения соответствующего положения Федерального закона № 223-ФЗ.

Вместе с тем позиция Комитета в отношении указанного федерального закона и регулирования закупок у взаимозависимых с заказчиком лиц заключается в необходимости дальнейшего совершенствования механизма таких закупок. Подробнее об этом изложено в главе, посвященной перспективам совершенствования конкурентных процедур в сфере закупок.

Федеральный закон от 11.06.2022 г. № 160-ФЗ «О внесении изменений в статью 3 Федерального закона «О закупках товаров, работ, услуг отдельными видами юридических лиц» и Федеральный закон «О контрактной системе

в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд» устанавливает в качестве требования, предъявляемого к участникам торгов, отсутствие конфликта интересов с заказчиком. Конфликт интересов – это ситуация, когда должностные лица заказчика, принимающие участие в процессе закупок, находятся в родстве с участником торгов.

В части изменений Федерального закона № 44-ФЗ:

– установлена обязанность руководителя заказчика, руководителя контрактной службы, работников контрактной службы, контрактных управляющих принимать меры по предотвращению и урегулированию конфликта интересов при проведении закупок;

– уточнены условия, при которых может возникнуть конфликт интересов;

– скорректирован перечень лиц, которые не могут входить в состав комиссии по осуществлению закупок;

– определен порядок действий в случае несоответствия члена закупочной комиссии предъявляемым требованиям.

В части изменений Федерального закона № 223-ФЗ:

– установлено требование к руководителю заказчика и членам комиссии по осуществлению закупок о принятии мер по предотвращению и урегулированию конфликта интересов при проведении закупок;

– утвержден перечень лиц, которые не могут быть членами комиссии по осуществлению закупок;

– установлена обязанность члена комиссии по осуществлению закупок сообщать заказчику о возникновении обстоятельств, препятствующих нахождению в составе такой комиссии.

Перспективы совершенствования конкурентных процедур в сфере закупок

Подготовку принятия Федерального закона от 11.06.2022 г. № 159-ФЗ «О внесении изменений в статью 1 Федерального закона «О закупках товаров, работ, услуг отдельными видами юридических лиц» (в части регулирования закупок у взаимозависимых с заказчиком лиц) предвзяла работа, начавшаяся, по сути, задолго до создания в Государственной Думе Комитета по защите конкуренции, практически с момента введения Федеральным законом от 31.12.2017 г. № 505-ФЗ «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации» пункта 13 части 4 статьи 1 Федерального закона № 223-ФЗ, в соответствии с которым Федеральный закон № 223-ФЗ не регулирует отношения, связанные с осуществлением заказчиком закупок товаров, работ, услуг (далее – закупки) у юридических лиц, признаваемых согласно Налоговому кодексу Российской Федерации взаимозависимыми с ним лицами.

В мониторинге применения Федерального закона № 223-ФЗ в 2018 году Минфином России отмечалось снижение количества хозяйственных обществ и их дочерних обществ, осуществлявших закупки, а также объема закупок в денежном выражении, размещаемых в Единой информационной системе (ЕИС).

По данным указанного мониторинга, снижение показателей в том числе было обусловлено введением указанной нормы. Минфин России в качестве заключения отмечал, что с учетом данных об объеме закупок в 2018 году необходимо дополнительно проработать вопрос осуществления закупок у лиц,

признаваемых в соответствии с налоговым законодательством Российской Федерации взаимозависимыми с заказчиком лицами.

В 2019 году также в рамках ежегодного мониторинга применения Федерального закона № 223-ФЗ был проведен анализ применения исключения, предусмотренного пунктом 13 части 1 статьи 4 Федерального закона № 223-ФЗ (закупки у взаимозависимых с заказчиком лиц) в 2018–2019 годах.

Поскольку в случае применения указанного исключения на закупки не распространяются положения Федерального закона № 223-ФЗ и информация о таких закупках не подлежит размещению в ЕИС, для проведения анализа Минфином России в 2019 году были направлены запросы 14 крупнейшим заказчикам (0,05 % от общего количества заказчиков, осуществивших закупки).

С учетом представленной информации (два заказчика не предоставили информацию за 2018 год и два за II полугодие 2019 года) получены следующие результаты:

сумма договоров, заключенных в рамках Федерального закона № 223-ФЗ и с взаимозависимыми с заказчиками лицами без применения Федерального закона № 223-ФЗ, за 2018–2019 годы составила 3,5 трлн рублей, что составляет 10 % от суммы договоров, заключенных всеми заказчиками в 2018–2019 годах, сведения о которых размещены в реестре договоров, из них:

- сумма заключенных договоров в рамках Федерального закона № 223-ФЗ за 2018–2019 годы составила 2,5 трлн рублей;
- сумма заключенных договоров с взаимозависимыми с заказчиками лицами без применения Федерального закона № 223-ФЗ за 2018–2019 годы составила 1 трлн рублей.

Таким образом, доля договоров, которые были заключены рассмотренными заказчиками в 2018–2019 годах с взаимозависимыми с ними лицами без применения Федерального закона № 223-ФЗ, составила 28 % от суммы всех договоров, заключенных указанными заказчиками, и 3 % от суммы договоров, заключенных всеми заказчиками в 2018–2019 годах, сведения о которых размещены в реестре договоров. Указанное свидетельствовало, по заключению Минфина России, о необходимости пересмотра порядка применения исключения, предусмотренного пунктом 13 части 1 статьи 4 Федерального закона № 223-ФЗ.

Для более полного представления о динамике объемов закупок в период введения в Федеральный закон № 223-ФЗ исключения для закупок у взаимозависимых с заказчиком лиц, а также о долях закупок, осуществляемых посредством неконкурентных процедур (закупок у единственного поставщика), и соотношении этих показателей с показателями по заключенным договорам в **приложении № 3** собрана статистическая информация на основе данных ежегодных мониторингов применения Федерального закона № 223-ФЗ Минфина России, а также данных ЕИС.

20 декабря 2021 года в Государственную Думу были внесены два альтернативных друг другу законопроекта – проект федерального закона № 42999-8 «О внесении изменений в статью 1 Федерального закона «О закупках товаров, работ, услуг отдельными видами юридических лиц» (в части регулирования закупок у взаимозависимых с заказчиком лиц, внесен Правительством Российской Федерации) и проект федерального закона № 42406-8 «О внесении изменений в Федеральный закон «О закупках товаров, работ, услуг отдельными видами юридических лиц» в части регулирования отношений, связанных с осуществлением заказчиком закупок товаров, работ, услуг у юридических

лиц, которые признаются взаимозависимыми с ним лицами» (внесен депутатами Государственной Думы С. М. Мироновым, О. А. Ниловым, Г. Ю. Семигиным, В. К. Гартунгом, А. А. Кузнецовым, Я. В. Лантратовой, А. А. Ремезковым, А. В. Терентьевым, Ф. С. Тумусовым, И. А. Ананских, А. А. Вассерманом, сенатором Российской Федерации О. Н. Епифановой).

Если правительственный проект федерального закона, как описывалось выше, хотя и расплывчат, но ограничивал случаи применения пункта 13 части 4 статьи 1 Федерального закона № 223-ФЗ, то законопроект № 42406-8 предлагал вовсе признать эту норму утратившей силу.

Рассматривая законопроекты, Комитет отдал предпочтение правительственному законопроекту, вместе с тем признав, что при его реализации в поступившей редакции имеются риски недостижения цели законопроекта, а в силу содержащейся в нем правовой неопределенности на практике высока вероятность, что нормы соответствующего федерального закона будут выполняться лишь формально.

Комитет пришел к выводу о необходимости доработки правительственного законопроекта с тем, чтобы максимально сократить возможность выведения закупок заказчиков по Федеральному закону № 223-ФЗ из-под действия этого федерального закона. По мнению Комитета, прозрачности и прослеживаемости таких закупок возможно было достичь только при условии, если взаимозависимое лицо само является заказчиком по Федеральному закону № 223-ФЗ, без каких-либо исключений, либо установить четкие критерии для определения закупок у иных взаимозависимых с заказчиком юридических лиц в целях обеспечения единого технологического процесса, установить понятие такого процесса, определить перечень таких лиц, видов деятельности, ведущихся в целях обеспечения указанного процесса, порядок осуществления контроля таких закупок (см. заключения Комитета по законопроектам – **приложение № 1**).

Отдельный интерес представляет обсуждение законопроектов, которое состоялось при рассмотрении их Государственной Думой в первом чтении, в ходе которого в первом чтении был принят правительственный законопроект (**приложение № 2**). В ходе ответов на вопросы официальный представитель Правительства Российской Федерации по правительственному законопроекту – будущему Федеральному закону, заместитель министра финансов Российской Федерации А. М. Лавров отметил, что в любом случае, ограничивая заказчика в возможности закупать у взаимозависимого с ним лица вне процедур Федерального закона № 223-ФЗ, заказчик в силу свободы действий, предоставляемых ему Федеральным законом № 223-ФЗ, имеет возможность осуществлять закупки у единственного поставщика.

Это обсуждение актуализировало в Комитете вопрос регулирования закупок у единственного поставщика в рамках Федерального закона № 223-ФЗ. Результатом стали поправки в указанный правительственный законопроект.

Вместе с тем нарастающее внешнее экономическое санкционное давление и необходимость в этих условиях оказания поддержки отраслям экономики побудили Комитет отказаться от предложения по жесткому регулированию закупок отдельными видами юридических лиц с тем, чтобы вернуться к данному вопросу по мере стабилизации экономической обстановки и улучшения ситуации.

Тем не менее Комитет на перспективу совершенствования регулирования учитывает, что Федеральный закон № 223-ФЗ рамочно регулирует закупочную деятельность отдельных видов юридических лиц, что в рамках

нормальных экономических условий влечет за собой злоупотребления при проведении закупочной деятельности и, как следствие, ограничение конкуренции. Отсутствие регламентации порядка проведения закупок в Федеральном законе № 223-ФЗ о закупках создает большую неопределенность для заказчиков и предпринимателей и приводит к невозможности выстроить единые подходы к правоприменительной практике на территории страны. В этой связи Комитет работает как над законодательными инициативами в турбулентный период, так и над перспективным регулированием в целях достижения прозрачности и эффективности закупочного процесса при соблюдении конкурентных процедур. Так, в Комитете разработан проект федерального закона «О внесении изменений в Федеральный закон «О закупках товаров, работ, услуг отдельными видами юридических лиц», предусматривающий как ту позицию, которую Комитет отстаивал в ходе подготовки проекта, ставшего Федеральным законом от 11.06.2022 г. № 159-ФЗ «О внесении изменений в статью 1 Федерального закона «О закупках товаров, работ, услуг отдельными видами юридических лиц», так и регулирование закупок у единственного поставщика по Федеральному закону № 223-ФЗ (**приложение № 4**). Указанный проект ограничивает круг юридических лиц, которые в соответствии с Налоговым кодексом Российской Федерации признаются взаимозависимыми с заказчиком лицами и закупки у которых не регулирует Федеральный закон № 223-ФЗ. Такими юридическими лицами в соответствии с проектом смогут быть только субъекты регулирования Федерального закона № 223-ФЗ.

Также указанный проект федерального закона:

- вводит закрытый перечень случаев закупки у единственного поставщика (подрядчика, исполнителя);
- ограничивает десятью процентами годовой объем закупок, которые заказчик вправе осуществить посредством проведения неконкурентного способа закупки, за исключением закупки у единственного поставщика (десятью процентами ограничивается годовой объем закупок у единственного поставщика в электронной форме).

Вместе с тем Комитет, безусловно, работал и продолжает работу в тесном взаимодействии с профильными федеральными органами исполнительной власти в сфере закупок – Минфином России и ФАС России. Результатом такой работы становятся федеральные законы, принятые Государственной Думой в необходимый срок при максимальном уровне проработки.

В части же перспективного регулирования сферы закупок отдельными видами юридических лиц Комитету близка позиция, высказанная заместителем министра финансов Российской Федерации А. М. Лавровым в интервью журналу «Бюджет» (№ 2, февраль 2022): «Коммерческие закупки по своей природе отличаются от закупок за счет средств бюджета. В коммерческой деятельности каждый участник свободен в реализации своих прав и законных интересов и несет сугубо гражданскую ответственность за свои действия. Однако такой подход не может применяться при осуществлении закупок за счет бюджетных средств, объем которых ограничен и определен законами о бюджете. Если в гражданском праве разрешено все, что не запрещено, то в публичном (в том числе бюджетном и закупочном) все, что напрямую не разрешено, запрещено. Например, важно обратить внимание, что расходование средств, приводящее к невозможности бюджета исполнить взятые на себя обязательства по оплате, неминуемо приведет к негативным последствиям. В то же время уже

имеющийся положительный опыт госзакупок можно в перспективе применять (хотя бы частично) к закупкам отдельными видами юридических лиц, контролируемых государством или занимающих монопольное положение в тех или иных сферах».

Заключение



Подводя итоги работы Комитета в весеннюю сессию 2022 года, председатель Комитета В. К. Гартунг отмечал следующее:

«У нас есть поручение Президента России, есть национальный план по развитию конкуренции, но когда доходит до рассмотрения вопросов о конкретных ограничениях интересов монополий, начинается настоящая борьба. Взять, например, законопроект о закрытии лазейки,

которая позволяла крупнейшим компаниям и корпорациям проводить закупки у взаимозависимых лиц, минуя конкурентные процедуры. Я с этой темой боролся пять лет. Решить вопрос удалось только в июне этого года».

В. К. Гартунг, как депутат Государственной Думы, неоднократно вносил законопроекты об ограничении закупок госкомпаний, госкорпораций и естественных монополий у взаимозависимых лиц. Как уже упоминалось, работа над законодательным ограничением таких закупок велась уже с 2018 года. Тем не менее, только после создания Комитета по защите конкуренции удалось добиться принятия соответствующего федерального закона.

Председатель Комитета подчеркнул: «Сейчас главные проблемы в стране – это коррупция и монополизм. На самом деле это почти одно и то же. Коррупция – это рента, получаемая за счет должностного положения, а монополизм – рента за счет рыночного положения. Они убивают всю инициативу, те начинания, которые малый и средний бизнес мог бы развивать. Поэтому не идет импортозамещение, поэтому мы отстаем в использовании высоких технологий. Гиганты-монополисты довлеют над рынком и не дают никаким стартапам развиваться. Единственный выход из этой ситуации – поддержка конкуренции».

Комитет Государственной Думы по защите конкуренции продолжает законодательную работу по повышению эффективности закупок и совершенствованию конкурентных процедур и будет продолжать ее, исходя из складывающейся экономической ситуации и принципов развития конкуренции, заложенных в Федеральном законе от 26.07.2006 г. № 135-ФЗ «О защите конкуренции» и Указе Президента России от 21.12.2017 г. № 618 «Об основных направлениях государственной политики по развитию конкуренции».

ЗАКЛЮЧЕНИЕ

**по проекту федерального закона № 42999-8
«О внесении изменений в статью 1 Федерального закона
«О закупках товаров, работ, услуг отдельными видами
юридических лиц»**

(в части регулирования закупок у взаимозависимых
с заказчиком лиц)

внесен Правительством Российской Федерации

Комитет Государственной Думы по защите конкуренции рассмотрел проект федерального закона № 42999-8 «О внесении изменений в статью 1 Федерального закона «О закупках товаров, работ, услуг отдельными видами юридических лиц», внесенный Правительством Российской Федерации (далее – законопроект № 42999-8) одновременно с альтернативным ему проектом федерального закона № 42406-8 «О внесении изменений в Федеральный закон «О закупках товаров, работ, услуг отдельными видами юридических лиц» в части регулирования отношений, связанных с осуществлением заказчиком закупок товаров, работ, услуг у юридических лиц, которые признаются взаимозависимыми с ним лицами», внесенным депутатами Государственной Думы С. М. Мироновым, О. А. Ниловым, Г. Ю. Семигиным, В. К. Гартунгом, А. А. Кузнецовым, Я. В. Лантратовой, А. А. Ремезковым, А. В. Терентьевым, Ф. С. Тумусовым, И. А. Ананских, А. А. Вассерманом, сенатором Российской Федерации О. Н. Епифановой (далее – законопроект № 42406-8), и отмечает следующее.

Законопроектом № 42999-8 предлагается внести изменения в пункт 13 части 4 статьи 1 Федерального закона от 18 июля 2011 года № 223-ФЗ «О закупках товаров, работ, услуг отдельными видами юридических лиц» (далее – Федеральный закон № 223-ФЗ), в соответствии с которым Федеральный закон № 223-ФЗ не регулирует отношения, связанные с осуществлением заказчиком закупок товаров, работ, услуг (далее – закупок) у юридических лиц, признаваемых согласно Налоговому кодексу Российской Федерации (далее – НК РФ) взаимозависимыми с ним лицами. Указанными изменениями предлагается ограничить субъектный состав взаимозависимых с заказчиком лиц, предусмотрев, что такие лица могут быть:

юридическими лицами, в отношении закупок которых распространяется действие Федерального закона № 223-ФЗ (в соответствии с частью 2 статьи 1 Федерального закона № 223-ФЗ);

инными юридическими лицами, признаваемыми в соответствии с НК РФ взаимозависимыми с заказчиком лицами, если закупки осуществляются в целях обеспечения единого технологического процесса, при условии, что перечень таких юридических лиц определен правовыми актами, регламентирующими правила закупки (далее – положение о закупке).

При этом сохраняется положение указанного пункта 13 части 4 статьи 1 Федерального закона № 223-ФЗ о том, что в таких правовых актах указывается обоснование включения в указанный перечень каждого юридического лица в соответствии с положениями НК РФ.

Пункт 13 части 4 статьи 1 Федерального закона № 223-ФЗ был введен Федеральным законом от 31 декабря 2017 года № 505-ФЗ «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации». Принятие данного пункта было обусловлено необходимостью повышения эффективности закупочной деятельности заказчиков, имеющих сложную вертикально-интегрированную структуру организации бизнеса, снижения временных, трудовых и финансовых издержек, а также обеспечения бесперебойной работы в рамках единого производственного цикла.

Согласно пояснительной записке к законопроекту № 42999-8 Минфин России отмечает существенное увеличение объема закупок, осуществляемых у взаимозависимых лиц, по результатам мониторинга применения крупнейшими заказчиками положений пункта 13 части 4 статьи 1 Федерального закона № 223-ФЗ. Признается, что в ходе применения указанного положения Федерального закона № 223-ФЗ в настоящее время не обеспечивается прослеживаемость и имеется риск намеренного ухода от применения Федерального закона № 223-ФЗ, что негативно сказывается на состоянии конкуренции в сфере закупок, а также не позволяет распространить на такие закупки положения, связанные с обязательной минимальной долей закупок отечественной продукции (работ, услуг) и закупок у субъектов малого и среднего предпринимательства, в связи с чем вводимые законопроектом № 42999-8 условия направлены на исключение возможности необоснованного применения действующих положений пункта 13 части 4 статьи 1 Федерального закона № 223-ФЗ.

Комитет поддерживает необходимость решения задачи, определенной законопроектом № 42999-8.

Вместе с тем законопроект № 42999-8, допуская исключение из-под действия 1 Федерального закона № 223-ФЗ отношений, связанных с осуществлением заказчиком закупок у юридических лиц, которые признаются взаимозависимыми с ним лицами в соответствии с НК РФ, если закупки осуществляются в целях обеспечения единого технологического процесса, ставит под сомнение эффективность проектируемых норм в декларируемых законопроектом № 42999-8 целях.

Так, законопроектом № 42999-8 в целях проектируемых норм не устанавливаются ни значение термина «единый технологический процесс», ни критерии, по которым определялось бы, что конкретная закупка у указанных юридических лиц осуществляется в целях обеспечения такого единого технологического процесса.

В соответствии с Федеральным законом от 31 декабря 2014 года № 488-ФЗ «О промышленной политике в Российской Федерации» (статья 3 пункт 21) единый технологический процесс представляет собой

совокупность научно и практически обоснованных производственных и технологических операций, необходимых для производства одного или одновременно нескольких видов промышленной продукции, определенных на основании Общероссийского классификатора продукции по видам экономической деятельности.

Исходя из этого, представляется, что практически любая закупка необходимой для ведения основной деятельности заказчика продукции (работ, услуг) может быть обоснована как осуществляемая в целях обеспечения единого технологического процесса.

Причем в соответствии с пунктом 13 части 4 статьи 1 Федерального закона № 223-ФЗ (в проектируемой редакции) в положении о закупке будет требоваться указывать обоснование включения в перечень указанных юридических лиц (в целях неприменения в их отношении Федерального закона № 223-ФЗ) каждого юридического лица в соответствии с положениями НК РФ, то есть только обоснования наличия факта взаимозависимости такого юридического лица с заказчиком.

Фактически решение задачи, поставленной законопроектом № 42999-8, по исключению возможности необоснованного применения действующих положений пункта 13 части 4 статьи 1 Федерального закона № 223-ФЗ сводится к тому, что подверженные описанным в пояснительной записке рискам закупки у юридических лиц, не являющихся субъектами Федерального закона № 223-ФЗ, должны будут осуществляться в целях обеспечения единого технологического процесса. Представляется, что объем закупок, на которые действие Федерального закона № 223-ФЗ не распространяется в соответствии с действующей редакцией Федерального закона № 223-ФЗ, с принятием законопроекта № 42999-8 в представленной редакции существенно не изменится и закупки будут осуществляться по прежним условиям, с той лишь разницей, что такие закупки получат статус осуществляющихся в целях обеспечения единого технологического процесса. Такой вывод следует из того, что требований к обоснованию отнесения закупок к осуществляемым в целях обеспечения единого технологического процесса законопроектом № 42999-8, как и самого понятия единого технологического процесса, в целях Федерального закона № 223-ФЗ не устанавливается.

С высокой долей вероятности на практике реализация законопроекта № 42999-8 в указанной части приведет лишь к формальному выполнению заказчиками проектируемой нормы, а равно сохраняются все риски, описанные в пояснительной записке.

В связи с этим представляется целесообразным в случае принятия законопроекта 42999-8 в первом чтении при подготовке его текста к рассмотрению во втором чтении исключить из указанного текста положение о нераспространении действия Федерального закона № 223-ФЗ на отношения, связанные с осуществлением заказчиком закупок иными юридическими лицами, признаваемыми в соответствии с НК РФ взаимозависимыми с заказчиком лицами, если закупки осуществляются в целях обеспечения единого технологического процесса, либо в целях обеспечения прослеживаемости в закупках и устранения риска намеренного ухода от применения Федерального закона № 223-ФЗ установить четкие критерии для определения закупок у иных взаимозависимых с заказчиком юридических лиц в целях обеспечения единого технологического процесса, установить понятие такого процесса, определить перечень

таких лиц, видов деятельности, ведущихся в целях обеспечения указанного процесса, порядок осуществления контроля таких закупок.

Кроме того, само по себе использование в пункте 13 части 4 статьи 1 Федерального закона № 223-ФЗ в качестве условия применения данного положения к закупке факта наличия у сторон закупки статуса взаимозависимых лиц в соответствии с НК РФ несет часть рисков, описанных в пояснительной записке. Так, в соответствии с пунктом 1 статьи 20 НК РФ взаимозависимыми лицами для целей налогообложения признаются организации, отношения между которыми могут оказывать влияние на условия или экономические результаты их деятельности или деятельности представляемых ими лиц, а именно одна организация непосредственно и (или) косвенно участвует в другой организации, и суммарная доля такого участия составляет более 20 процентов. Доля косвенного участия одной организации в другой через последовательность иных организаций определяется в виде произведения долей непосредственного участия организаций этой последовательности одна в другой. А в соответствии с пунктами 1 и 2 статьи 105⁴ НК РФ также для целей налогообложения взаимозависимыми лицами признаются помимо прочего организации в случае, если одна организация прямо и (или) косвенно участвует в другой организации и доля такого участия составляет более 25 процентов. Оба случая признания организации взаимозависимым лицом предусмотрены указанными нормами НК РФ именно в целях налогообложения. Формулировка, содержащаяся в пункте 13 части 4 статьи 1 Федерального закона № 223-ФЗ, позволяет применять любой предусмотренный НК РФ критерий признания юридического лица взаимозависимым с заказчиком. При такой правовой модели заказчик имеет необоснованно и неконтролируемо широкие возможности на применение в закупках пункта 13 части 4 статьи 1 Федерального закона № 223-ФЗ в действующей редакции.

Представляется, что в целях сокращения количества неконтролируемых закупок с применением пункта 13 части 4 статьи 1 Федерального закона № 223-ФЗ вариантом решения поставленной рассматриваемыми законопроектами задачи может стать замена условия применения указанного положения Федерального закона № 223-ФЗ с обладания юридическим лицом, у которого производится закупка, статусом взаимозависимого с заказчиком на условие, при котором такое юридическое лицо будет являться дочерним, в уставном капитале которого более пятидесяти процентов доли в совокупности принадлежит такому заказчику.

Указанные замечания не препятствуют рассмотрению и принятию законопроекта в первом чтении и могут быть устранены при подготовке законопроекта к рассмотрению Государственной Думой во втором чтении в случае принятия его в первом чтении.

Учитывая изложенное, Комитет Государственной Думы по защите конкуренции полагает возможным поддержать концепцию законопроекта № 42999-8 и рекомендует Государственной Думе принять его в первом чтении при условии устранения изложенных в настоящем заключении замечаний.

Председатель Комитета

В. К. Гартунг

ЗАКЛЮЧЕНИЕ

**по проекту федерального закона № 42406-8
«О внесении изменений в Федеральный закон «О закупках
товаров, работ, услуг отдельными видами юридических лиц»
в части регулирования отношений, связанных с осуществлением
заказчиком закупок товаров, работ, услуг у юридических лиц,
которые признаются взаимозависимыми с ним лицами»**

внесен депутатами Государственной Думы С. М. Мироновым,
О. А. Ниловым, Г. Ю. Семигиным, В. К. Гартунгом, А. А. Кузнецовым,
Я. В. Лантратовой, А. А. Ремезковым, А. В. Терентьевым,
Ф. С. Тумусовым, И. А. Ананских, А. А. Вассерманом, сенатором
Российской Федерации О. Н. Епифановой

Комитет Государственной Думы по защите конкуренции рассмотрел проект федерального закона № 42406-8 «О внесении изменений в Федеральный закон «О закупках товаров, работ, услуг отдельными видами юридических лиц» в части регулирования отношений, связанных с осуществлением заказчиком закупок товаров, работ, услуг у юридических лиц, которые признаются взаимозависимыми с ним лицами» (далее – законопроект № 42406-8) одновременно с альтернативным ему проектом федерального закона № 42999-8 «О внесении изменений в статью 1 Федерального закона «О закупках товаров, работ, услуг отдельными видами юридических лиц», внесенным Правительством Российской Федерации (далее – законопроект № 42999-8), и отмечает следующее.

Законопроектом № 42406-8 предлагается признать утратившим силу пункт 13 части 4 статьи 1 Федерального закона от 18 июля 2011 года № 223-ФЗ «О закупках товаров, работ, услуг отдельными видами юридических лиц» (далее – Федеральный закон № 223-ФЗ), в соответствии с которым Федеральный закон № 223-ФЗ не регулирует отношения, связанные с осуществлением заказчиком закупок товаров, работ, услуг (далее – закупки) у юридических лиц, признаваемых согласно Налоговому кодексу Российской Федерации взаимозависимыми с ним лицами.

В пояснительной записке к законопроекту № 42406-8 необходимость принятия законопроекта обосновывается тем, что организации (заказчики) активно реализовывают схему уклонения от регулирования закупок путем выкупа доли или акций юридического лица, являющегося поставщиком. В связи с чем предлагается принять законопроект № 42406-8 в целях повышения эффективности и прозрачности процедуры государственных закупок, а также существенной экономии бюджетных средств.

Предлагаемый к исключению из регулирования пункт 13 части 4 статьи 1 Федерального закона № 223-ФЗ был введен Федеральным законом от 31 декабря 2017 года № 505-ФЗ «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации». Принятие данного пункта было обусловлено необходимостью повышения эффективности закупочной деятельности заказчиков, имеющих сложную вертикально интегрированную структуру организации бизнеса, снижения временных, трудовых и финансовых издержек, а также обеспечения бесперебойной работы в рамках единого производственного цикла.

На рассмотрении в Государственной Думе находится также законопроект № 42999-8, который предполагает внесение изменений в пункт 13 части 4 статьи 1 Федерального закона 223-ФЗ, ограничивающих субъектный состав взаимозависимых с заказчиком лиц и предусматривающих, что такие лица могут быть:

юридическими лицами, в отношении закупок которых распространяется действие Федерального закона № 223-ФЗ (в соответствии с частью 2 статьи 1 Федерального закона № 223-ФЗ);

иными юридическими лицами, признаваемыми в соответствии с Налоговым кодексом Российской Федерации взаимозависимыми с заказчиком лицами, если закупки осуществляются в целях обеспечения единого технологического процесса, при условии, что перечень таких юридических лиц определен правовыми актами, регламентирующими правила закупки (далее – положение о закупке).

Правительство Российской Федерации в пояснительной записке к законопроекту № 42999-8 также отмечает наличие проблематики, связанной с реализацией пункта 13 части 4 статьи 1 Федерального закона 223-ФЗ. Согласно указанной пояснительной записке, Минфин России отмечает существенное увеличение объема закупок, осуществляемых у взаимозависимых лиц, по результатам мониторинга применения крупнейшими заказчиками положений пункта 13 части 4 статьи 1 Федерального закона № 223-ФЗ. Признается, что в ходе применения указанного положения Федерального закона № 223-ФЗ в настоящее время не обеспечивается прослеживаемость и имеется риск намеренного ухода от применения Федерального закона № 223-ФЗ, что негативно сказывается на состоянии конкуренции в сфере закупок, а также не позволяет распространить на такие закупки положения, связанные с обязательной минимальной долей закупок отечественной продукции (работ, услуг) и закупок у субъектов малого и среднего предпринимательства. В связи с чем вводимые законопроектом № 42999-8 условия направлены на исключение возможности необоснованного применения действующих положений пункта 13 части 4 статьи 1 Федерального закона № 223-ФЗ.

Комитет поддерживает необходимость решения задачи, определенной законопроектами № 42406-8 и № 42999-8.

Вместе с тем полное исключение пункта 13 части 4 статьи 1 Федерального закона № 223-ФЗ не учитывает закупки компаниями в рамках одного холдинга (холдинговой компании и дочерние общества), в рамках которых нецелесообразно дублирование закупочных процедур.

В связи с чем целесообразно вместо полного исключения ограничить применение пункта 13 части 4 статьи 1 Федерального закона № 223-ФЗ только осуществлением заказчиком закупок у дочерних хозяйственных обществ,

в уставном капитале которых более пятидесяти процентов долей в совокупности принадлежит такому заказчику.

При этом с учетом концепции законопроектов представляется возможной соответствующая доработка законопроекта № 42999-8, который нуждается в таковой в связи с сохраняющимися в нем рисками недостижения цели законопроекта – исключения возможности необоснованного применения действующих положений пункта 13 части 4 статьи 1 Федерального закона № 223-ФЗ.

Учитывая изложенное, Комитет Государственной Думы по защите конкуренции, поддерживая концепцию законопроекта 42999-8 при условии его доработки в соответствии с заключением Комитета по законопроекту 42999-8, рекомендует Государственной Думе отклонить законопроект № 42406-8.

Председатель Комитета

В. К. Гартунг

Выдержка из стенограммы заседания Государственной Думы

23 марта 2022 года (Бюллетень № 35 (1950))

Лавров А. М., *официальный представитель Правительства Российской Федерации, заместитель министра финансов Российской Федерации.*

Уважаемый Иван Иванович, уважаемые депутаты! Законопроектом предлагается расширить сферу применения 223-го федерального закона, который регулирует закупки юридических лиц, контролируемых государством, и естественных монополий. В настоящее время из сферы действия этого закона исключены закупки у так называемых взаимозависимых лиц, к которым относятся юридические лица, более чем на 25 процентов контролируемые заказчиками. В своё время это было сделано для того, чтобы облегчить закупки внутри вертикально интегрированных компаний, избежать излишней бюрократической административной работы, когда закупки имеют устоявшуюся форму, входят в единые технологические цепочки или тем более осуществляются у дочерних компаний, более чем на 50 процентов принадлежащих заказчиком. Почему? Потому что эти дочерние компании в силу норм закона и так являются субъектами регулирования, и таким образом мы дважды регулировали закупки: сначала когда у этих «дочек» закупается продукция, а потом когда эти «дочки» сами – тоже в соответствии с 223-м законом – выходят на рынки и закупают товары, работы и услуги. Практика применения этого механизма показала, что имеются реализованные, к сожалению, риски сокращения попадающих в сферу регулирования закупок; трудности анализа – обоснованы эти исключения или не обоснованы; сокращение прозрачности закупок, конкурентности и, самое главное, ограничение возможностей использования закона о закупках, что произошло буквально в последние два-три года в сфере импортозамещения и уже имело место раньше в части закупок у малого и среднего бизнеса. Соответственно, чем меньше объём регулируемых закупок, тем меньше все эти доли.

Исходя из этого, Правительство Российской Федерации предлагает следующую конструкцию. Прежде всего закупки у «дочек», более чем на 50 процентов контролируемых заказчиками, по-прежнему исключить из сферы действия 223-го закона, потому что, ещё раз, сами эти «дочки» действуют как субъекты 223-го и по всему контуру закупают товары, и там в полном объёме может применяться и применяется требование по квотам и по закупкам у малого бизнеса. Для тех, у кого более 25 процентов, от 25 до 50, сохранить единственную возможность исключения – только в том случае, если эти юридические лица входят в единый технологический цикл. Понятие этого цикла дано в законе «О промышленной политике...». Конечно, можно сказать, что оно носит рамочный характер, но производство у нас действительно многообразное, производственные связи могут быть в самых различных формах. И поскольку эти исключения в обязательном порядке должны быть указаны в положениях о закупках, сохраняется и будет применяться возможность внешнего контроля

за обоснованностью включения таких юридических лиц в предлагаемые исключения, что позволит, по мнению Правительства России, с одной стороны, обеспечить прозрачность и возможность использования 223-го закона для целей политики, а с другой стороны, обеспечит субъектам 223-го закона достаточную гибкость в своих закупках, что становится ещё более актуальным в нынешней ситуации, когда многие субъекты 223-го закона попали под санкции.

Присим поддержать законопроект в первом чтении.

Председательствующий. Спасибо, Алексей Михайлович, присаживайтесь. С докладом по законопроекту под пунктом 21.2 «О внесении изменений в Федеральный закон «О закупках товаров, работ, услуг отдельными видами юридических лиц» в части регулирования отношений, связанных с осуществлением заказчиком закупок товаров, работ, услуг у юридических лиц, которые признаются взаимозависимыми с ним лицами» выступит Валерий Карлович Гартунг.

Пожалуйста, Валерий Карлович.

Гартунг В. К. Уважаемый Иван Иванович, уважаемые коллеги! Заметьте: редкий случай, когда я ничего сюда не принёс, потому что я законопроект уже настолько выучил... Мне кажется, даже вы уже выучили наизусть те тезисы, которые я с этой трибуны высказывал с того момента, как ввели эту лазейку в закупках для компаний, которые покупают у взаимозависимых лиц. Напомню, что эта норма была введена в декабре 2017 года, сейчас у нас уже 2022 год, то есть уже, получается, пятый год пошёл. И фактически мы тогда, создав лазейку... Ну, я не знаю, по каким причинам, я тогда с трибуны про это говорил, говорил, что мы создаём дыру. Нам возражали: ну, мы проконтролируем, изучим и потом внесём поправки. Но в том-то всё и дело, что, исключив из сферы действия этого закона закупки у взаимозависимых лиц, мы увели из-под контроля – любого контроля – эти закупки. А чтобы вы понимали масштаб закупок – это примерно 30 триллионов рублей в год. У нас федеральный бюджет около 21 триллиона, и вот закупки, которые сегодня ушли из-под сферы контроля, на 30 триллионов рублей – это почти треть ВВП страны. И учитывая, что 70 процентов российской экономики под контролем государства, как раз закупки этих компаний мы и хотели бы контролировать.

Наше предложение очень простое. Вот мы тогда что сделали? Мы тогда взяли и вписали, что из-под действия закона № 223-ФЗ выводятся закупки у взаимозависимых лиц. Алексей Михайлович сказал, что это компании, в уставном капитале которых покупатель имеет более 25 процентов (это из редакции Налогового кодекса). Алексей Михайлович говорил, что, дескать, это было сделано для того, чтобы исключить двойные закупки для вертикально интегрированных компаний – я его внимательно слушал – у дочерних структур. И он часто про это говорит. Я не против того, чтобы у дочерних структур закупать без конкурентных процедур, потому что сами дочерние структуры по закону № 223-ФЗ являются субъектами этого закона и должны производить закупки только по конкурентным процедурам. Поэтому если у вас дочерняя структура закупает по конкурентным процедурам, то материнская структура не должна у неё по конкурентным процедурам покупать, потому что входящая процедура уже есть – есть конкуренция, контроль есть. И Алексей Михайлович про это говорит, и здесь я с ним абсолютно согласен, что вот эту норму двойного контроля нужно убрать. Но зачем надо было вводить взаимозависимых лиц? Ну все же прекрасно понимаем, что дочерняя... Тем более,

разве замминистра финансов может не знать, разве может не найти отличия между дочерней структурой, где больше 50 процентов, и взаимозависимым лицом? Конечно, знает! По какой причине это было введено – не могу сказать. Я думаю, что сейчас уже, наверное, и сам Алексей Михайлович не скажет, почему такое произошло.

Однако дыра есть, поэтому наше предложение очень простое. Создавая дыру, мы просто написали, что вывели из-под действия этого закона закупки у взаимозависимых лиц, поэтому наш законопроект простой: убрать эту запись, вернуть в прежнее состояние.

То, что там действительно есть проблема проведения второй раз конкурентных процедур, когда материнская компания закупает у дочерней, – это ко второму чтению можно убрать. Кстати, мы здесь полностью согласны, и если наш законопроект в первом чтении будет принят, то такую норму можно будет ввести, что одна компания может закупать у другой компании без проведения конкурентных процедур, если обе компании попадают под действие закона № 223-ФЗ. Правильно, Алексей Михайлович? Примерно такая формулировка. Всё, мы готовы при принятии в первом чтении нашего законопроекта ко второму чтению это отрегулировать. Я думаю, и у Правительства России такая позиция, и у нас, что мы можем это отрегулировать. И дыру мы закроем на сто процентов!

В чём различие правительственной позиции и нашей? Правительственная позиция следующая: мы не будем совсем закрывать закупки у взаимозависимых лиц, мы оставим их в случае, если компания, которая закупает у компании, у взаимозависимого лица, находится с ней в единой технологической цепочке, если это компании единого технологического цикла. И при этом даётся ссылка на закон «О промышленной политике...». Ну посмотрите, что там написано? Там формулировка такая, что любого поставщика можно по отношению к любой компании под эту формулировку подвести. То есть фактически мы даём возможность компаниям, которые организуют закупки, из десяти, например, поставщиков выбрать одного. Сказать, что вот ты у меня будешь в единой технологической цепочке, и тем самым отсечь всех остальных. Вот что мы оставляем! Мы предлагаем эту дыру закрыть, потому что она не нужна.

Алексей Михайлович говорит: ну давайте попробуем, ведь они же должны будут это ввести в положение о закупках, они должны будут это обосновать. И он абсолютно прав, соглашусь, это действительно лучше, чем сейчас, но это всё равно не исключает злоупотреблений. Зачем мы этот хвост режем по частям? Давайте сразу егоотрежем, и всё будет понятно! Задумайтесь, 30 триллионов рублей! Даже по самым скромным подсчётам (я тут уже много раз приводил пример), если мы теряем хотя бы 20 процентов, а это очень скромно, то это 6 триллионов рублей. 6 триллионов рублей – это 5 процентов ВВП страны, которые каждый год мы теряем, они просто уходят в коррупционную дыру. Понимаете, о чём идёт речь?

Граждане смотрят наши выступления, сейчас ситуация очень критичная, я так сказал бы, и для граждан, и для промышленности. Мы тут вносим правительственные законопроекты целыми пакетами, чтобы как-то сбалансировать ситуацию, чтобы остановить падение производства, и в то же время такую дырищу оставляем! Спрашивается: а чего мы тут делаем-то, вообще?

Поэтому, коллеги, вариант, мне кажется, только один: отклонить правительственный законопроект и принять наш, а во втором чтении внести

поправку, о которой сказал Алексей Михайлович, и освободить от двойных процедур закупки вертикально интегрированные компании.

Спасибо за внимание.

Председательствующий. Спасибо, Валерий Карлович.

С содокладом по этим двум законопроектам от Комитета Государственной Думы по защите конкуренции выступит Игорь Николаевич Игошин, первый заместитель председателя комитета.

Игошин И. Н., фракция «ЕДИНАЯ РОССИЯ».

Уважаемый Иван Иванович, уважаемые коллеги! Я выступаю от комитета. Мы имеем два законопроекта, которые, в общем-то, имеют один предмет регулирования: ужесточение, больший контроль над закупками госкорпораций. И в правительственном законопроекте, и в законопроекте депутатов предлагается этот контроль усилить.

Правительство предлагает оставить исключение: только прямые «дочки», и здесь никаких вопросов нет. Действительно, эти прямые «дочки» по нашему закону и так закупают по этой процедуре, и дважды дублировать эту процедуру смысла не имеет. Главное, чтобы в периметре, в контуре закупки на старте, на входе конкурентные процедуры соблюдались.

Да, вопрос по взаимозависимым лицам, где от 25 до 50 процентов. Здесь Правительство России предлагает дополнительные ограничения – только для тех, кто входит в технологическую цепочку. В Комитете, когда мы обсуждали, звучали предложения ужесточить эту норму, добиться, чтобы они также обязательно закупали по конкурентной процедуре, то есть чтобы вход был через 223-й федеральный закон, и тогда здесь любые лазейки, любые возможности злоупотреблений полностью отпадают. То есть здесь может быть доработка (в частности, обсуждалось уточнение единой технологической цепочки, обсуждалась возможность ограничения для взаимозависимых: меньше 50 процентов, выше 25 процентов, только для тех, которые закупают по этой процедуре сами), это в любом случае та деталь, которая спокойно дорабатывается ко второму чтению. И здесь Правительство России идёт, конечно, по правильному пути – добиваться большей прозрачности, чтобы злоупотреблений в этой сфере не было.

Депутатский законопроект в принципе предлагает то же самое, но берёт это достаточно широко и предлагает ограничить все закупки, в том числе и у прямых «дочек», то есть создавать определённое дублирование. Точно так же авторы законопроекта, мы только что слышали, готовы скорректировать законопроект во втором чтении.

В этом контексте Комитет, обсудив два альтернативных законопроекта, принял решение предложить Государственной Думе поддержать правительственный законопроект с учётом необходимости доработки тех моментов, которые есть в заключении Комитета, которые ещё будут звучать сегодня в зале, надеюсь, и отклонить альтернативный депутатский законопроект.

Просьба поддержать.

Председательствующий. Спасибо, Игорь Николаевич. Задержитесь на всякий случай.

Коллеги, будут ли вопросы? Да. Включите режим записи на вопросы.

Покажите список.

Смолин Олег Николаевич.

Смолин О. Н., фракция КПРФ.

Уважаемый Валерий Карлович, вы назвали две цифры: 30 триллионов – закупки по 223-му закону и приблизительно 6 триллионов – потери. Скажите, в случае, если будет принят ваш законопроект, каковы могут быть дополнительные доходы бюджета и каковы могут быть дополнительные доходы бюджета, – я понимаю, что это экспертные оценки, – в случае если будет принят законопроект правительства?

Председательствующий. Депутату Гартунгу включите микрофон.

Гартунг В. К. Спасибо, Олег Николаевич, очень хороший вопрос. Ну, на самом деле я хочу сказать, что я очень скромно оценил, есть оценки, что даже до 10 триллионов рублей потери экономики. Тут трудно разделить, какие будут потери у бюджета и госкомпаний, потому что, как вы понимаете, это же 223-й закон, это же не 44-й закон, то есть тут нет прямых потерь бюджета, тут потери бюджета косвенные. Например, те госкомпании, госкорпорации, субъекты естественных монополий, которые делают закупки у взаимозависимых лиц по завышенным ценам, уменьшают налоговую базу, то есть снижают свою прибыль, а стало быть, и уплату налогов – там и НДС, и налог на прибыль, – и это, конечно, потери для бюджета.

Можно, конечно, посчитать разницу, но экспертно я могу сказать: если считать, что все потери – от 6 триллионов, то примерно 1 триллион – это прямые потери бюджета, а 5 триллионов – это граждане, потребители, экономика. Но в любом случае надо это суммировать, потому что по-любому потери составляют примерно 5 процентов ВВП, ну вот с ВВП сравните. У нас последние годы очень жирные были, на энергоносители цены были очень высокие, а темпы роста экономики у нас были 1, 1,5, 2 процента – ну просто смешно. А вот если бы эта норма с декабря 2017 года не работала, то есть этой дыры не было бы, то, я предполагаю, к этим 1,5 процента нужно было бы добавить 5 процентов каждый год, и представьте, сколько бы мы денег ещё получили! И это только прямые потери ВВП, а ведь есть же ещё и недоплаты во внебюджетные фонды.

Что касается правительственного варианта, он, в принципе, тоже способен сократить потери, но при условии, что во втором чтении будет принята поправка, о которой сказал представитель комитета. Если мы на входе закроем для взаимозависимых лиц закупки, то есть обяжем их проводить закупки по конкурентным процедурам, это действительно будет решением, и тогда эффект будет, пожалуй, такой же, как и при принятии нашего законопроекта. Поэтому я, конечно, дверь не закрываю, не захлопываю, хочу сказать, что неважно, по какому пути мы пойдём – по нашему или правительственному, – главное, чтобы мы дошли до этой двери, чтобы мы эту дверь, калитку эту, скажем так, коррупционную захлопнули. Её можно и в том, и в другом случаях захлопнуть во втором чтении. Надеюсь, я понятно объяснил.

Председательствующий. Спасибо.

Кузнецов Андрей Анатольевич.

Кузнецов А. А., фракция «СПРАВЕДЛИВАЯ РОССИЯ – ЗА ПРАВДУ».

У меня к представителю Правительства России вопрос, вернее, два вопроса. Во-первых, всё-таки хотелось бы услышать ответ: а действительно, зачем мы оставляем эту дыру для взаимозависимых? Вот независимо от того, какие тогда доводы были, а сейчас мы зачем её оставляем, если через неё утекают такие деньги? Это же и вопрос эффективности экономики. Вот предметно объясните.

И второй вопрос: да, оставляете как бы при контроле от 25 до 50 процентов возможность ограничения, но как вы это будете контролировать, какой здесь механизм контроля и ответственности, как вы собираетесь это отслеживать?

Лавров А. М. Уважаемый Андрей Анатольевич, уважаемые депутаты! Я бы хотел сразу сказать, что ничего никуда не утекает и протекать не будет. Рассматриваемые законопроекты не регулируют способы закупок. Независимо от сферы действия – широкая она, узкая, с исключениями, без исключений – субъект 223-го закона имеет право закупать у единственного поставщика практически в любых случаях.

Анализ показал, что когда закупки делаются в таких масштабах у единственного поставщика, практически не имеет значения, какую долю контролирует заказчик, а в тех случаях, когда он ещё и является дочерней или взаимозависимой компанией, просто есть лишний документооборот. Поэтому, какой бы вариант законопроекта мы ни поддержали сегодня, в конечном счёте у нас всё равно субъект 223-ФЗ совершенно спокойно может сказать: я буду всё закупать у единственного поставщика. Это его право, это его ответственность, там есть корпоративное управление. Там действительно есть потенциальные риски закупать дороже, чем на рынке, но у всех есть свои внутренние правила регулирования, все они контролируются государством, и через совет директоров можно всё это проверять. У нас действительно очень серьёзная взаимосвязанность экономики и монополизация, у нас вся экономика формировалась в парадигме единых технологических циклов. Все мы помним территориально-производственные комплексы, энергопроизводственные циклы. Осознанно делались производственные цепочки, когда стоит одно предприятие и поставляет что угодно стоящему рядом другому предприятию. В каких-то случаях они вошли в одно юридическое лицо, в каких-то являются, как сейчас вот говорят правильно, прямыми «дочками», в каких-то контролируются на 25 процентов, но продолжают преимущественно снабжать свою головную компанию, а также участвовать на рынке в других вещах. Всё это требует индивидуального, а не массового регулирования. Именно это является основанием освободить субъекты 223-го закона, которые и так могут делать закупки у единственного поставщика, от совершенно лишней бюрократической, административной работы, тем самым снизить их издержки и в принципе как раз и повысить их прибыльность. Тем более сейчас, когда нужна гибкость, оперативность реагирования.

Как это контролировать? Есть положение о закупках, которое утверждается советом директоров, его можно проверить хоть через контрольные органы, хоть через специальные проверки Счётной палаты, там полная ответственность. Вот мы всё увидим, у кого обоснованно это включено, а у кого только для того, чтобы скрывать закупки, которые могли бы делаться на конкурентных принципах. Вот в этом и состоит концепция законопроекта – не в том, чтобы что-то скрыть, а в том, чтобы сделать механизм, сочетающий и гибкость, и прозрачность.

Председательствующий. Спасибо.

Гартунг Валерий Карлович.

Гартунг В. К. Уважаемый Алексей Михайлович, благодарю вас за такое выступление. Вы фактически нам сейчас заявили: да у нас нет вообще никаких ограничений для закупок у единственного поставщика, и поэтому вообще непонятно, что мы обсуждаем, потому что у нас все закупки по неконкурентным

процедурам проводятся, что и подтверждали данные Минфина на тот момент, когда всё контролировалось. Там 93 процента всех закупок проводилось через неконкурентные процедуры, из них, наверное, большинство – у единственного поставщика.

Тогда вопрос к Минфину России: а вы готовы поддержать поправку ко второму чтению – не важно, по какому варианту мы пойдём, по вашему или по нашему законопроекту, – где мы закрытый перечень закупок у единственных поставщиков установим? И такой же вопрос к представителю Комитета. У нас большинство в Комитете – у самой большой фракции, поэтому я хотел бы и этой фракции тоже узнать, скажем так, позицию.

Председательствующий. Пожалуйста, Алексей Михайлович. Только просьба разделить время.

Лавров А. М. Уважаемый Валерий Карлович, уважаемые депутаты! 93 процента – это цифра такая... Заказчики называли самые разные способы закупок, и всё, что они не называли в явном виде конкурсом, аукционом или запросом котировок, попало в эти 93 процента. На самом деле там очень много и реальных конкурсов, и реальных аукционов. Ну, реально всё-таки доля чистых закупок у единственного поставщика, наверное, достаточно высока. Её нужно вычленивать, но жёстко ограничить права субъектов 223-го закона на данный момент мы не готовы. Такая концепция никогда не обсуждалась, не относится к предмету этого законопроекта и требует, безусловно, обсуждения с субъектами 223-го закона.

Мы говорим о том, что закупка у единственного поставщика, конечно, способ неконкурентный, но мы его имеем – не забывайте это! – даже в Федеральном законе № 44-ФЗ, и мы имеем в Евразийском экономическом союзе многочисленные случаи, когда делаются закупки у единственного поставщика, это разрешается, и мы только что разрешили это делать в более широком масштабе с учётом санкционного режима. Уважаемые депутаты, единственный поставщик – это не абсолютный вред. Каждый способ закупки нужно рассматривать в его конкретном проявлении, и у нас есть такие возможности в 44-м и 223-м законах.

Председательствующий. Пожалуйста, Игорь Николаевич.

Игошин И. Н. Уважаемые коллеги, мы сегодня рассматриваем режим, в котором... Вот если мы не принимаем данный закон, фактически госмонополии будут иметь право покупать, в общем-то, так, как посчитают нужным. Окно возможностей, позволяющих избежать конкурентных процедур, очень широкое. Правительство и депутаты своими законопроектами сужают окно возможностей, само по себе это можно оценить очень положительно, мы спорим только о степени регулирования этого окна возможностей.

Алексей Михайлович правильно обозначил, что кроме тех процедур, которые сегодня предлагается более чётко регламентировать, обеспечив большую их прозрачность, есть также возможность закупать у единственного поставщика. И я думаю, что мы увидим и инициативу Правительства России, с учётом того, что сейчас вы вышли с этой конкретной инициативой, и инициативы наши, комитетские, депутатские, чтобы дальше отрегулировать критерии, принципы закупки у единственного поставщика по 223-му закону, это также в наших руках. Но это не входит в предмет регулирования данных законопроектов – закупки у единственного поставщика. Мы предлагаем обсудить, и Правительство России, и депутаты предлагают обсудить конкретные конкурентные процедуры, связанные с закупкой не у единственного поставщика,

и сделать их более прозрачными. Думаю, что само по себе принятие или того, или другого закона послужит достаточно позитивным сигналом, и тот, и другой законопроект при доработке, в общем-то, придут к единому знаменателю.

Председательствующий. Спасибо.

Шеремет Михаил Сергеевич, пожалуйста.

Шеремет М. С., фракция «ЕДИНАЯ РОССИЯ».

Вопрос докладчику.

Уважаемый Алексей Михайлович, в первой части пояснительной записки мы читаем, что законопроект направлен на сокращение количества закупок у взаимозависимых лиц, в конце пояснительной записки – что предполагаемые изменения позволят заказчикам продолжить осуществлять закупки у взаимозависимых лиц. В связи с этим вопрос: скажите, пожалуйста, так на что направлен законопроект – на узаконивание не совсем законной деятельности? Или же всё-таки ситуация в корне поменяется после принятия данного закона? И ещё: на сколько в процентном отношении вы планируете увеличить долю закупок нашей, отечественной продукции?

Лавров А. М. Уважаемый Михаил Сергеевич, уважаемые депутаты! На наш взгляд, нет противоречий между началом пояснительной записки и её выводом. Сокращаем ли мы количество случаев закупки у взаимозависимых лиц? Безусловно, потому что сейчас это можно делать без всякого обоснования: вот кого включил в перечень, у того и покупаю. А в случае поддержки правительственного законопроекта это можно будет делать только в том случае, если ты обосновал это тем, что взаимозависимое лицо находится с тобой в устойчивых производственных связях, поставляет тебе регулярно основную часть своей продукции и поэтому не нуждается в том, чтобы ещё дополнительно каждую сделку... Вы представляете, допустим, нефтеперерабатывающий завод должен нефть закупать у своей «дочки» – что, каждый раз как закупку у единственного сокращается количество случаев, и действительно остаётся возможность, но не произвольная, а обоснованная и являющаяся, соответственно, предметом контроля со стороны контрольных органов.

Насколько удастся сократить, у нас, к сожалению, такой статистики на данный момент нет, потому что это будет предметом практики. Например, сейчас есть субъекты 223-го закона, которые вообще не пользуются этой опцией. Вы представляете, какие молодцы! Вот мы тут говорим, мол, они там воруют что-то, коррупционеры все – извините, у всех есть корпоративные принципы, ответственность перед государством. Большое количество юридических лиц, работающих по 223-му закону, сказали: мы этой нормой пользоваться не будем, продолжим 100 процентов закупать по 223-му, а есть те, кто сказал, что до 50 процентов будут закупать. Так что это индивидуальный вопрос корпоративного и государственного управления, который нужно будет рассматривать. После того как мы анализ проведём, мы сможем сказать, насколько у нас увеличилась доля закупок, которые попадают под регулирование 223-го закона.

Председательствующий. Спасибо.

Пилипенко Ольга Васильевна, пожалуйста.

Пилипенко О. В., фракция «ЕДИНАЯ РОССИЯ».

Добрый день! Вопрос докладчику.

Уважаемый Алексей Михайлович, научные организации и образовательные организации, вузы в частности, проводят закупки на средства

от приносящей доход деятельности по 223-му закону в целях пополнения научного оборудования или исследовательского оборудования. И зачастую компания, которая выигрывает заказ на эти закупки или участвует в конкурсе, затягивает сроки, и вузы вынуждены ставить более длинные сроки по исполнению контракта в связи с тем, что организации не включены в цепочку вот этих взаимовязанных компаний, которые выигрывают. Вот будет ли предоставлена возможность компаниям поменять ОКВЭДы таким образом, чтобы в перечень взаимосвязанных компаний включались производители научно-исследовательского оборудования? И как вы считаете, позволит ли вот этот закон уменьшить сроки исполнения контрактов для производства научно-исследовательского оборудования?

Лавров А. М. Уважаемая Ольга Васильевна, уважаемые депутаты! Если у научной организации есть «дочки», что я себе с трудом представляю, или взаимозависимые... Просто некоммерческая организация, научная, тем более учреждение государственное, конечно, никаких «дочек» – ни 50 процентов, ни 25 процентов – иметь не может, поэтому, строго говоря, к ним не относится это регулирование. Но если представить, что организация ведёт научные исследования, передовые разработки и у неё действительно сложились устойчивые связи по поставке оборудования, комплектующих, расходных материалов, я не знаю, там, биоматериалов, ещё чего-то с поставщиком, где у неё 25 процентов, то вот как раз поправка правительства и позволяет ему избежать излишнего бумагооборота и в том числе индивидуально урегулировать взаимоотношения. Если мы, как предлагается в альтернативном законопроекте, закроем это, то, например, у тех субъектов 223-го закона, которые ведут инновационную научную деятельность, такой возможности в принципе не будет. Даже если субъект прекрасно знает, что купит эту вирусную культуру (как она там правильно называется) только у этого поставщика, которого к тому же контролирует на 25 процентов, он этого сделать не сможет. Именно поэтому наша аргументация состоит в том, что законопроект Правительства России обеспечивает более гибкий инструмент для решения в том числе и этих вопросов.

Председательствующий. Спасибо.

Коломейцев Николай Васильевич.

Коломейцев Н. В. Уважаемый Алексей Михайлович, вот в этом зале лет пять ведётся разговор о новом варианте двух законов – 223-го и 44-го. Даже несколько раз от ваших коллег и, возможно, от вас слышал, что он уже на выходе. Не считаете ли вы, что в кризисной ситуации вообще надо ускорить этот процесс? А может, даже и отказать, потому что это самые коррупционноёмкие и самые вредительские законы в части торможения скорости производства. Ну вот сегодня приняли закон на три месяца, а у нас иногда конкурсные процедуры из-за того, что не было конкурента или чего-то там, кто-то на кого-то написал, проходят по полгода и больше. Вот как вы считаете, не пора ли нам уже всё-таки ускорить процесс усовершенствования вот этих, в общем-то, достаточно бюрократических законов?

Лавров А. М. Уважаемый Николай Васильевич, уважаемые депутаты! В отношении Федерального закона № 44-ФЗ я могу сказать, что принятый в июле прошлого года Федеральный закон № 360-ФЗ, по сути, ввёл новую редакцию закона № 44-ФЗ. Я не буду повторять, какие там проведены впервые после 2013 года системные изменения, но подавляющее большинство проблем: цикличность закупок, затягивание, обжалования и так далее – все эти проблемы

решены. И мы можем этот вопрос специально рассмотреть, я готов прийти и в любом формате рассказать, какие изменения введены в действие с 1 января и будут вводиться в течение этого года, вплоть до 1 января следующего года.

В отношении Федерального закона № 223-ФЗ такой работы пока не сделано, но и там практически всё регулирование отдано на положение о закупках, то есть оно достаточно гибкое – и оно же критикуется! Вот и здесь критикуется: а почему там может быть едпоставщик, а где конкурентная процедура? Поэтому там значительно более сложная работа, поскольку нужно находить баланс между полномочиями заказчиков и общими для всех правилами.

А что касается текущей ситуации – спасибо вам огромное за поддержку уже внесённых и принятых законопроектов по расширению гибкости, введению особых процедур, ускорению процедур. Правительство ещё будет обращаться с такими же инициативами. Но это другая работа, это введение временных норм, практика применения которых, кстати говоря, как это бывало и раньше, в пандемию, может показать, что некоторые из инструментов, хорошо себя оправдавших в особых условиях, заслуживают перехода и на постоянное регулирование.

Председательствующий. Спасибо.

Нилов Олег Анатольевич.

Нилов О. А. Алексей Михайлович, как осуществляется контроль и корпоративное управление, мы вот только что обсуждали на примере Банка России, когда сотни миллиардов долларов в результате этого управления и контроля испарились из России, подвергнутые аресту, конфискации возможной, поэтому не надо говорить, что существует-де якобы вот такой контроль. Если он существует, кто персонально несёт ответственность, каковы результаты контроля? Где возвращённые средства? Хотя бы сколько возвращено средств из вот этих освоенных там 30 триллионов? Даже контролёры из ФСБ и МВД России сидят, у них изымаются миллиардные средства. Где здесь работа над контролем и возвращением средств? Есть какие-то результаты? Кто несёт персональную ответственность за контроль... *(Микрофон отключён.)*

Лавров А. М. Уважаемый Олег Анатольевич, уважаемые депутаты! Ответственность несут совет директоров и управляющие органы юридического лица. Если это лицо контролируется государством, то там большинство принадлежит государству, соответственно, в лице Правительства России или уполномоченного органа, с которого в любой момент, естественно, можно и спросить за результаты корпоративного менеджмента.

Что касается того, что что-то пропало, упало, – ну ведь у нас есть и такая статья, например, как коммерческий подкуп. Если доказано, что одно юридическое лицо с целью завышения цен вот пользуется... пожалуйста, это предмет разбирательства, и там может быть и возмещение ущерба, но это никак не регулируется 223-м законом. Ведь если в Федеральном законе № 223-ФЗ написано, что можно закупать у единственного поставщика (правда, теперь с обоснованием цен благодаря недавно принятым поправкам), то откуда здесь, собственно, берутся утёкшие куда-то средства? Юридически их нет, а проверять, насколько эти цены были обоснованы, никто не мешает. Кстати говоря, многие субъекты закона № 223-ФЗ, например, «Росатом», демонстрируют очень высокое качество управления закупками, которое зачастую даже ставится в пример и субъектам закона № 44-ФЗ. Не надо так сразу обо всех говорить, что по Федеральному закону № 223-ФЗ люди только смотрят, как бы

что-то увести, это не больше и не меньше (правда, может быть, и не меньше), чем в обычном коммерческом секторе, для чего в этом законе есть совершенно жёсткие правила корпоративного управления. Ведь в конце концов положение о закупках кто утверждает? Совет директоров. А кто в Совете директоров? Представители государства – вот с них и спрос.

Председательствующий. Спасибо.

Игорь Николаевич, спасибо. Присаживайтесь.

Коллеги, будут ли желающие выступить? Есть.

Валерий Карлович, вы можете, конечно, и выступить, но у вас ведь ключительное слово будет ещё. Настаиваете на выступлении, да?

Включите режим записи на выступления.

Покажите список.

Ситников Алексей Владимирович, пожалуйста.

Ситников А. В., фракция «ЕДИНАЯ РОССИЯ».

Уважаемый Иван Иванович, уважаемые коллеги! Рассматриваемый сегодня законопроект принимается с целью обеспечения конкуренции в сфере закупок и направлен в том числе и на поддержку субъектов малого и среднего предпринимательства в части гарантий их участия в закупках. Фракция поддерживает необходимость решения задач, определённых законопроектом.

Вместе с тем, действительно, данный законопроект, допуская исключение из-под действия Федерального закона № 223-ФЗ отношений, связанных с осуществлением заказчиком закупок у юридических лиц, которые признаются взаимозависимыми с ним лицами в соответствии с Налоговым кодексом, если закупки осуществляются в целях обеспечения единого технологического процесса, ставит под сомнение эффективность спроектированных норм в декларируемых целях. В ходе подготовки законопроекта ко второму чтению есть возможность подготовить соответствующие поправки, устраняющие данные сомнения.

Учитывая изложенное, фракция «ЕДИНАЯ РОССИЯ» поддерживает концепцию законопроекта, внесённого Правительством России, и не поддерживает проект закона, внесённый коллегами-депутатами.

Спасибо за внимание.

Председательствующий. Спасибо.

Гартунг Валерий Карлович, пожалуйста.

Гартунг В. К. Уважаемый Иван Иванович, уважаемые коллеги! На самом деле я вышел на эту трибуну, чтобы поблагодарить Правительство Российской Федерации за внесение законопроекта, хоть он и альтернативный.

Я долго этого ждал, потому что наш законопроект уже вносился, обсуждался в этом зале. С таким вариантом закрытия дыры, к сожалению, при отрицательной позиции Правительства России Государственная Дума не согласилась, но осенью, вернее, весной прошлого года Председатель Правительства Российской Федерации Михаил Владимирович Мишустин в этом зале, сидя вот здесь, сказал: давайте вносите, мы поддержим. К сожалению, Минфин России очень долго пытался согласовать позицию, хотя было поручение до 23 мая прошлого года внести этот вариант, но лучше поздно, чем никогда. Конечно, жаль, что в мае прошлого года мы так и не увидели этот законопроект.

Сейчас, я уже говорил, неважно, какой из двух вариантов мы выберем и примем в первом чтении, оба варианта – это движение в одном направлении. И в том и в другом варианте нужна будет поправка: в нашем случае, если будет

наш законопроект принят, то та поправка, где мы выводим из-под двойных процедур закупки у дочерних структур, а в правительственном варианте нужна будет поправка, которая обязывает поставщиков, даже если они взаимозависимые лица по отношению к потребителю, проводить конкурентные процедуры, чтобы они тоже попадали в зону действия закона № 223-ФЗ. Таким образом, на выходе, во втором чтении мы получим одинаковое регулирование, на котором настаивают авторы обоих законопроектов.

Коллеги, прошу проголосовать в первом чтении. Конечно, я прошу проголосовать за наш вариант, но подчеркиваю: даже если будет принят правительственный, это будет большой шаг вперёд.

Председательствующий. Спасибо, Валерий Карлович.

Алексей Михайлович, будете выступать с заключительным словом? Пожалуйста.

Лавров А. М. Уважаемые депутаты, Правительство России просит поддержать правительственный вариант законопроекта. Валерий Карлович справедливо вспомнил решение, которое принималось здесь, и Михаил Владимирович действительно сказал: давайте реализуем этот подход с исключением тех, кто закупает в рамках единого технологического цикла, то есть это решение было изначально, и его реализация действительно была очень-очень непростой, но я подтверждаю, что та версия, тот вариант, который предложен Правительством России, на данный момент в конечном счёте поддержан основными, ключевыми участниками Федерального закона № 223-ФЗ.

На самом деле эти законопроекты, как совершенно справедливо говорит Валерий Карлович, не альтернативные – они частично совпадающие, они альтернативны в способе достижения одной и той же цели. Мы просим поддержать правительственный законопроект в первом чтении.

Председательствующий. Спасибо.

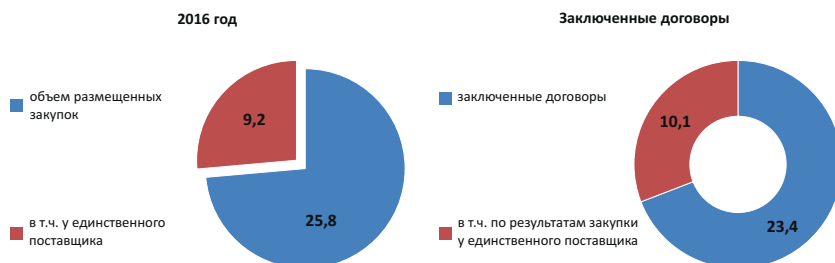
Валерий Карлович, вы больше не будете выступать? Нет. Игорь Николаевич? Депутату Игошину включите микрофон, содокладчику.

Игошин И. Н. Уважаемые коллеги, у нас на заседании комитета было не менее полноценное обсуждение, и все рабочие обсуждения были достаточно насыщенными. Действительно, оба законопроекта нацелены на одну задачу. Решение комитета: просить Государственную Думу поддержать правительственный законопроект с учётом тех доработок, которые обозначены, и, соответственно, отклонить депутатский.

Сведения об осуществленных закупках в соответствии с Федеральным законом № 223-ФЗ в 2016–2022 годах

2016 год

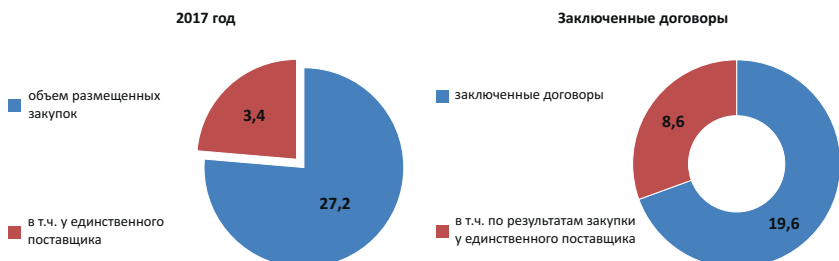
По данным мониторинга применения Федерального закона № 223-ФЗ в 2016 году в ЕИС размещены извещения о закупке общим объемом порядка **25,8 трлн рублей**. При этом объем закупок у единственного поставщика составил **9,2 трлн рублей** (26 % от общего объема закупок 2016 года).



По ЕИС в 2016 году заказчиками заключено договоров общим объемом около **21,1 трлн рублей**, в том числе по результатам закупки у единственного поставщика (исполнителя, подрядчика) общим объемом более **10,1 трлн рублей**, что составляет **43,3 %** от общего объема заключенных за указанный период договоров.

2017 год

В 2017 году в ЕИС размещено 1,37 млн извещений о закупке общим объемом порядка **27,2 трлн рублей**, что на 5 % больше в стоимостном выражении, чем в 2016 году (25,8 трлн рублей).



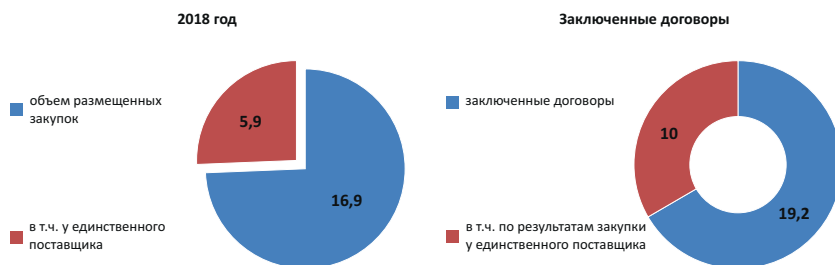
При этом более 96 % закупок осуществлялись на неконкурентной основе. Это закупки как у единственного поставщика (31,1 % от общего объема закупок 2017 года), так и закупки с применением «иных способов» (65,4 % от общего объема закупок 2017 года). Необходимо отметить, что общий объем закупок, осуществляемый «иными способами», в отчетном периоде увеличился на 14,1 % по сравнению с 2016 годом.

Только 3,6 % закупок осуществляются путем проведения конкурсов и аукционов в соответствии с требованиями гражданского законодательства.

По данным ЕИС, в 2017 году заказчиками заключено договоров общим объемом около **19,6 трлн рублей** (в 2016 году – **23,4 трлн рублей**), в том числе по результатам закупки у единственного поставщика (исполнителя, подрядчика) общим объемом более **8,6 трлн рублей**, что составляет **43,8 %** от общего объема заключенных за указанный период договоров.

2018 год

В **2018** году в ЕИС размещено 1,39 млн извещений о закупке общим объемом **16,9 трлн рублей**, что составляет **16,7 %** ВВП (исходя из установленного прогнозируемого объема ВВП на 2018 год).



В стоимостном выражении объем размещенных закупок, исходя из суммы начальных (максимальных) цен договоров, указанных в извещениях об осуществлении закупок, в сравнении с 2017 годом (**27,2 трлн рублей**) **снизился на 37,8 %**.

В отчетном периоде, как и в 2015–2017 годах, наиболее распространенными способами определения поставщика (исполнителя, подрядчика) являются закупки, осуществленные путем проведения иных (с 2018 года – иными конкурентными способами, предусмотренными положениями о закупке) (59 % от стоимостного объема), и закупки у единственного поставщика (исполнителя, подрядчика) – **35 %** от стоимостного объема или **5,9 трлн рублей**.

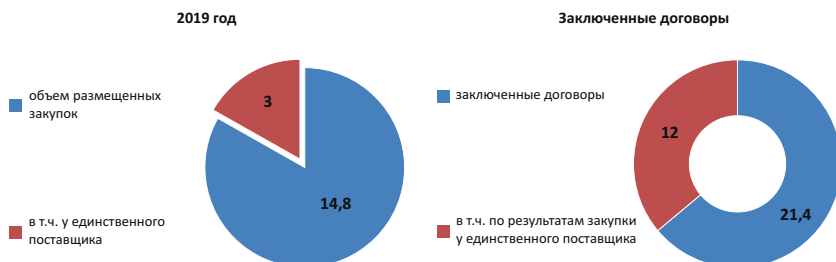
При этом с учетом данных ежемесячной отчетности общий объем закупок у единственного поставщика (исполнителя, подрядчика) в отчетном периоде (2018) составил **7,8 трлн рублей**.

По результатам закупок в **2018 году** заказчиками заключено договоров на общую сумму свыше **19,2 трлн рублей**. Вместе с тем по данным ежемесячной отчетности, включающей сведения об общей сумме договоров (совершенных сделок), размещаемых заказчиками в ЕИС, в 2018 году общая сумма всех договоров (сделок) составила **24,2 трлн рублей**.

По результатам закупок у единственного поставщика (исполнителя, подрядчика) заключено договоров на общую сумму более **10 трлн рублей (36,5 %)** от общей суммы заключенных договоров за указанный период).

2019 год (мониторинг Минфина России)

В **2019** году в ЕИС размещено 1,33 млн извещений о закупке на общую сумму **14,8 трлн рублей**, что на 12,4 % меньше, чем за 2018 год (**16,9 трлн рублей**).



По данным ЕИС, в отчетном периоде было размещено **791 тыс. (56 %)** конкурентных закупок на сумму **9,6 трлн рублей (64 %)** и **611 тыс. (44 %)** неконкурентных закупок на сумму **5,3 трлн рублей (36 %)**, из них **393 тыс. закупок (64 % от общего количества неконкурентных закупок)** у единственного поставщика (подрядчика, исполнителя) на общую сумму **3 трлн рублей (56 % от общей суммы неконкурентных закупок)**. По результатам закупок в 2019 году заказчиками заключено **1,5 млн договоров** на общую сумму **21,4 трлн рублей**. По результатам закупок у единственного поставщика (исполнителя, подрядчика) заключено договоров на общую сумму более **12 трлн рублей (56 % от общей суммы заключенных договоров за указанный период)**.

Вместе с тем по данным ежемесячной отчетности, включающей сведения об общей сумме договоров (совершенных сделок), размещаемых заказчиками в ЕИС, в 2019 году общая сумма всех договоров (сделок) составила **23,5 трлн рублей**, что на 3 % меньше, чем в 2018 году (**24,2 трлн рублей**).

2020 год (мониторинг Минфина России)

В **2020** году в ЕИС размещено 1,1 млн извещений о закупке, на общую сумму **12,2 трлн рублей**, что на 17 % в количественном и на 18 % в стоимостном выражении меньше, чем в 2019 году (1,33 млн извещений общим стоимостным объемом **14,8 трлн рублей**).

По данным ЕИС в отчетном периоде размещено **668 тыс. (58 %)** конкурентных закупок на сумму **9 трлн рублей (73 %)** и **482 тыс. (42 %)** неконкурентных закупок на сумму **3,2 трлн рублей (27 %)**.

Доля извещений о закупках у единственного поставщика (подрядчика, исполнителя), информация о которых была размещена в ЕИС, составила 29 % (328 тыс.) в количественном и 14 % (**1,7 трлн рублей**) в стоимостном выражении.

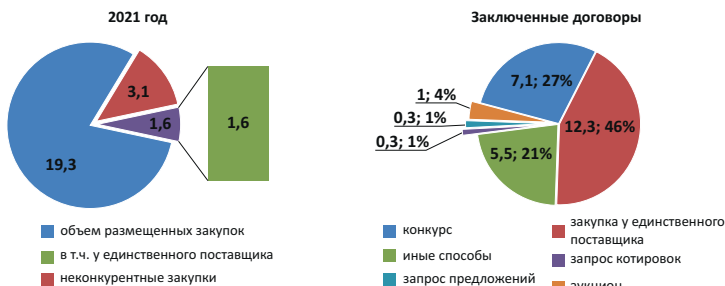
В сравнении с 2019 годом доля конкурентных закупок в количественном и в стоимостном выражении уменьшилась 15 % и на 6 % соответственно



(в 2019 году 791 тыс. закупок на общую сумму **9,6 трлн рублей**). По результатам осуществления закупок товаров, работ, услуг в 2020 году заказчиками заключено **1,5 млн** договоров на общую сумму **20,3 трлн рублей**. По данным ЕИС в 2020 году по результатам закупок у единственного поставщика (подрядчика, исполнителя) заключено **798,3 тыс.** договоров (**52,8 %**) на общую сумму **12,4 трлн рублей (62 %)**.

2021 год (сводный отчет Минфина России)

В **2021** году в ЕИС размещено 1,16 млн извещений о закупке на общую сумму **19,3 трлн рублей**.



В отчетном периоде размещено неконкурентных закупок на сумму **3,1 трлн рублей (16 %)**. Доля извещений о закупках у единственного поставщика (подрядчика, исполнителя) составила **8 % (1,6 трлн рублей)** в стоимостном выражении. По результатам осуществления закупок товаров, работ, услуг в 2021 году заказчиками заключено **1,6 млн** договоров на общую сумму **22,9 трлн рублей**. По данным ЕИС в 2021 году по результатам закупок у единственного поставщика (подрядчика, исполнителя) заключено **952,1 тыс.** договоров (**56,4 %**) на общую сумму **8,5 трлн рублей (37,1 %)**

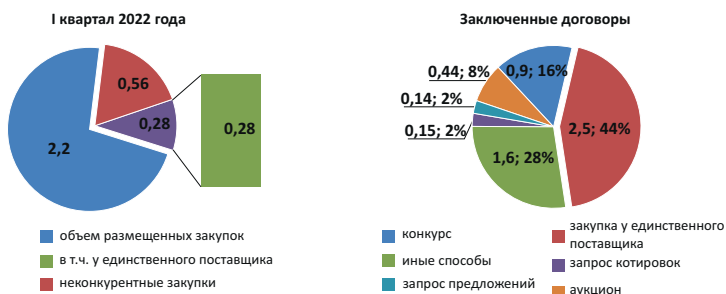
I квартал 2022 года (основные результаты мониторинга Минфина России)

В I квартале 2022 года отмечается незначительное снижение количества размещенных извещений об осуществлении закупок по сравнению с I кварталом 2021 года. При этом их количество и объем в разрезе заказчиков и способов

закупок не претерпели существенных изменений. Размещено 266223 извещений о закупке на общую сумму **2,2 трлн рублей**.

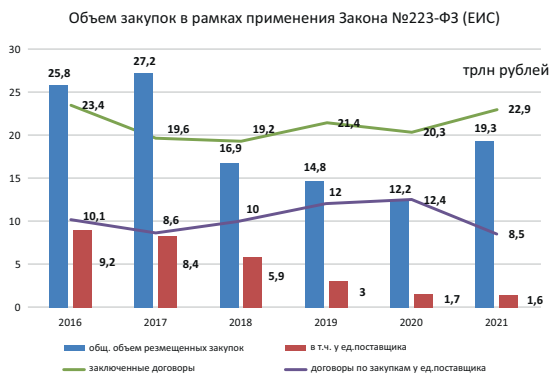
В отчетном периоде размещено неконкурентных закупок на сумму **0,56 трлн рублей (25.45 %)**. Доля извещений о закупках у единственного поставщика составила 12,7 % (**0,28 трлн рублей**) в стоимостном выражении. По результатам осуществления закупок товаров, работ, услуг в 2021 году заказчиками заключено **1,6 млн договоров** на общую сумму **6 трлн рублей**. По данным ЕИС в 2021 году по результатам закупок у единственного поставщика (подрядчика, исполнителя) заключено **552,7 тыс. договоров (62,3 %)** на общую сумму **2,5 трлн рублей (41,7 %)**

I квартал 2022 года



Данные об объемах закупок и заключенных договоров в 2016–2021 годах (на основе данных мониторинга применения Закона № 223-ФЗ Минфина России и ЕИС)

Отмечается продолжение снижения в денежном выражении объема закупок, размещаемых в ЕИС. С 2017 года объем закупок сократился соответственно с **27,2 трлн рублей** до **16,9 трлн рублей** в 2018 году, до **14,8 трлн рублей** в 2019 году и до **12,2 трлн рублей** в 2020 году. В 2021 объем закупок вырос, однако не достиг значений до 2018 года. Вместе с тем объем заключенных по результатам осуществления закупок договоров в денежном выражении остается примерно на одном уровне.



ФЕДЕРАЛЬНЫЙ ЗАКОН

О внесении изменений в Федеральный закон «О закупках товаров, работ, услуг отдельными видами юридических лиц»

Статья 1

Внести в Федеральный закон от 18 июля 2011 года № 223-ФЗ «О закупках товаров, работ, услуг отдельными видами юридических лиц» (Собрание законодательства Российской Федерации, 2011, № 30, ст. 4571; № 50, ст. 7343; 2012, № 53, ст. 7649; 2013, № 23, ст. 2873; № 27, ст. 3452; № 51, ст. 6699; № 52, ст. 6961; 2015, № 1, ст. 11; № 27, ст. 3950; № 29, ст. 4375; 2016, № 27, ст. 4169, 4254; 2017, № 1, ст. 15; № 24, ст. 3477; 2018, № 1, ст. 54, 80, 89; № 27, ст. 3957; № 32, ст. 5134; № 45, ст. 6846; № 49, ст. 7524; 2019, № 18, ст. 2194; 2020, № 52, ст. 8581, 8589, 8593; 2022, № 24, ст. 3919) следующие изменения:

1) пункт 13 части 4 статьи 1 изложить в следующей редакции:

«13) осуществлением заказчиком закупок товаров, работ, услуг у указанных в части 2 настоящей статьи юридических лиц, которые признаются взаимозависимыми с ним лицами в соответствии с Налоговым кодексом Российской Федерации и перечень которых определен правовыми актами, предусмотренными частью 1 статьи 2 настоящего федерального закона и регламентирующими правила закупок. В таких правовых актах указывается обоснование включения в указанный перечень каждого юридического лица в соответствии с положениями Налогового кодекса Российской Федерации;»

2) статью 3 дополнить частью 3²⁻¹ следующего содержания:

«3²⁻¹. При этом годовой объем закупок, которые заказчик вправе осуществить посредством проведения неконкурентного способа закупки, за исключением закупки у единственного поставщика (исполнителя, подрядчика) в соответствии с частью 1 статьи 3⁶ настоящего федерального закона, не должен превышать десять процентов совокупного годового объема закупок заказчика.»

3) статью 3⁶ изложить в следующей редакции:

«Статья 3⁶. Требования к неконкурентной закупке, в том числе закупке у единственного поставщика (исполнителя, подрядчика)

1. Закупка у единственного поставщика (подрядчика, исполнителя) может осуществляться заказчиком в следующих случаях:

1) осуществление закупки товара, работы или услуги, которые относятся к сфере деятельности субъектов естественных монополий в соответствии с Федеральным законом от 17 августа 1995 года № 147-ФЗ «О естественных монополиях», а также услуг центрального депозитария;

2) осуществление закупки у единственного поставщика (подрядчика, исполнителя), определенного указом или распоряжением Президента Российской Федерации, либо в случаях, установленных поручениями Президента

Российской Федерации, у поставщика (подрядчика, исполнителя), определенного постановлением или распоряжением Правительства Российской Федерации. В таких правовых актах указываются предмет договора, предельный срок, на который заключается договор, обязанность единственного поставщика (подрядчика, исполнителя) исполнить свои обязательства по договору лично или возможность привлечь к исполнению договора субподрядчиков, соисполнителей и требование к объему исполнения единственным поставщиком (подрядчиком, исполнителем) своих обязательств по договору лично, а также может быть определена обязанность заказчика установить требование обеспечения исполнения договора. Порядок подготовки проектов таких правовых актов и поручений и перечень документов, прилагаемых при подготовке указанных проектов, определяются правовым актом Президента Российской Федерации;

3) осуществление закупки товара, работы или услуги на сумму, не превышающую сумму, определенную пунктом 1 части 15 статьи 4 настоящего федерального закона;

4) осуществление закупки товара, работы или услуги на сумму, не превышающую шестисот тысяч рублей, либо закупки товара на сумму, не превышающую трех миллионов рублей, если такая закупка осуществляется в электронной форме. При этом годовой объем закупок, которые заказчик вправе осуществить на основании настоящего пункта, не должен превышать десять процентов совокупного годового объема закупок заказчика;

5) выполнение работы по мобилизационной подготовке в Российской Федерации;

6) закупка работы или услуги, выполнение или оказание которых может осуществляться только органом исполнительной власти в соответствии с его полномочиями либо подведомственными ему государственным учреждением, государственным унитарным предприятием, соответствующие полномочия которых устанавливаются федеральными законами, нормативными правовыми актами Президента Российской Федерации или нормативными правовыми актами Правительства Российской Федерации, законодательными актами соответствующего субъекта Российской Федерации;

7) заключение договора на поставку российских вооружения и военной техники, которые не имеют российских аналогов и производство которых осуществляется единственным производителем, с поставщиком таких вооружения и военной техники, включенным в реестр единственных поставщиков таких вооружения и военной техники;

8) оказание услуг по водоснабжению, водоотведению, теплоснабжению, обращению с твердыми коммунальными отходами, газоснабжению (за исключением услуг по реализации сжиженного газа), по подключению (присоединению) к сетям инженерно-технического обеспечения по регулируемым в соответствии с законодательством Российской Федерации ценам (тарифам), по хранению и ввозу (вывозу) наркотических средств и психотропных веществ;

9) закупки определенных товаров, работ, услуг вследствие аварии, иных чрезвычайных ситуаций природного или техногенного характера непреодолимой силы, в случае возникновения необходимости в оказании медицинской помощи в экстренной форме либо в оказании медицинской помощи в неотложной форме (при условии, что такие товары, работы, услуги не включены

в утвержденный Правительством Российской Федерации перечень товаров, работ, услуг, необходимых для оказания гуманитарной помощи либо ликвидации последствий чрезвычайных ситуаций природного или техногенного характера) и применение иных способов определения поставщика (подрядчика, исполнителя), требующих затрат времени, нецелесообразно. Заказчик вправе заключить в соответствии с настоящим пунктом договор на поставку товара, выполнение работы или оказание услуги соответственно в количестве, объеме, которые необходимы для ликвидации последствий, возникших вследствие аварии, иных чрезвычайных ситуаций природного или техногенного характера непреодолимой силы, либо для оказания медицинской помощи в экстренной форме или неотложной форме;

10) поставка культурных ценностей (в том числе музейных предметов и музейных коллекций, редких и ценных изданий, рукописей, архивных документов (включая их копии), имеющих историческое, художественное или иное культурное значение), предназначенных для пополнения Музейного фонда Российской Федерации, Архивного фонда Российской Федерации, национального библиотечного фонда, кино-, фотофонда и аналогичных фондов;

11) производство товара, выполнение работы, оказание услуги осуществляются учреждением и предприятием уголовно-исполнительной системы в соответствии с перечнем товаров, работ, услуг, утвержденным Правительством Российской Федерации;

12) закупка произведений литературы и искусства определенных авторов (за исключением случаев приобретения фильмов в целях проката), прав на произведения литературы и искусства определенных авторов, исполнений конкретных исполнителей, прав на исполнение конкретных исполнителей, фонограмм конкретных изготовителей для нужд заказчиков, прав на фонограммы конкретных изготовителей для нужд заказчиков в случае, если единственному лицу принадлежат исключительные права или исключительные лицензии на такие произведения, исполнения, фонограммы;

13) закупка печатных изданий или электронных изданий (в том числе используемых в них программно-технических средств и средств защиты информации) определенных авторов у издателей таких изданий в случае, если указанным издателям принадлежат исключительные права или исключительные лицензии на использование таких изданий;

14) заключение договора на посещение зоопарка, театра, кинотеатра, концерта, цирка, музея, выставки или спортивного мероприятия;

15) заключение договора на оказание услуг по участию в мероприятии, проводимом для нужд нескольких заказчиков, с поставщиком (подрядчиком, исполнителем), который определен заказчиком, являющимся организатором такого мероприятия;

16) заключение договора на оказание услуг по осуществлению авторского контроля за разработкой проектной документации объекта капитального строительства, проведению авторского надзора за строительством, реконструкцией, капитальным ремонтом объекта капитального строительства соответствующими авторами, на проведение технического и авторского надзора за выполнением работ по сохранению объекта культурного наследия (памятников истории и культуры) народов Российской Федерации авторами проектов;

17) заключение договоров на оказание услуг, связанных с обеспечением визитов глав иностранных государств, глав правительств иностранных

государств, руководителей международных организаций, парламентских делегаций, правительственных делегаций, делегаций иностранных государств (гостиничное, транспортное обслуживание, эксплуатация компьютерного оборудования, оргтехники, звукотехнического оборудования (в том числе для обеспечения синхронного перевода), обеспечение питания);

18) заключение договора на поставки товара, выполнение работ, оказание услуг для обеспечения деятельности объектов государственной охраны, в том числе обеспечения выездных мероприятий, проводимых Президентом Российской Федерации, палатами Федерального Собрания Российской Федерации, Правительством Российской Федерации (бытовое, гостиничное, транспортное обслуживание, эксплуатация компьютерного оборудования, оргтехники, звукотехнического оборудования (в том числе для обеспечения синхронного перевода), обеспечение санитарно-эпидемиологического благополучия, предоставление питания (включая безопасное питание);

19) заключение договора на выполнение работ, оказание услуг по техническому обслуживанию, эксплуатационному контролю зданий, сооружений, содержанию и ремонту общего имущества в здании, одного или нескольких нежилых помещений, принадлежащих заказчику на праве собственности, или закрепленных за ним на праве хозяйственного ведения либо на праве оперативного управления, или переданных заказчику на ином законном основании в соответствии с законодательством Российской Федерации, на оказание услуг по холодному и (или) горячему водоснабжению, водоотведению, электроснабжению, теплоснабжению, газоснабжению, услуг по охране, услуг по обращению с твердыми коммунальными отходами в случае, если данные услуги оказываются другому лицу или другим лицам, пользующимся нежилыми помещениями, находящимися в здании, в котором расположены помещения, принадлежащие заказчику на праве собственности, или закрепленные за ним на праве хозяйственного ведения либо на праве оперативного управления, или переданные заказчику на ином законном основании в соответствии с законодательством Российской Федерации. При отсутствии возможности заключения договора непосредственно с подрядчиком, исполнителем указанных в настоящем пункте работ, услуг заказчик вправе заключить договор, предусматривающий оплату стоимости указанных в настоящем пункте работ, услуг пропорционально размеру площади помещений, принадлежащих ему на праве собственности, или закрепленных за ним на праве хозяйственного ведения либо на праве оперативного управления, или переданных ему на ином законном основании в соответствии с законодательством Российской Федерации, в общей площади здания, с лицом, заключившим в соответствии с законодательством Российской Федерации договор (контракт) на выполнение работ, оказание услуг, указанных в настоящем пункте;

20) заключение договора на оказание услуг, связанных с направлением работника в служебную командировку, а также с участием в проведении фестивалей, концертов, представлений и подобных культурных мероприятий (в том числе гастролей) на основании приглашений на посещение указанных мероприятий. При этом к таким услугам относятся обеспечение проезда к месту служебной командировки, месту проведения указанных мероприятий и обратно, наем жилого помещения, транспортное обслуживание, обеспечение питания;

21) заключение договора на оказание преподавательских услуг, а также услуг экскурсовода (гида) физическими лицами;

22) осуществление закупок изделий народных художественных промыслов признанного художественного достоинства, образцы которых зарегистрированы в порядке, установленном уполномоченным Правительством Российской Федерации федеральным органом исполнительной власти.

2. Порядок подготовки и осуществления неконкурентной закупки, в том числе закупки у единственного поставщика (исполнителя, подрядчика), устанавливаются положением о закупке.».

Статья 2

Положения о закупке, которыми определен перечень юридических лиц в соответствии с пунктом 13 части 4 статьи 1 Федерального закона от 18 июля 2011 года № 223-ФЗ «О закупках товаров, работ, услуг отдельными видами юридических лиц», должны быть приведены в соответствие с требованиями пункта 13 части 4 статьи 1 Федерального закона от 18 июля 2011 года № 223-ФЗ «О закупках товаров, работ, услуг отдельными видами юридических лиц» (в редакции настоящего Федерального закона), утверждены и размещены в единой информационной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд не позднее чем в течение девяноста дней со дня вступления в силу настоящего Федерального закона. Если по истечении девяноста дней со дня вступления в силу настоящего Федерального закона положения о закупке, которыми определен такой перечень, не соответствуют пункту 13 части 4 статьи 1 Федерального закона от 18 июля 2011 года № 223-ФЗ «О закупках товаров, работ, услуг отдельными видами юридических лиц» (в редакции настоящего Федерального закона), такие положения о закупке считаются не размещенными в единой информационной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд.

Президент
Российской Федерации

Повышение эффективности закупок.
Совершенствование конкурентных процедур

Электронное издание

ООО «Новосибирский издательский дом»
630048, г. Новосибирск, ул. Немировича-Данченко, 104

Редактор В. В. Нарбут
Корректоры Т. Д. Романосова, А. В. Анисимова
Компьютерная верстка Л. А. Дерр

Подписано к выпуску 25.08.2022
Формат 60x90/16. Печ. л. 3,0.