



РАНХиГС
РОССИЙСКАЯ АКАДЕМИЯ НАРОДНОГО ХОЗЯЙСТВА
И ГОСУДАРСТВЕННОЙ СЛУЖБЫ
ПРИ ПРЕЗИДЕНТЕ РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ

ДОКУКИНА И.А.

Федеральное государственное бюджетное образовательное учреждение
высшего профессионального образования «Российская академия народного
хозяйства и государственной службы при Президенте Российской
Федерации»

Среднерусский институт управления - филиал

Лекция 1:

Основные положения Федерального закона от 5 апреля 2013
года № 44-ФЗ «О контрактной системе в сфере закупок товаров,
работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных
нужд»

Орел-2020

г.



Послание Президента Российской Федерации Федеральному Собранию
от 30 ноября 2010 г.



«Заложенные в 94-ом Законе цели, к сожалению, во многом остались декларациями. По самым скромным оценкам, нецелевые расходы, включая и прямое воровство, и «откаты», и просто нецелевые расходы составляют не менее 1 трлн. руб. Поэтому пора начинать работу над новой редакцией закона о госзакупках – более продуманной и более современной»

Предпосылки формирования контрактной системы в сфере закупок

Планирование закупок

94-ФЗ:
определение поставщика и заключение контракта + контроль

Исполнение, изменение, расторжение контракта

Мониторинг, аудит, контроль

Исчерпание потенциала законодательства Российской Федерации о размещении заказов
и невозможность решения комплекса проблем в сфере закупок исключительно путем внесения в него изменений;
необходимость комплексного совершенствования сферы государственных и муниципальных закупок, целесообразность регулирования всего цикла планирования, осуществления и контроля закупок;
необходимость перехода от процедурного подхода к регулированию сферы закупок
к системному повышению эффективности закупок;
~~необходимость сокращения коррупционных рисков, повышения прозрачности закупок,~~

Федеральный закон от 05.04.2013 № 44-ФЗ

"О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд"

- **Цели закона:** повышение эффективности, результативности осуществления закупок (**в том числе приобретение недвижимого имущества и аренды имущества**) для государственных и муниципальных нужд, обеспечения гласности и прозрачности осуществления таких закупок, предотвращения коррупции и других злоупотреблений в сфере таких закупок.
- **Закон регулирует отношения, направленные на обеспечение государственных и муниципальных нужд, в части, касающейся:**
 - 1) планирования закупок;
 - 2) определения поставщиков (подрядчиков, исполнителей);
 - 3) заключения гражданско-правового договора (контракта)
 - 4) особенностей исполнения контрактов;
 - 5) мониторинга закупок;
 - 6) аудита в сфере закупок;
 - 7) контроля за соблюдением законодательства Российской Федерации и иных нормативных правовых актов о контрактной системе.

Цели Закона о контрактной системе

```
graph TD; A[Цели Закона о контрактной системе] --> B[Повышение эффективности, результативности осуществления закупок товаров, работ, услуг]; A --> C[Обеспечение гласности и прозрачности осуществления закупок товаров, работ, услуг]; A --> D[Предотвращение коррупции и других злоупотреблений в сфере закупок товаров, работ, услуг];
```

Повышение
эффективности,
результативности
осуществления
закупок товаров,
работ, услуг

Обеспечение
гласности и
прозрачности
осуществления
закупок товаров,
работ, услуг

Предотвращение
коррупции и
других
злоупотреблений в
сфере закупок
товаров, работ,
услуг

**Сфера
применения
Закона о
контрактной
системе**

Отношения,
направленные на
обеспечение
государственных и
муниципальных
нужд, и
касающиеся:

1) планирования закупок товаров, работ, услуг;

2) определения поставщиков (подрядчиков, исполнителей);

3) заключения гражданско-правового договора, предметом которого являются поставка товара, выполнение работы, оказание услуги (в том числе приобретение недвижимого имущества или аренда имущества), от имени Российской Федерации, субъекта Российской Федерации или муниципального образования, а также бюджетным учреждением либо иным юридическим лицом

4) особенностей исполнения контрактов;

5) мониторинга закупок товаров, работ, услуг;

6) аудита в сфере закупок товаров, работ, услуг;

7) контроля за соблюдением законодательства Российской Федерации и иных нормативных правовых актов о контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд

Принципы открытости и
прозрачности информации о
контрактной системе в сфере
закупок

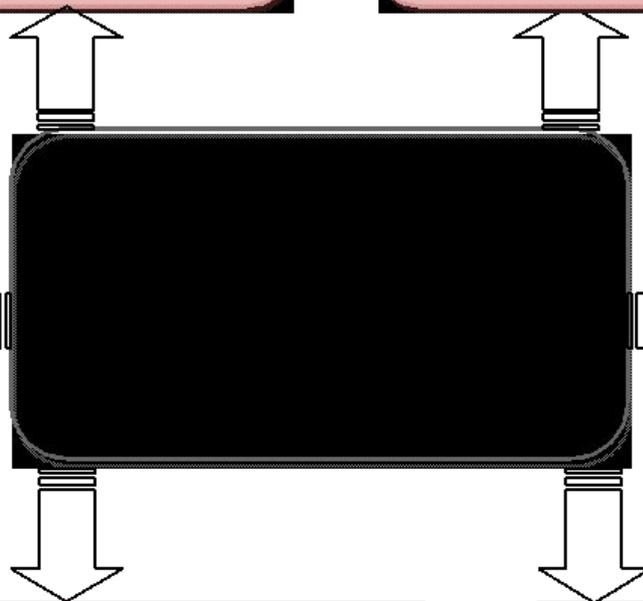
Принцип единства контрактной
системы в сфере закупок

Принцип
обеспечения
конкуренции

Принцип
стимулирования
инноваций

Принцип ответственности за
результативность обеспечения
государственных и муниципальных нужд,
эффективности осуществления закупок

Принцип профессионализма
заказчиков





Размещение в единой информационной системе полной и достоверной информации о закупках, начиная с этапа их планирования до исполнения контракта

Свободный и безвозмездный доступ к информации о закупках, размещенной в единой информационной системе

Общественный контроль, общественное обсуждение закупок

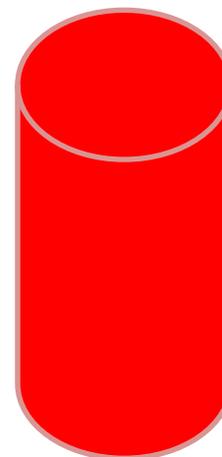
Принцип конкуренции



КОНКУРЕНЦИЯ



Равный доступ



**Запрет на
ограничивающие
конкуренцию
действия**



Равные условия

Принцип профессионализма

Профессионализм заказчика (контрактной службы, контрактных управляющих, членов комиссий)

Профессионализм работников специализированных организаций

Профессионализм сотрудников контрольных органов



Принцип ответственности за результативность обеспечения государственных и муниципальных нужд и эффективности осуществления закупок

**Необходимость достижения заданных результатов обеспечения
государственных и муниципальных нужд**

**Персональная ответственность должностных
лиц заказчиков, уполномоченных органов,
уполномоченных учреждений**



Принцип стимулирования инноваций

Заказчики, уполномоченные органы, уполномоченные учреждения при планировании и осуществлении закупок должны исходить из **приоритета** обеспечения государственных и муниципальных нужд путем закупки **инновационной и высокотехнологичной** продукции



Принцип единства контрактной системы в сфере закупок



Терминология Закона № 44-ФЗ: понятие контрактной системы
в сфере закупок

(п.1 ст.3 Закона № 44-ФЗ)

- **Контрактная система в сфере закупок** - совокупность участников контрактной системы в сфере закупок и осуществляемых ими действий, направленных на обеспечение государственных и муниципальных нужд, в том числе с использованием единой информационной системы (ЕИС) (за исключением случаев, если использование ЕИС не предусмотрено Законом № 44-ФЗ).

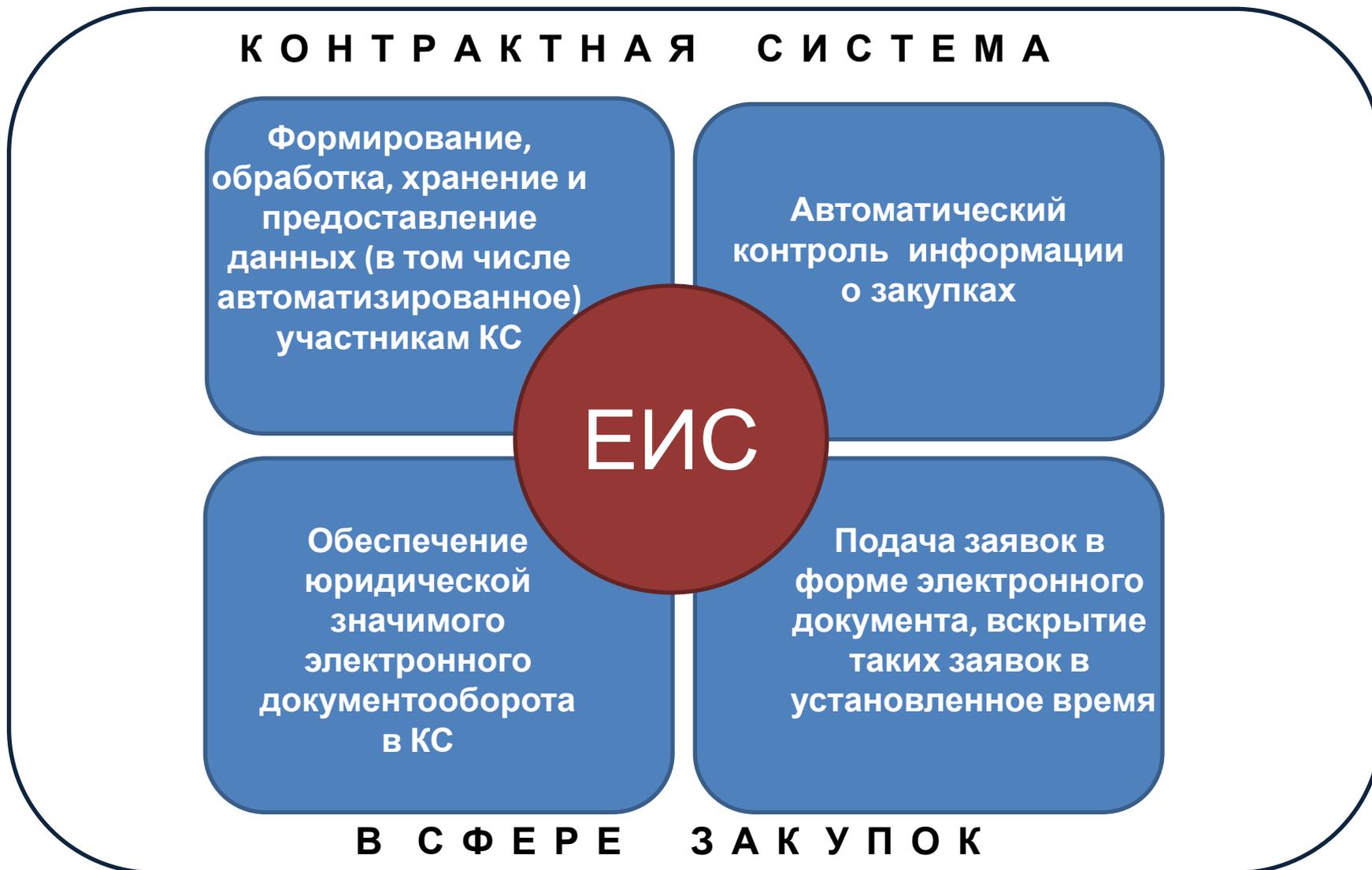
Терминология Закона № 44-ФЗ: определение поставщика (исполнителя, подрядчика), закупка (п.п. 2 и 3 ст.3 Закона № 44-ФЗ)

- **Определение поставщика** (подрядчика, исполнителя) - совокупность действий, которые осуществляются заказчиками (прим.: и иными лицами, осуществляющими права и обязанности заказчиков) в порядке, установленном Законом № 44-ФЗ
- Определение поставщика (подрядчика, исполнителя) начинается с размещения извещения об осуществлении закупки либо с направления приглашения принять участие в определении поставщика (подрядчика, исполнителя) **и завершаются заключением контракта**;
- **Закупка** - совокупность действий, осуществляемых заказчиком и направленных на обеспечение государственных или муниципальных нужд.
- Закупка начинается с определения поставщика (подрядчика, исполнителя) и завершается исполнением обязательств сторонами контракта.
- В случае, если Законом № 44-ФЗ не предусмотрено размещение извещения об осуществлении закупки или направление приглашения принять участие в определении поставщика (подрядчика, исполнителя), закупка начинается с заключения контракта и завершается исполнением обязательств сторонами контракта.

Терминология Закона № 44-ФЗ: единая информационная система и официальный сайт
(п.9 и 3 ст.3 Закона № 44-ФЗ)

- **Единая информационная система** - совокупность информации, предусмотренной Законом № 44-ФЗ и содержащейся в базах данных, информационных технологий и технических средств, обеспечивающих формирование, обработку, хранение такой информации, а также ее предоставление с использованием официального сайта ЕИС в информационно-телекоммуникационной сети «Интернет»

Место и роль ЕИС в рамках контрактной системы в сфере закупок



Информационное наполнение ЕИС



Участники контрактной системы в сфере закупок (п.1 ст.3 Закона № 44-ФЗ)

- заказчики;
- уполномоченные органы и уполномоченные учреждения;
- специализированные организации;
- операторы электронных площадок;
- участники закупок;
- федеральный орган исполнительной власти по регулированию контрактной системы в сфере закупок;
- органы исполнительной власти субъектов Российской Федерации по регулированию контрактной системы в сфере закупок;
- федеральные органы исполнительной власти, органы государственной власти субъектов Российской Федерации, органы местного самоуправления, уполномоченные на осуществление *нормативно-правового регулирования и контроля* (контрольные органы) в сфере закупок;
- Государственная корпорация по атомной энергии "Росатом."

Заказчики (п.7 ст.3 Закона № 44-ФЗ)

- **Виды заказчиков:**

- **1) Государственные заказчики:**

- 1.1) Федеральный уровень:

- государственный орган РФ (в том числе орган государственной власти РФ);
- орган управления государственным внебюджетным фондом РФ;
- федеральное казенное учреждение;
- Государственная корпорация по атомной энергии "Росатом" (до 01.01.2015).

- 1.2) Региональный уровень:

- государственный орган субъекта РФ (в том числе орган государственной власти субъекта РФ);
- орган управления территориальным государственным внебюджетным фондом;
- казенное учреждение субъекта РФ;

- **2) Муниципальные заказчики:**

- муниципальный орган;
- муниципальное казенное учреждение;

- **3) Бюджетные учреждения** (федеральные, субъекта РФ, муниципальные)*

* Бюджетные учреждения (ст.15 Закона № 44-ФЗ)

- Бюджетные учреждения (БУ) выступают заказчиками при осуществлении закупок за счет субсидий, предоставленных им из бюджетов бюджетной системы Российской Федерации, *и иных средств*.
- Вместе с тем, БУ вправе утвердить в соответствии с требованиями Федерального закона от 18 июля 2011 года № 223-ФЗ «О закупках товаров, работ, услуг отдельными видами юридических лиц» и разместить в ЕИС Положение о закупке. В указанном случае БУ без применения Закона № 44-ФЗ сможет осуществлять закупки:
- 1) за счет грантов, передаваемых безвозмездно и безвозвратно гражданами и юридическими лицами, в том числе иностранными гражданами и иностранными юридическими лицами, а также международными организациями, получившими право на предоставление грантов на территории Российской Федерации в установленном Правительством Российской Федерации порядке, субсидий (грантов), предоставляемых на конкурсной основе из соответствующих бюджетов бюджетной системы Российской Федерации, *если условиями, определенными грантодателями, не установлено иное;*
- 2) на привлечение третьих лиц (соисполнителей) по договору, по которому БУ является основным исполнителем;
- 3) за счет средств, полученных при осуществлении им иной приносящей доход деятельности от физических лиц, юридических лиц *(за исключением средств, полученных на оказание и оплату медицинской помощи по ОМС).*
- Названные закупки БУ будет осуществлять в соответствии с утвержденным Положением о закупке и Законом № 223-ФЗ. Решение об осуществлении данных закупок указанным образом не может быть изменено БУ в текущем году (!).

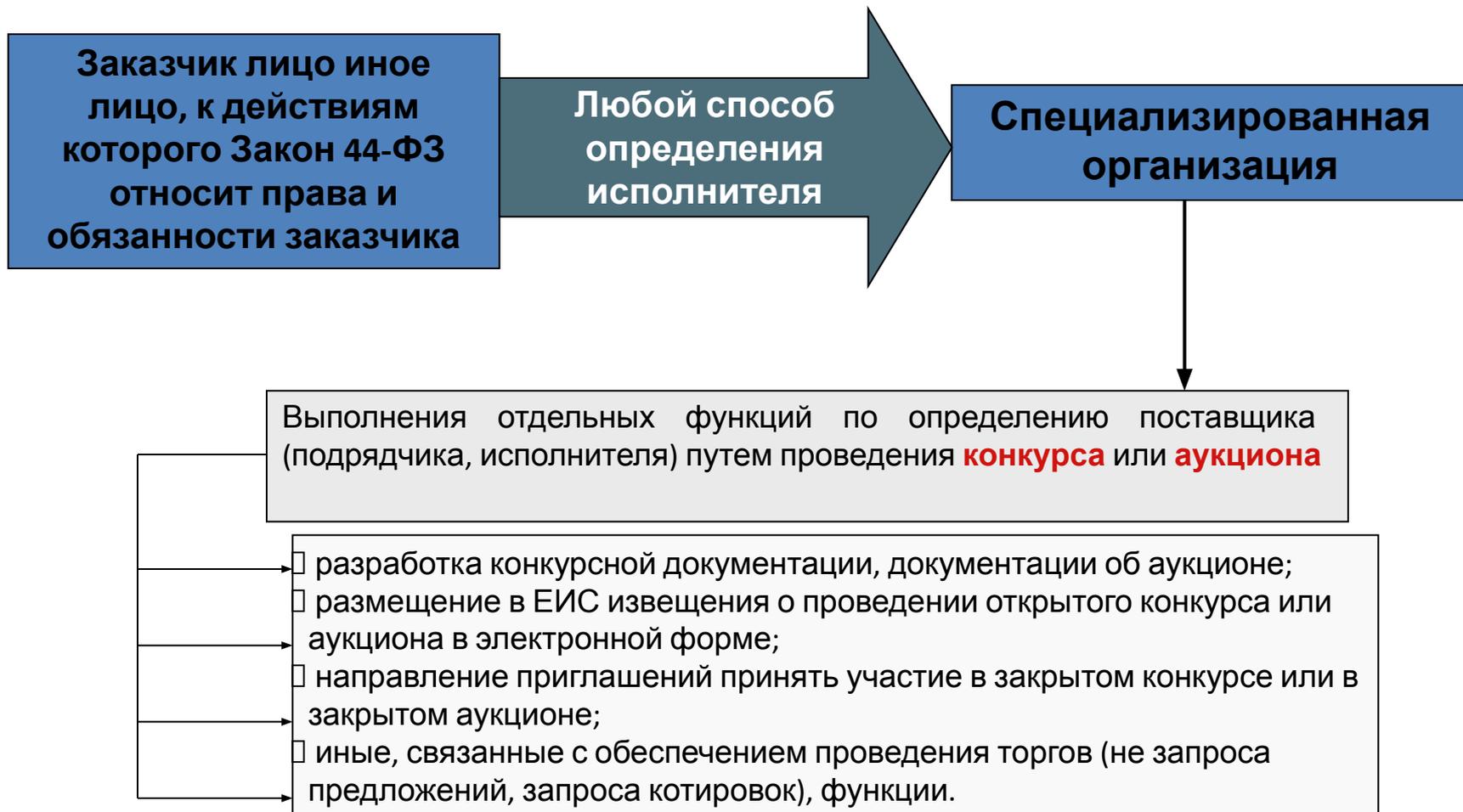
Уполномоченные органы, уполномоченные учреждения (п.10 ст.3, ст.26 Закона № 44-ФЗ)

- **1) Уполномоченным органом (УО), уполномоченным учреждением (УУ) могут быть:**
 - **УО:** государственный орган или муниципальный орган;
 - **УУ:** только казенное учреждение;
- **2) Создание УО и УУ:** УО и УУ могут быть созданы вновь (в связи с вступлением в силу Закона № 44-ФЗ) либо уже существующие государственные (муниципальные) органы, казенные учреждения могут быть наделены функциями УО, УУ.
- **3) Цель создания:** определение поставщиков (подрядчиков, исполнителей) для заказчиков (централизация закупок**).
- **4) Возможное количество УО и УУ:** на федеральном, региональном, муниципальном уровне может быть создан один (одно) УО (УУ) либо несколько таких УО, УУ
- **5) Виды УО, УУ:**
 - без полномочий по обоснованию закупок, определению условий контракта, в том числе по определению Н(М)Цк, и подписанию контракта (для неограниченного круга заказчиков)
 - с указанными полномочиями + полномочиями по исполнению контрактов, в том числе приемке и оплаты продукции (для нескольких заказчиков)

** Централизация закупок (ст.26 Закона № 44-ФЗ)

№	Схема централизации	УО или УУ	Функции
1.	<p>ОБЩАЯ Наличие отдельного органа власти или казенного учреждения</p>	<p>Например, Депгосзаказа субъекта РФ</p>	<ul style="list-style-type: none"> ☐ Определение поставщиков для заказчиков субъекта РФ и (!) муниципальных заказчиков (при наличии соглашения с МО)
2.	<p>ПРЕДМЕТНАЯ ИЛИ ЧАСТИЧНАЯ Наделение Правительством отдельными функциями существующего органа власти или казенного учреждения</p>	<p>Например, Депздрав субъекта РФ</p> <div style="border: 1px solid black; border-radius: 15px; padding: 5px; text-align: center; width: fit-content; margin: 10px auto;"> <p>Альтернатива совместным торгам</p> </div>	<ul style="list-style-type: none"> ☐ Определение поставщика (для всех заказчиков), ☐ Либо планирование, определение поставщика, заключение и исполнение контракта в интересах всех органов власти и (или) казенных учреждений (кроме БУ!).
3.	<p>ВЕДОМСТВЕННАЯ Решение ГРБС (может быть принято до 01.01.2016, а с 01.01.2016 должно быть принято)</p>	<p>Например, Депздрав субъекта РФ</p>	<ul style="list-style-type: none"> ☐ Определение поставщиков ☐ Планирование, определение поставщика, заключение и исполнение контракта в интересах подведомственных заказчиков ☐ Передача полномочий уполномоченному органу ☐ Разрешение заказчикам осуществлять закупки самостоятельно

Специализированные организации (ст.40 Закона № 44-ФЗ)



Специализированные организации (ст.40 Закона № 44-ФЗ)

- **Важно помнить:**

- создание комиссии по осуществлению закупок, определение Н(М)Цк, предмета и существенных условий контракта, утверждение проекта контракта, конкурсной документации, документации об аукционе и подписание контракта осуществляются заказчиком;
- заказчик несет солидарную ответственность за вред, причиненный физическому лицу или юридическому лицу в результате незаконных действий (бездействия) специализированной организации, совершенных в пределах полномочий, переданных ей заказчиком;
- специализированная организация не может быть участником закупки, в рамках которой эта организация осуществляет функции специализированной организации.

Операторы электронных площадок (ч.4 ст.59 Закона № 44-ФЗ)

- **Оператор электронной площадки** - юридическое или индивидуальный предприниматель, государственная регистрация которых осуществлена на территории РФ, которые владеют электронной площадкой, необходимыми для ее функционирования программно-аппаратными средствами и обеспечивают проведение электронных аукционов в соответствии с законодательством РФ о контрактной системе в сфере закупок.
- Правительством Российской Федерации должен быть установлен порядок и условия отбора операторов электронных площадок.
- По результатам **отбора операторов электронных площадок***** Правительством Российской Федерации определяется перечень таких операторов.
- Функционирование электронных площадок осуществляется в соответствии с едиными требованиями, установленными федеральным органом исполнительной власти по регулированию контрактной системы в сфере закупок.

*** Операторы электронных площадок (ч.10 ст.112 Закона № 44-ФЗ)

- До даты начала функционирования операторов электронных площадок, прошедших отбор в соответствии с Законом № 44-ФЗ, закупки путем проведения электронных аукционов осуществляются на электронных площадках, прошедших отбор по Закону № 94-ФЗ:
 1. ГУП "Агентство по государственному заказу, информационной деятельности и межрегиональным связям республики Татарстан" (<http://etp.zakazrf.ru>, Республика Татарстан)
 2. ОАО "Единая электронная торговая площадка" (Росэлторг, www.etp.roseltorg.ru, г. Москва)
 3. ЗАО "Сбербанк - Автоматизированная система торгов" (ЗАО «Сбербанк - АСТ», www.sberbank-ast.ru, г. Москва)
 4. ЗАО "ММВБ - Информационные технологии" (<http://etp-micex.ru>, г. Москва)
 5. ООО "РТС-тендер" (<http://www.rts-tender.ru>, г. Москва)

1 ЭТАП

Планирование, обоснование и нормирование закупок



Каждая закупка должна быть запланирована и обоснована. Закупаемые товары не должны иметь избыточных потребительских свойств и являться предметами роскоши.

ПЛАН



Планирование закупок

Планы закупок формируются на **1-3 года**.
Планы-графики формируются на основе
утвержденного плана закупок на **1 год**.

*Закупки, не предусмотренные документами планирования,
не могут быть осуществлены!*

Планирование, обоснование
и нормирование закупок



Обоснование закупок

В обосновании закупки заказчик должен описать цели закупки, общие сведения о заказчике и о закупке, обоснование начальной (максимальной) цены контракта, обоснование способа определения поставщика.

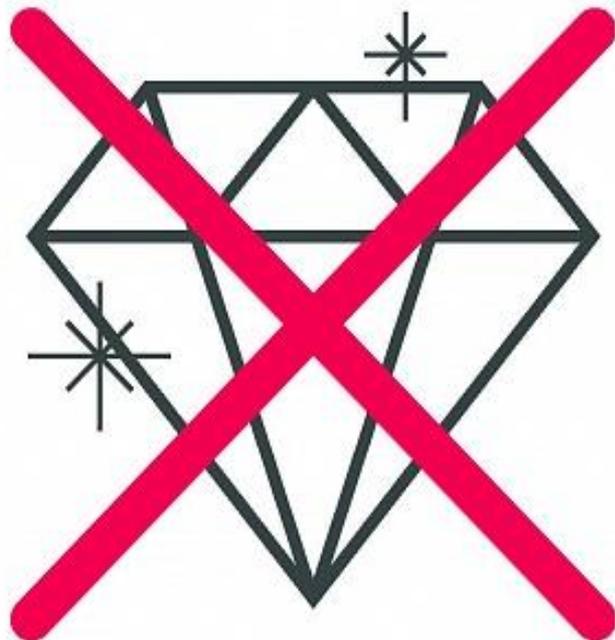
*Обоснование закупок **обязательно** для каждой закупки при формировании плана закупок и плана-графика!*



Нормирование

Новый закон устанавливает требования ккупаемым заказчиком товарам, работам, услугам (в том числе предельной цены товаров, работ, услуг) и (или) нормативных затрат на обеспечение функций органов власти.

Приобретаемые товары, работы и услуги не должны иметь избыточных потребительских свойств и являться предметами роскоши!



Общественное обсуждение закупок

На стадии планирования закупки общественность имеет право высказаться о ее целесообразности, обсудить ее условия и стартовую цену.

Обязательному общественному обсуждению подлежат:

- закупки свыше 1 млрд. рублей (до 2016 года, после 2016 года – в порядке, установленном Правительством РФ)
- дополнительные случаи (региональный, муниципальный уровень)



2 ЭТАП

Определение поставщика,
заключение контракта



Определение поставщика

Законом предусмотрены способы определения поставщиков:

- открытый конкурс
- конкурс с ограниченным участием
- двухэтапный конкурс
- электронный аукцион
- запрос котировок
- запрос предложений
- закрытые способы определения поставщиков:
*закрытый конкурс, закрытый конкурс с ограниченным участием,
закрытый двухэтапный конкурс и закрытый аукцион*
- закупка у единственного поставщика



Заключение контракта

Участник закупки должен соответствовать требованиям:

- Правомочность участника закупки заключать контракт;
- Отсутствие у участника закупки судимости за преступления в сфере экономики (за исключением лиц, у которых такая судимость погашена или снята), а также наказания в виде лишения права занимать определенные должности или заниматься определенной деятельностью и административного наказания в виде дисквалификации;
- Обладание исключительными правами на результаты интеллектуальной деятельности;
- Отсутствие между участником закупки и заказчиком конфликта интересов.



При этом заказчик вправе установить требование об отсутствии в реестре недобросовестных поставщиков (подрядчиков, исполнителей) информации об участнике закупки.

3 ЭТАП

Исполнение контракта

КОНТРАКТ



Исполнение контракта

Особенности исполнения госконтракта:

- Приемка товара, работ, услуг

Одним из элементов приемки товара является проведение заказчиком экспертизы силами заказчика или с привлечением экспертов

- Оплата заказчиком поставленного товара, работы, услуги

- Осуществление контроля заказчика:

Расторжение контракта

- *Участников закупки появилось право одностороннего отказа от исполнения контракта*
- *Включение поставщика (подрядчика, исполнителя), с которым был расторгнут контракт в одностороннем порядке, в Реестр недобросовестных поставщиков*

Изменение контракта

- Применение мер ответственности
- Размещение информации в ЕИС

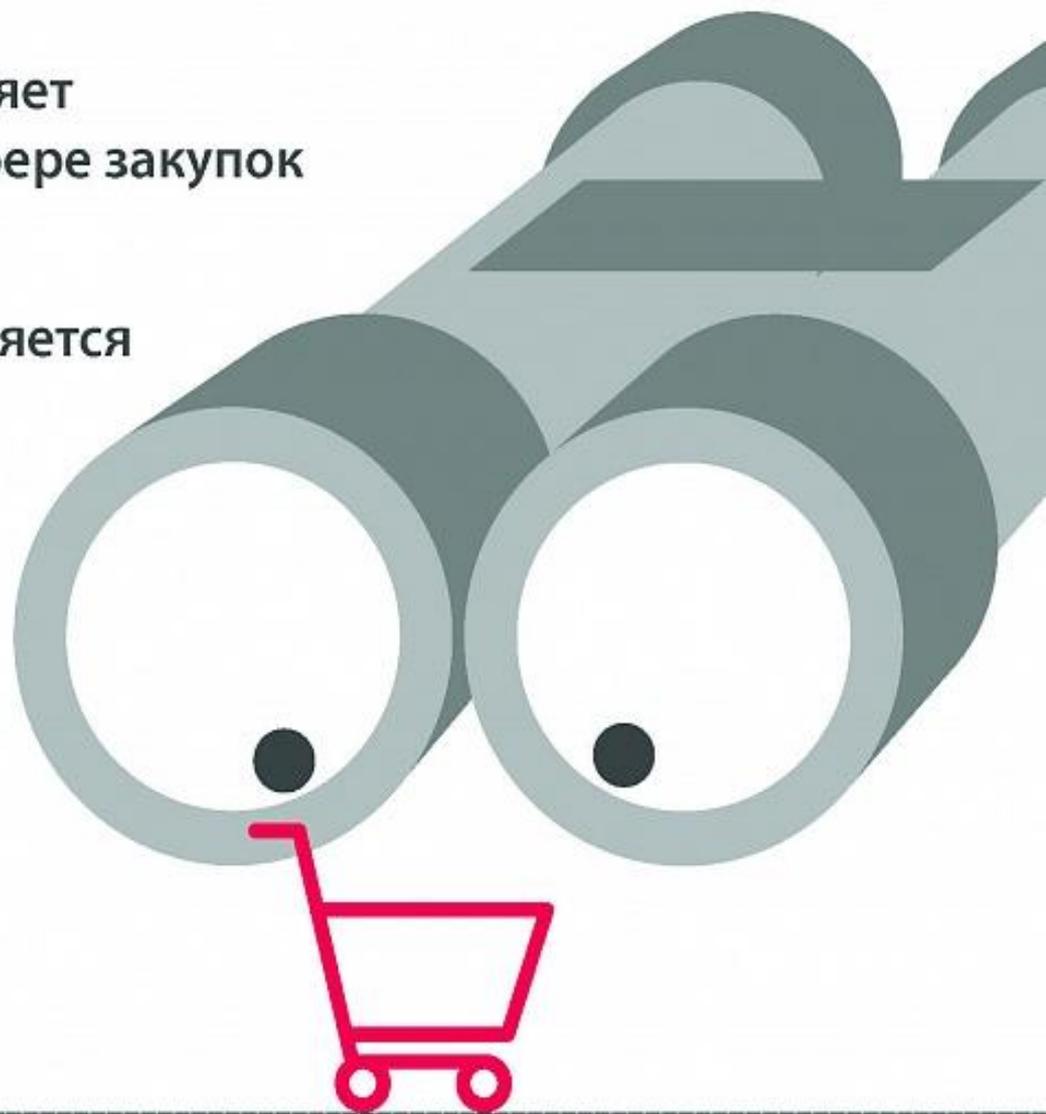
4 ЭТАП

Мониторинг,
аудит и контроль



Мониторинг

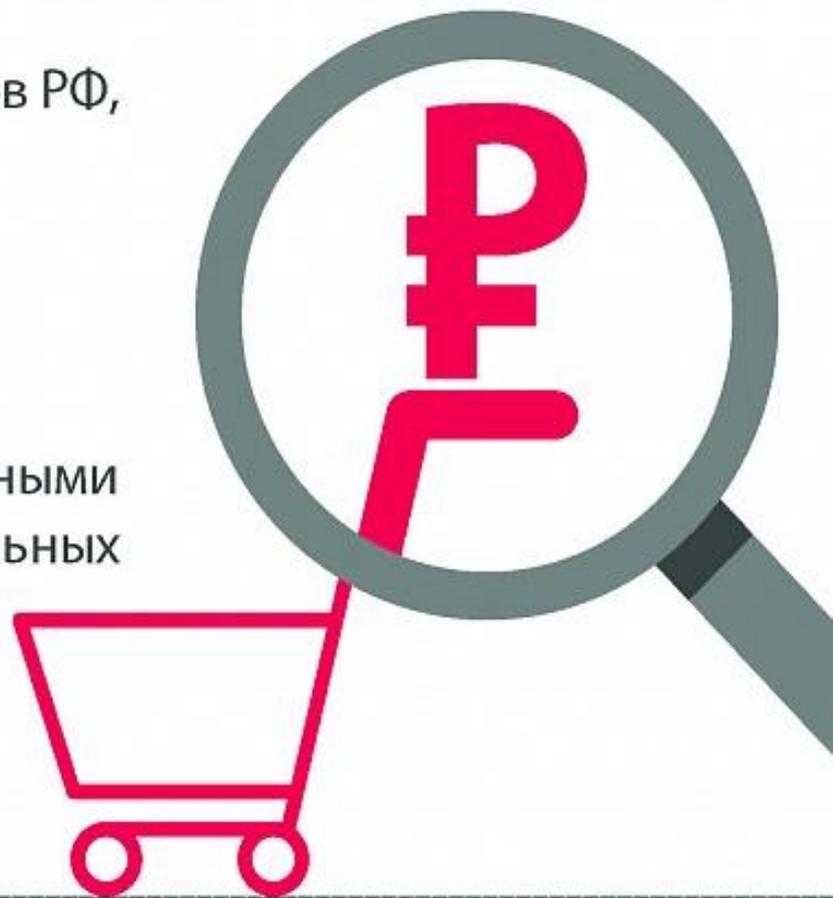
- Мониторинг закупок представляет собой систему наблюдений в сфере закупок на постоянной основе;
- Мониторинг закупок осуществляется с использованием ЕИС;
- Результаты мониторинга ежегодно оформляются в виде сводного аналитического отчета.



Аудит

Аудит в сфере закупок осуществляется:

- Счетной палатой Российской Федерации;
- Контрольно-счетными органами субъектов РФ, образованными законодательными (представительными) органами государственной власти субъектов РФ;
- Контрольно-счетными органами муниципальных образований, образованными представительными органами муниципальных образований.



Контроль

Контроль закупок в контрактной системе можно условно разделить на несколько категорий:

- Общий контроль

- Казначейский контроль

Контроль соответствия сведений о финансовом обеспечении закупки в документах планирования и осуществления закупки

- Внутренний финансовый контроль

Контроль обоснованности закупки, соблюдения правил нормирования, НМЦ, применения заказчиком мер ответственности, соответствия условиям контракта, своевременности учета, целевого характера исполнения

- Ведомственный контроль

Ведомственный контроль в отношении подведомственных заказчиков

- Контроль заказчика

Контроль осуществляется заказчиком за исполнением поставщиком условий контракта в соответствии с законодательством РФ

- Общественный контроль.



ИНФОРМАЦИОННОЕ ОБЕСПЕЧЕНИЕ ЗАКУПОК

Единая информационная система

В 44-ФЗ предусмотрено создание единой информационной системы (ЕИС), которая будет содержать данные обо всех этапах осуществления закупок.

ЕИС будет инструментом сбора сведений в сфере закупок и инструментом контроля за взаимным соответствием сведений в различных документах.





КОНТРАКТНАЯ СИСТЕМА-2016 НА БЛАГО РОССИИ !

Мы сделали закупки предсказуемыми

введено планирование
закупок



Раньше появление
комет было более
предсказуемым,
чем закупки...

1

Теперь закупки нормируются

введена система
нормирования,
ограничивающая
закупки роскоши

«Любой каприз...
...но за свой счет»



3

Работа контрольных органов стала открытой

введен реестр жалоб
и проверок



5



7



8

до 40%

прирост
производства
отечественных
товаров, на которые
распространяются
преференции

Возросло доверие бизнеса

в среднем более 3 заявок
стало подаваться на торги



2



4

Мы ликвидировали «черный рынок» банковских гарантий

создан электронный реестр
банковских гарантий

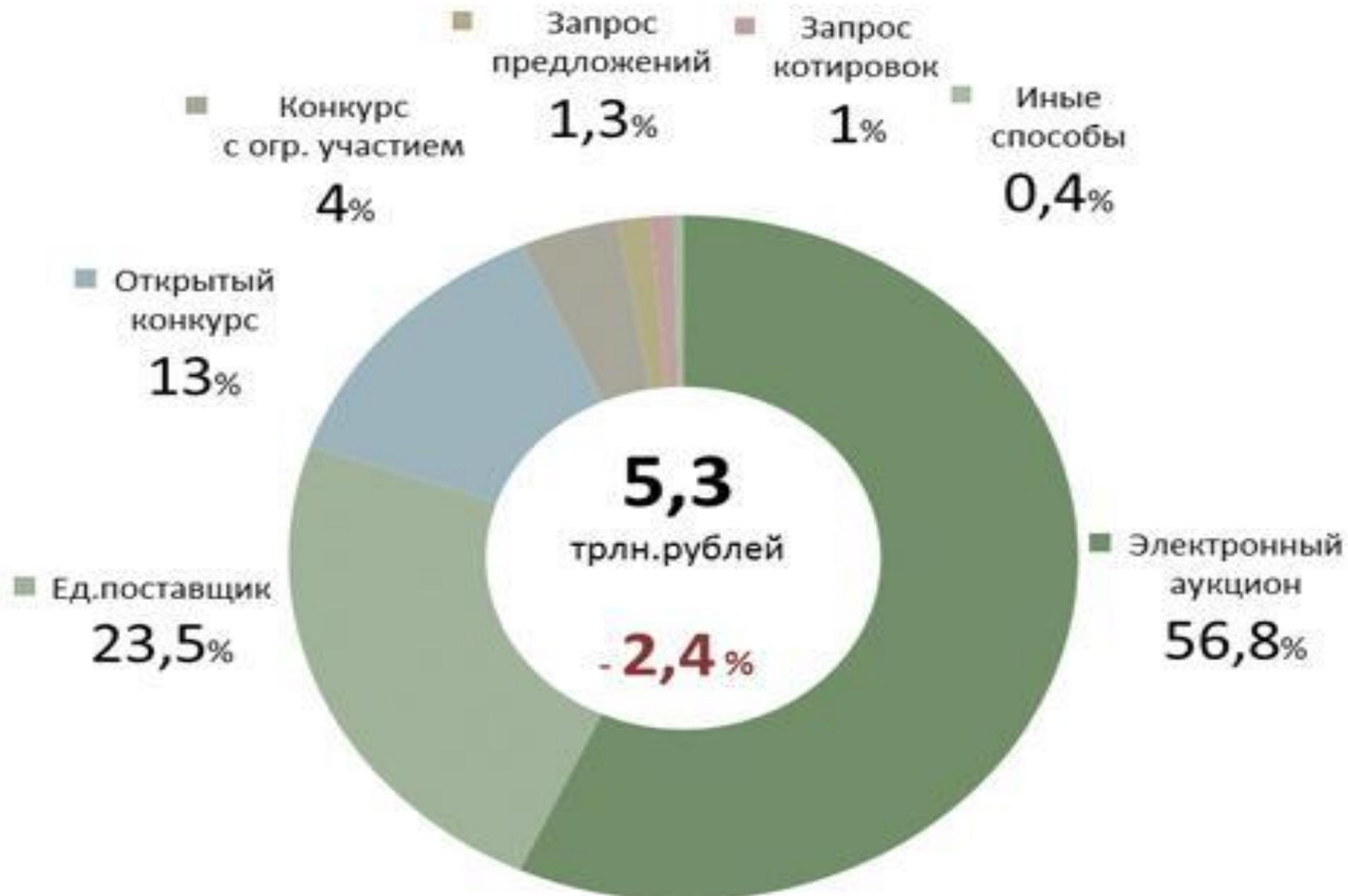
...И ЭТО
ТОЛЬКО
начало!!!

Мы сделали закупки прозрачными

более 60% информации размещается
в ЕИС в машиночитаемом виде



Общий объем экономии в 2018 г.



Общий объем заключенных контрактов в 2018 г.



Общий объем извещений в 2018 г.

СПАСИБО ЗА ВНИМАНИЕ!