

ПРАКТИЧЕСКИЕ АСПЕКТЫ ПРИМЕНЕНИЯ ПОСТАНОВЛЕНИЯ ПРАВИТЕЛЬСТВА РФ ОТ 16.09.2016 г. № 925



**СПИЛЬЧЕВСКАЯ
Татьяна Михайловна,**

преподаватель Регионального Центра по обучению специалистов для системы государственных и муниципальных закупок НИУ ВШЭ-Пермь



**ПАХОМОВА
Лариса Михайловна,**

к.и.н., доцент кафедры гражданского и предпринимательского права, Заведующий Региональным Центром по обучению специалистов для системы государственных закупок НИУ ВШЭ-Пермь, доцент кафедры государственного и муниципального управления ПГНИУ

В современном развитии системы как государственных, так и корпоративных закупок понятие и принципы национального режима достаточно активно используется для применения идеологии протекционизма, сглаженного необходимостью развития межнациональных экономических связей. При этом под национальным режимом понимается правовая норма, требующая, чтобы внутренние налоги и другие внутренние сборы, законы, правила и требования в отношении внутренней торговли, транспортировки и использования товаров применялись одинаково к импортным и к отечественным товарам (ГАТТ-1994, статья III, пункт 1)¹.

В отношении услуг это требование означает, что иностранные услуги и поставщики услуг в секторах услуг, по которым страна-член ВТО взяла на себя обязательства, содержащиеся в Национальном перечне обязательств, должны пользоваться тем же режимом, что и национальные услуги и поставщики услуг (ГАТС, статья XVII). Национальный режим является вторым

ключевым правовым положением ВТО после режима наибольшего благоприятствования. Эта правовая норма содержится и в ряде других соглашений ВТО. По мнению Богуславского, «национальный режим означает приравнивание объема правосубъектности иностранных физических и юридических лиц к объему правосубъектности местных физических и юридических лиц»².

В соответствии с частью 8 статьи 3 Федерального закона от 18.07.2011 г. № 223 «О закупках товаров, работ, услуг отдельными видами юридических лиц» (далее — Закон № 223) Постановлением Правительства Российской Федерации от 16.09.2016 г. № 925 «О приоритете товаров российского происхождения, работ, услуг, выполняемых, оказываемых российскими лицами, по отношению к товарам, происходящим из иностранного государства, работам, услугам, выполняемым, оказываемым иностранными лицами» (далее — Постановление № 925) определен порядок применения национального режима для заказчиков, определенных в ФЗ № 223. На сегодняшний день это единственный документ, который устанавливает правила импортозамещения в рамках Закона 223-ФЗ.

¹ Обращение к сайту: <http://www.vavt.ru/wto/wto/GATT-1994>.

² Богуславский М.М. Международное частное право: учебник. М., 2005, с. 101.

Рассмотрим некоторые аспекты применения Постановления № 925, а также вопросы, возникающие на практике у заказчиков при работе с данным документом.

Во-первых, при реализации Постановления № 925 необходимо определить границы его применения. Приоритет товаров российского происхождения, работ, услуг, выполняемых, оказываемых российскими лицами, применяется в конкурентных закупках, исключением является закупка у единственного поставщика (далее — приоритет). Правила вступили в силу

с 01.01.2017 г., следовательно, применяются заказчиками Закона № 223 в закупках, только если извещение о проведении закупок размещено в ЕИС либо приглашение принять участие в закупках направлено после указанной даты. При этом необходимо помнить, что 31 декабря 2017 года был опубликован Федеральный закон № 505-ФЗ, который внес изменения в Закон 223-ФЗ и предусмотрел обязанность введения в Положение о закупке конкурентных и неконкурентных способов. Соответственно, Положением заказчика могут быть установлены способы



проведения неконкурентных закупок, а также порядок их проведения, кроме случаев закупки у единственного поставщика, подрядчика, исполнителя, например, маркетинговые исследования, анализ предложений, безальтернативная закупка. Исходя из нормы Постановления № 925, в иных неконкурентных закупках по Положению необходимо будет соблюдать условия приоритета, а на практике такие закупки заказчик приравнивает к исключению.

Во-вторых, приоритет товаров российского происхождения, работ, услуг, выполняемых, оказываемых российскими лицами, при осуществлении закупок товаров, работ, услуг не устанавливает перечня товаров, работ и услуг; это значит, что действие Постановления № 925 распространяется на все виды товаров, работ и услуг. Важно помнить, что, согласно правилам, условием предоставления приоритета является включение в документацию о закупке сведений, определенных положением о закупке, а следовательно, предоставление приоритета возможно только если они включены в документацию о закупке, состав которой определяется Положением о закупке. Если заказчик не указал в Положении о закупке и закупочной документации сведений, предусмотренных пунктом 5 Постановления Правительства № 925, он фактически нарушает требования части 1 статьи 2, пункт 1 части 8 статьи 3 Закона о закупках, а также правила приоритета. В этой части основной рекомендацией для заказчика является: предусмотреть подробные требования к составу документации о закупке; указать в ней сведения, необходимые для установления приоритета ТРУ российского происхождения, над иностранными ТРУ. Нельзя забывать и то, что участнику закупки достаточно продекларировать наименование страны происхождения поставляемых товаров и отсутствие этих сведений не является основанием для отклонения заявки на участие в закупке. При работе закупочной комиссии заказчика такая заявка рассматривается как содержащая предложение о поставке иностранной продукции. Помним, что в Положении и документации о закупке необходимо указать этап, на котором участник получает преимущества.

При осуществлении закупок товаров, работ, услуг путем проведения конкурса или иным способом (например запрос предложений, запрос цен) на этапе оценки и сопоставления заявок, применяется снижающий 15-процентный коэффициент от предложенной в заявках цене договора, в случае, если заявка содержит предложения о поставке товаров российского происхождения, выполнении работ, оказании услуг российскими лицами, при этом договор заключается по цене

договора, предложенной участником в заявке на участие в закупке.

В аукционе или ином способе, при котором определение победителя проводится путем снижения начальной (максимальной) цены договора на «шаг», механизм действует на этапе заключения договора. Если победителем в закупке представлена заявка на участие в закупке, содержащая предложение о поставке товаров, происходящих из иностранных государств, или предложение о выполнении работ, оказании услуг иностранными лицами, договор с таким победителем заключается по цене, сниженной на 15% от предложенной им цены договора.

Обратная ситуация возникает, если победитель предлагает к поставке товар российского происхождения, предложение о выполнении работ, оказании услуг российскими лицами. При этом цена не меняется.

10 июля 2019 г. было утверждено Постановление Правительства Российской Федерации № 878 «О мерах стимулирования производства радиоэлектронной продукции на территории Российской Федерации при осуществлении закупок товаров, работ, услуг...» (далее — Постановление № 878), которое внесло изменения в регламент Постановления № 925. Если заказчики Закона 223-ФЗ предполагают закупать радиоэлектронику, предусмотренную Постановлением № 878, то необходимо установить приоритет радиоэлектроники, включенной в единый реестр российской радиоэлектронной продукции. Следовательно, если заказчик проведет конкурс или другую закупку на основе критериев оценки и сопоставления заявок, предложения о поставке продукции из реестра будут оценивать по стоимостным критериям, снизив предложенную участником цену на 30%. Договор будут заключать по цене, предложенной победителем. Если заказчик проведет аукцион или другую закупку с поэтапным снижением цены, с победителем, предложившим иностранную продукцию, договор заключат по цене на 30% ниже предложенной. Если цена будет снижена до нуля и торги пойдут за право заключить договор, победителю, который предложил к поставке радиоэлектронную продукцию, не включенную в единый реестр российской радиоэлектронной продукции, придется заплатить на 30% больше, чем он предложил.

Фактически приоритет применяется с 1 сентября 2019 года, так как с указанной даты действует реестр, который формирует и ведет Министерство промышленности и торговли Российской Федерации.

На сегодняшний день Постановление № 925 не отвечает на вопрос, как применить приори-

тет при проведении такой конкурентной закупки, как запрос котировок в электронной форме, так как в указанной процедуре отсутствует документация. Логичным, на наш взгляд, является установление ссылки на приоритет в извещении о закупке и необходимости предусмотреть наличие информации о декларации страны происхождения товаров, выполнении работ, оказании услуг в составе заявки участника.

В-третьих, Приоритет устанавливается с учетом положений Генерального соглашения по тарифам и торговле 1994 года и Договора о ЕвразЭС от 29.05.2014 г. На протяжении 2014–2019 гг. подходы к данному вопросу отличались как в практике работы федеральных заказчиков, так и заказчиков субъектов РФ, работающих по 223-ФЗ. Исходя из последних решений ФАС необходимо отметить, что при применении приоритета мы должны помнить, что кроме участников из Российской Федерации преимущества получают в равной степени также участники, предлагающие товары из Евразийского экономического союза, к которым относятся:

- Армения (со 2 января 2015 года)
- Беларусь (с 1 января 2015 года)
- Казахстан (с 1 января 2015 года)
- Киргизия (с 12 августа 2015 года)

В одном из последних разъяснений Федеральной антимонопольной службы о порядке применения приоритета в Законе 223-ФЗ, а именно в письме от 22.11.2019 г. № ИА/102692/19, было указано, что приоритет в отношении товаров, работ, услуг иных стран не применяется. Также следует обратить внимание на то, что наименования страны происхождения поставляемых товаров предоставляется без привязки к Общероссийскому классификатору стран мира.

Возникает вопрос, как проверить наименование страны происхождения? Если мы говорим о выполнении работ, оказании услуг, то условием отнесения участника закупки к российским или иностранным лицам будут документы участника закупки, содержащих информацию о месте его регистрации (для юридических лиц и индивидуальных предпринимателей), документы, удостоверяющие личность (для физических лиц). Соответственно, проверка достоверности наименования страны происхождения товара будет осуществляться заказчиком при приемке такого товара. В документации заказчик должен предусмотреть, что при исполнении договора, заключенного с участником закупки, которому предоставлен приоритет в соответствии с Постановлением № 925, не допускается замена страны происхождения товаров, за исключением случая, когда в результате такой замены

вместо иностранных товаров поставляются российские товары, при этом качество, технические и функциональные характеристики (потребительские свойства) таких товаров не должны уступать качеству и соответствующим техническим и функциональным характеристикам товаров, указанных в договоре. На практике у заказчиков возникает вопрос о возможности выйти на односторонний отказ от исполнения договора, если товар не соответствует условиям в части декларации наименования страны происхождения. Полагаем, что на этот вопрос можно дать положительный ответ при соответствующей формулировке в тексте договора.

В-четвертых, порядок предоставления преимуществ устанавливает случаи, когда приоритет фактически не предоставляется:

- а) закупка признана несостоявшейся и договор заключается с единственным УЗ;
- б) в заявке на участие в закупке не содержится предложений о поставке товаров российского происхождения, выполнении работ, оказании услуг российскими лицами;
- в) в заявке на участие в закупке не содержится предложений о поставке товаров иностранного происхождения, выполнении работ, оказании услуг иностранными лицами;
- г) в заявке на участие в закупке, представленной участником конкурса или иного способа закупки, при котором победитель закупки определяется на основе критериев оценки и сопоставления заявок на участие в закупке, указанных в документации о закупке, или победителем которой признается лицо, предложившее наиболее низкую цену договора, содержится предложение о поставке товаров российского и иностранного происхождения, выполнении работ, оказании услуг российскими и иностранными лицами; при этом стоимость товаров российского происхождения, стоимость работ, услуг, выполняемых, оказываемых российскими лицами, составляет менее 50% стоимости всех предложенных таким участником ТРУ;
- д) в заявке на участие в закупке, представленной участником аукциона или иного способа закупки, при котором определение победителя проводится путем снижения начальной (максимальной) цены договора, указанной в извещении о закупке, на «шаг», установленный в документации о закупке, содержится предложение о поставке товаров российского и иностранного происхождения, выполнении работ, оказании услуг российскими и иностранными лицами, при этом стоимость товаров российского про-

исхождения, стоимость работ, услуг, выполняемых, оказываемых российскими лицами, составляет более 50% стоимости всех предложенных таким участником ТРУ.

В указанных случаях необходимо заключить договор и произвести оценку заявок участников без 15-процентного понижающего коэффициента.

Таким образом, необходимо говорить о доработке и внесении изменений в порядок предоставления приоритета при закупке товаров российского происхождения, работ, услуг, выполняемых, оказываемых российскими лицами,

по отношению к товарам, происходящим из иностранного государства, работам, услугам, выполняемым, оказываемым иностранными лицами, учитывая сегодняшние экономические и политические реалии с обязательным соблюдением принципов международного права. Такая доработка может быть осуществлена путем внесения изменений непосредственно в текст Постановления № 925 с четкими формулировками, отвечающими на вопросы, поставленные практическим применением данного Постановления, позволяющими однозначно трактовать соответствующие нормы подзаконного акта. ■

