

ЭЛЕКТРОННЫЙ АУКЦИОН У ЕДИНСТВЕННОГО ПОСТАВЩИКА: ВОЛШЕБСТВО ЦИФРОВИЗАЦИИ В СФЕРЕ ЗАКУПОК



ТАСАЛОВ
Филипп Артемьевич,

Руководитель управления по нормотворческой работе и правоприменительной практике ООО «РТС-тендер», кандидат юридических наук, основатель Телеграм-канала «Закупки и госзаказ»

ВВЕДЕНИЕ

Идея введения нормативного регулирования порядка проведения закупок малого объема (п. 4, 5 ч. 1 ст. 93 Закона № 44-ФЗ) впервые была закреплена в Концепции повышения эффективности бюджетных расходов на период 2019-2024 гг., где Минфин России подчеркнул необходимость использования заказчиками и поставщиками принципов электронного магазина, основанного на применении поставщиками заявок-оферт и определении заказчиками заявки по минимальной предлагаемой цене¹.

Уникальность анализируемой части рынка публичных закупок в России длительное время заключалась в том, что государство не вмешивалось в рассматриваемые отношения, ограничиваясь лишь минимальными требованиями к допустимым финансовым показателям таких закупок.

Вместо государства в лице федерального законодателя активными игроками выступали региональные государственные информационные системы в сфере закупок, например, Портал поставщиков г. Москвы, операторы электронных площадок, одними из первых реализовавшие пилотные проекты электронных магазинов.

ОБЪЕМ РЫНКА

В течение 2019-2020 гг. законодатель увеличил предельно допустимую цену контракта с единственным поставщиком в шесть раз со 100 до 600 тыс. руб. Так, с 1 июля 2019 г. законодатель

определил максимально возможный ценовой порог контрактов, заключаемых заказчиками с единственным поставщиком в рамках п. 4 ч. 1 ст. 93 Закона № 44-ФЗ, в 300 тыс. руб. вместо 100 тыс. руб.²

Значение этого нововведения заключается в том, что ценовой порог таких закупок был пересмотрен законодателем впервые с 2007 г., когда в Законе № 94-ФЗ была установлена максимально возможная цена таких контрактов в 100 тыс. руб.³ Таким образом, приведенный ценовой порог действовал в российском законодательстве, даже несмотря на инфляцию, в течение двенадцати лет и представлял собой уникальный пример минимального ценового порога осуществления заказчиками прямых закупок, неизвестного развитым правовым порядкам.

Однако ограничения в отношении годового объема и совокупного годового объема таких закупок первоначально в 2019 г. остались без изменений, что было нелогичным, поскольку расширение сферы применения заказчиками таких закупок возможно путем одновременного увеличения показателя предельной цены контракта и величины по объемам финансового обеспечения. Этот недостаток был устранен законодателем уже в период пандемии с одновременным увеличением цены контракта до 600 тыс. руб. и пересмотром доли таких закупок в совокупном годовом объеме с 5 до 10%⁴.

В отличие от закупок, осуществляемых заказчиками в соответствии с п. 4 ч. 1 ст. 93 Закона № 44-ФЗ, сфера применения отдельными категориями заказчиков закупок в рамках п. 5 ч. 1

¹ См.: распоряжение Правительства РФ от 31.01.2019 № 117-р «Об утверждении Концепции повышения эффективности бюджетных расходов в 2019–2024 годах» (раздел VII) // Собрание законодательства РФ. 2019. № 6. Ст. 542.

² См.: Федеральный закон от 01.05.2019 № 71-ФЗ «О внесении изменений в Федеральный закон «О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд» // Собрание законодательства РФ. 2019. № 18. Ст. 2195.

³ См.: Федеральный закон от 20.04.2007 № 53-ФЗ «О внесении изменений в Федеральный закон «О размещении заказов на поставки товаров, выполнение работ, оказание услуг для государственных и муниципальных нужд» и отдельные законодательные акты Российской Федерации» // Собрание законодательства РФ. 2007. № 17. Ст. 1929.

⁴ См.: Федеральный закон от 24.04.2020 № 124-ФЗ «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации по вопросам обеспечения устойчивого развития экономики в условиях ухудшения ситуации в связи с распространением новой коронавирусной инфекции» // Собрание законодательства РФ. 2020. № 17. Ст. 2702.

ст. 93 Закона № 44-ФЗ была одновременно расширена законодателем в 2019 г. как в отношении цены контракта с 300 до 600 тыс. руб., так и совокупного годового объема таких закупок — с предельно допустимых 20 млн руб. до 30 млн руб.⁵

По данным Высшей школы экономики, ежегодный объем рынка закупок малого объема находится в диапазоне от 800-900 млрд руб. до 1 трлн руб. В 2017 г. закупки малого объема составили 1,3 трлн руб.⁶, в 2018 г. — 1,1 трлн руб.⁷ Показатель средней цены таких контрактов в 2018 г. оценивается экспертами Высшей школы экономики в 38 тыс. руб., по итогам первого полугодия 2019 г. это значение выросло, но незначительно и составило 42 тыс. руб.⁸ Лидирующие позиции среди регионов, осуществивших перевод таких закупок в электронную форму, занимают г. Москва (99%), Московская область (85%), Омская область (84%)⁹.

Таким образом, анализ данных о рынке закупок малого объема показывает, что главным его игроком является малый бизнес, имеющий возможность открытия новых рынков за счет электронной формы таких закупок.

ОПЫТ МОСКВЫ

Портал поставщиков г. Москвы (далее также — Портал) является информационной системой, направленной на автоматизацию процессов осуществления заказчиками закупок в рамках п. 4, 5 ч. 1 ст. 93 Закона № 44-ФЗ, а также закупку у единственного поставщика в соответствии со ст. 3.6 Федерального закона от 18 июля 2011 г. № 223-ФЗ «О закупках товаров, работ, услуг отдельными видами юридических лиц»¹⁰.

Портал выступает элементом региональной информационной системы в сфере закупок г. Москвы — Единой автоматизированной информационной системы торгов¹¹, интегрированной с еди-

ной информационной системой в сфере закупок, однако это не означает, что принять участие в закупках малого объема на Портале могут только московские компании — Портал открыт для участия бизнеса из любого российского региона¹².

В основе электронного документооборота любого электронного магазина как функционирующего на электронных площадках, так и работающего в региональных государственных информационных системах заложены принципы, которые впервые стали применяться операторами электронных площадок.

Среди них необходимо сформулировать ключевой и уже ставший классическим для российской системы закупок принцип разграничения действий пользователей системы, будь то электронная площадка или региональная государственная информационная система. Его смысл заключается в необходимости разграничения юридических и фактических действий пользователей, первые из которых могут осуществляться только с использованием усиленной квалифицированной подписи, а вторые — путем процедуры авторизации. Этот принцип впоследствии был положен в основу государственных информационных систем, опосредующих проведение заказчиками закупок малого объема в электронной форме.

Так, с 11 января 2021 г. вступил в силу новый регламент информационного взаимодействия с использованием Портала поставщиков г. Москвы (далее также — регламент). В соответствии с положениями регламента к юридически значимым действиям участника закупки с использованием электронной подписи относятся, в частности, заключение, исполнение, прекращение контрактов, размещение, аннулирование предложений¹³.

К действиям, не требующим использования участником закупки электронной подписи,

регламент информационного взаимодействия относит упрощенную регистрацию с последующей авторизацией такого лица в системе Портала поставщиков¹⁴.

С 15 февраля 2021 г. в развитие нового регламента правительство г. Москвы установило, что юридически значимые действия сторон на этапе исполнения контракта (заключение, исполнение, приемка, оплата, расторжение, претензионная работа) должны осуществляться с использованием электронного документооборота¹⁵.

Таким образом, опережая федеральный законодателя, правительство г. Москвы ввело обязательный электронный документооборот на этапе исполнения контрактов малого объема, заключаемых сторонами посредством Портала поставщиков, предусмотрев его использование заказчиками г. Москвы, которые работают в городской системе бюджетного учета.

Закупки малого объема реализованы на Портале поставщиков тремя способами: путем проведения заказчиком прямой закупки, котировочной сессии или закупки по потребностям.

Прямая закупка в наибольшей степени отвечает логике, изначально заложенной законодателем в ст. 93 Закона № 44-ФЗ. Этот способ определен в регламенте как способ закупки, при котором контракт заключается заказчиком с конкретным поставщиком (п. 1.34). Определение не совсем удачное, поскольку не передает главное — отсутствие какой-либо конкуренции при заключении сторонами такого контракта.

Закупка по потребностям представляет собой сбор заказчиком коммерческих предложений, по итогам которого заказчик вправе заключить контракт с любым из поставщиков, направивших такое предложение (п. 1.32). Участники такой закупки формулируют ставки, на основе которых заказчик определяет предложение, в наибольшей степени удовлетворяющее его потребности в продукции (п. 6.2.4). Безусловно, здесь присутствует конкуренция между коммерческими предложениями, но ее эффект может быть полностью нивелирован правом заказчика заключить контракт с любым поставщиком, представившим коммерческое предложение.

Третьим способом закупки малого объема является котировочная сессия, определяемая как инициированные заказчиком переговоры

для заключения контракта на основе определения существенных условий, предусмотренных офертой в соответствии с положениями ст. 434.1 ГК РФ (п. 1.28).

Котировочная сессия является главным способом проведения заказчиками закупок малого объема, поскольку заказчики вправе не проводить такую сессию только при осуществлении закупок товаров, перечень которых определен в приложении № 2 к регламенту. К таким товарным позициям, в частности, относятся лекарственные препараты, медицинские, социальные, образовательные услуги, НИОКР, инженерные изыскания.

В основе котировочной сессии заложен принцип электронного аукциона. Участники такой сессии вправе снизить начальную цену, победителем признается лицо, представившее минимальное ценовое предложение (п. 6.1.5.7). В итоге под видом закупки малого объема на Портале поставщиков де-юре реализован электронный аукцион, названный котировочной сессией лишь для того, чтобы не допустить формальной терминологической путаницы между федеральным и региональным законодательством в сфере контрактной системы.

Сфера применения котировочных сессий (электронного аукциона) при проведении заказчиками закупок малого объема оказалась даже шире, чем на федеральном уровне: заказчики г. Москвы обязаны проводить котировочную сессию в отношении любых товаров, работ или услуг, за исключением перечня продукции, закупка которой не требует от заказчика проведения котировочной сессии. Наоборот, Закон № 44-ФЗ, как известно, по общему правилу предусматривает обязанность заказчиков проводить электронные аукционы, если соответствующая продукция включена в аукционный перечень (ч. 2 ст. 59).

ПОРЯДОК ОСУЩЕСТВЛЕНИЯ ЗАКУПКИ ТОВАРА В ЭЛЕКТРОННОЙ ФОРМЕ

С 1 апреля 2021 г. заказчики получили возможность проведения закупки товара у единственного поставщика до 3 млн руб. на основании п. 4, 5 ч. 1 ст. 93 Закона № 44-ФЗ на электронной площадке¹⁶. В основу нового порядка проведения такой закупки федеральный законодатель заложил принципы электронного

⁵ См.: Федеральный закон от 01.05.2019 № 71-ФЗ «О внесении изменений в Федеральный закон «О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд» // Собрание законодательства РФ. 2019. № 18. Ст. 2195.

⁶ См.: Ежегодный доклад «О системе закупок в Российской Федерации 2017». <https://fcs.hse.ru/data/2018/12/07/1144041404/doklad-2017.pdf>.

⁷ См.: Ежегодный доклад «О системе закупок в Российской Федерации 2018». <https://fcs.hse.ru/data/2019/04/01/1190217413/doklad-2018.pdf>.

⁸ См.: Доклад Высшей школы экономики «Мониторинг закупок малого объема 2019». https://fcs.hse.ru/data/2020/05/25/1551830376/monitoring_zmo.pdf.

⁹ См.: Доклад Высшей школы экономики «Мониторинг закупок малого объема 2019». https://fcs.hse.ru/data/2020/05/25/1551830376/monitoring_zmo.pdf. С. 8.

¹⁰ См.: постановление Правительства г. Москвы от 24.10.2018 № 1292-ПП «Об автоматизированной информационной системе «Портал поставщиков» (пункт 1.2 Положения об автоматизированной информационной системе «Портал поставщиков»). <https://www.mos.ru/upload/documents/docs/d654427673.pdf>.

¹¹ См.: постановление Правительства г. Москвы от 25.07.2018 № 802-ПП «О Единой автоматизированной информационной системе торгов города Москвы». <https://www.mos.ru/upload/documents/docs/d639542709.pdf>.

¹² Более подробно о региональном опыте организации и проведения закупок у единственного поставщика с использованием электронных магазинов см.: Лобанова О.Л., Пластинина Е.А. Электронный магазин: внедрение принципов интернет-торговли в системе госзаказа // Прогосзаказ.рф. 2017. С. 6-23.

¹³ См.: приказ Департамента по конкурентной политике города Москвы от 01.12.2020 № 70-01-176/20 «Об утверждении Регламента информационного взаимодействия с использованием автоматизированной информационной системы «Портал поставщиков» и признании утратившим силу приказа Департамента города Москвы по конкурентной политике от 28 июня 2019 г. № 70-01-119/19 (пункт 3.2.1.2). <https://www.mos.ru/tender/documents/normativnye-i-inye-akty-departamenta/view/246888220/>.

¹⁴ Там же. (пункт 3.2.1.1).

¹⁵ См.: Совместный приказ Главного контрольного управления города Москвы, Департамента города Москвы по конкурентной политике от 28.01.2021 № 5/70-01-13/21 «Об утверждении Порядка исполнения контрактов по закупкам у единственного поставщика (подрядчика, исполнителя), осуществляемым заказчиками города Москвы в соответствии с пунктами 4, 5 части 1 статьи 93 Федерального закона от 5 апреля 2013 г. № 44-ФЗ «О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд». <https://www.mos.ru/tender/documents/normativnye-i-inye-akty-departamenta/view/248687220/>.

¹⁶ См.: Федеральный закон от 27.12.2019 № 449-ФЗ «О внесении изменений в Федеральный закон «О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд» // Собрание законодательства РФ. 2019. № 52 (часть I). Ст. 7767.



аукциона. Это объясняет причину, по которой законодатель приравнивает закупку товара у единственного поставщика в рамках ч. 12 ст. 93 Закона № 44-ФЗ к электронным конкурентным способам определения поставщика (ч. 2.1 ст. 24 Закона № 44-ФЗ).

Другим доказательством правомерности вывода о том, что новая процедура закупки товара у единственного поставщика является торгами, служит недопустимый с юридико-технической точки зрения прием законодателя при описании порядка проведения такой закупки, заключающийся в отсылочных нормах к порядку проведения заказчиком запроса котировок.

Речь идет о составе информации, которую должно содержать предварительное предложение поставщика (подпункт «к» п. 1 ч. 12 ст. 93 Закона № 44-ФЗ), а также о порядке заключения контракта по итогам закупки товара у единственного поставщика (п. 7 ч. 12 ст. 93 Закона № 44-ФЗ). Спрашивается, какое отношение запрос котировок — конкурентная процедура закупки — имеет к закупке товара у единственного поставщика?

Заказчик сохранил ранее предусмотренную Законом № 44-ФЗ относительную свободу в выборе способа осуществления закупок малого объема. Такие закупки могут осуществляться с использованием Портала поставщиков, на электронных площадках, без применения внешних по отношению к заказчику информационных систем на основе бумажного документо-

оборота или в рамках Единого агрегатора торгов «Березка» для федеральных заказчиков¹⁷.

Условность выбора заказчиком в порядке осуществления закупки малого объема проявляется в том, что использование Портала поставщиков является обязательным для московских заказчиков, работа в Едином агрегаторе торгов «Березка» — обязанность федеральных заказчиков, а в случае необходимости осуществления закупки товара на сумму свыше 600 тыс. руб. заказчик будет руководствоваться только новыми правилами проведения такой закупки на электронной площадке.

Так участник закупки формирует на электронной площадке предварительное предложение, которое по своему содержанию является офертой с ограниченным сроком действия, который не может превышать одного месяца со дня его размещения на электронной площадке (п. 1 ст. 435 ГК РФ).

В первую очередь такое предложение должно идентифицировать предмет контракта путем установления поставщиком наименования и количества товара, которое может описываться путем указания минимального и (или) максимального количества. Участник закупки также предлагает цену товара, определяет страну его происхождения, осуществляет его описание с использованием каталога товаров, работ, услуг, может указать товарный знак (п. 1 ч. 12 ст. 93 Закона № 44-ФЗ).

В предварительном предложении участник также подписывает декларацию о соответствии единым требованиям и обязан представить копии документов на предмет выполнения требований, предъявляемых к участникам закупки отраслевым законодательством (копии лицензии или выписки из реестра лицензий и т.п.) (подпункт «к» п. 1 ч. 12 ст. 93 Закона № 44-ФЗ).

Закон № 44-ФЗ допускает продление участником закупки срока действия предварительного предложения, что логично, но не содержит порядка такого продления (подпункт «и» п. 1 ч. 12 ст. 93 Закона № 44-ФЗ). Для продления срока действия предварительного предложения участнику не требуется отзываться его и размещать новое, а достаточно изменить только его срок. Допускаемое Законом № 44-ФЗ внесение участником закупки изменений в предварительное предложение также осуществляется участником закупки без необходимости аннулирования предварительного предложения, ранее размещенного на электронной площадке (п. 2 ч. 12 ст. 93 Закона № 44-ФЗ).

В отличие от всех остальных случаев закупки у единственного поставщика, предусмотренных Законом № 44-ФЗ, закупка товара в электронной форме предусматривает обязательное формирование заказчиком извещения о ее проведении с использованием ЕИС.

Извещение, в частности, должно содержать наименование товара, его описание с использованием характеристик продукции из каталога товаров, работ, услуг, начальную цену, количество, срок и место поставки (подпункт «в» п. 3 ч. 12 ст. 93 Закона № 44-ФЗ). В этой связи при реализации новой процедуры закупки товара в электронной форме возник закономерный вопрос о возможности определения заказчиком в извещении множественности наименований товара, его количества с разными начальными ценами за единицу.

Механизм, заложенный в основу проведения закупки товара в электронной форме, не предоставляет заказчику такой возможности. Такой вывод можно объяснить тем, что определение заказчиком множественности в отношении товаров в извещении привело бы к невозможности реализации выбора оператором электронной площадки заявок участников такой закупки с наименьшим предложением о цене для случаев, когда извещение предусматривало указание на разную продукцию с отличающимися ценами за единицу. Анализ порядка проведения закупки товара в электронной форме доказывает справедливость приведенного вывода.

Так оператор электронной площадки после размещения заказчиком извещения и транс-

формации предварительного предложения поставщика в заявку (п. 2 ч. 12 ст. 93 Закона № 44-ФЗ) обязан ранжировать не более пяти таких заявок по принципу наименьшей цены за единицу (подпункт «а» п. 5 ч. 12 ст. 93 Закона № 44-ФЗ). Первый порядковый номер остается за заявкой, предусматривающей минимальную цену за единицу товара (подпункт «б» п. 5 ч. 12 ст. 93 Закона № 44-ФЗ), что подтверждает сходство между рассматриваемой процедурой закупки и электронным аукционом.

Ранжированные заявки направляются оператором электронной площадки заказчику. Если участник закупки укажет максимальное количество товара в предварительном предложении, то оператор обязан заблокировать количество, предусмотренное заказчиком в извещении. Если оператор не блокирует количество товара в заявке, то такая заявка не может участвовать в автоматическом ранжировании и не направляется заказчику (подпункт «а» п. 5 ч. 12 ст. 93 Закона № 44-ФЗ).

Смысл этого механизма заключается в отсечении оператором электронной площадки от заказчика заявок, предусматривающих максимальное количество товара к поставке, не отвечающее количеству, которое установил заказчик в извещении. Здесь же необходимо подчеркнуть, что право участника закупки определить в предварительном предложении только минимальное количество продукции будет приводить к тому, что такая заявка будет учитываться в автоматическом ранжировании и если окажется среди пяти заявок, то будет представлена оператором электронной площадки заказчику.

Сокращение сроков проведения конкурентных процедур закупки как чуть ли не главная цель реформирования законодательства о контрактной системе, впервые реализованная законодателем в рамках поправок в 2019 г., не прошла мимо и новой процедуры закупки товара в электронной форме. Заказчику отводится один рабочий день на рассмотрение заявок (п. 6 ч. 12 ст. 93 Закона № 44-ФЗ).

В течение одного рабочего дня заказчик должен успеть рассмотреть заявки, определить их соответствие единым требованиям, применить национальный режим, подготовить и представить оператору электронной площадки протокол подведения итогов закупки (подпункты «а»-«в» п. 6 ч. 12 ст. 93 Закона № 44-ФЗ). Оператор электронной площадки в свою очередь в течение часа размещает такой протокол, а стороны вправе перейти к заключению контракта по итогам закупки товара в электронной форме.

Очевидно, что в срок, предусмотренный Законом № 44-ФЗ для рассмотрения заказчиком заявок, заказчику невозможно проверить до-

¹⁷ См.: распоряжение Правительства РФ от 28.04.2018 № 824-р // Собрание законодательства РФ. 2018. № 19. Ст. 2797.

стоверность данных поставщика в декларации на соответствие единым требованиям, а также копии документов, подтверждающих соблюдение требований отраслевого законодательства (в сфере лицензирования и т.п.).

В этой связи предусмотренное Законом № 44-ФЗ требование декларирования участником соответствия единым требованиям к участникам закупки малого объема, а также обязанность по представлению заказчику копий документов, подтверждающих соответствие отраслевым требованиям, является фикцией. Участник закупки может фальсифицировать указанную информацию, а у заказчика не будет возможности это проверить.

ОСОБЕННОСТИ НАЦИОНАЛЬНОГО РЕЖИМА

Известно, что правительством установлен запрет допуска иностранных промышленных товаров для целей осуществления публичных закупок¹⁸. Подтверждением соблюдения этого запрета является направление участником закупки малого объема в составе предварительного предложения сведений из реестра российской промышленной продукции, либо реестра такой продукции, произведенной на территории государств-членов Евразийского экономического союза (п. 6 постановления № 616). Отсутствие таких сведений будет влечь отклонение заказчиком такого предварительного предложения на этапе его рассмотрения, поскольку в таком случае товар, предлагаемый участником закупки к поставке, приравнивается к импортной продукции (подпункт «г» п 1 ч. 12 ст. 93 Закона № 44-ФЗ).

К исключениям, предусмотренным правительством, когда запрет допуска иностранной промышленной продукции не применяется заказчиком, отнесен случай, когда заказчик вправе получить разрешение на закупку иностранного товара, если его производство отсутствует на территории РФ (подпункт «а» п. 3 постановления Правительства РФ № 616). Порядок рассмотрения таких заявлений установлен

Министерством промышленности и торговли РФ¹⁹. В таких случаях формулировка подпункта «г» п 1 ч. 12 ст. 93 Закона № 44-ФЗ о том, что отсутствие в предварительном предложении участника закупки документа, подтверждающего страну происхождения товара, влечет признание такого предложения как содержащего условия о поставке иностранного товара, является излишней.

Запрет допуска иностранной промышленной продукции не применяется в случаях закупки заказчиком одной единицы товара, стоимость которой не превышает 100 тыс. руб., или совокупности таких товаров на сумму менее 1 млн руб. (подпункт «б» п. 3 постановления).

В рамках осуществления заказчиком закупки товара в электронной форме до 3 млн руб. необходимо учитывать, что: 1) под совокупностью товаров следует понимать те товары, которые соответствуют одному коду ОКПД 2; 2) при осуществлении закупки товаров в рамках одного кода ОКПД 2 суммарной стоимостью менее 1 млн руб. запрет не распространяется в случае, если стоимость каждого товара не превышает 100 тыс. руб.²⁰; 3) если в рамках одной закупки приобретается совокупность товаров с разными ОКПД 2, цена которых за единицу превышает 100 тыс. руб., а цена за единицу других — не превышает 100 тыс. руб., заказчик обязан применять запрет допуска к иностранной продукции, цена за единицу которой превышает 100 тыс. руб.²¹; 4) не допускается формирование заказчиком извещения о проведении закупки у единственного поставщика, предусматривающего объединение в одном лоте промышленных товаров, в отношении которых установлен запрет допуска иностранной продукции, с промышленными товарами, по отношению к которым такой запрет допуска не предусмотрен (п. 12 постановления № 616).

Особняком стоят здесь правила закупок масок. С 25 декабря 2020 г. действует запрет в отношении закупок иностранных масок, включая закупки у единственного поставщика вне зависимости от цены контракта²².



ВЫВОДЫ

Закупка товара до 3 млн руб. в электронной форме не имеет ничего общего с закупками у единственного поставщика, несмотря на размещение этого нормативного материала законодателем в ст. 93 Закона № 44-ФЗ. Вместо закупки у единственного поставщика в Законе № 44-ФЗ был закреплен короткий электронный аукцион без документации и с сокращенными сроками проведения.

Порядок проведения заказчиками закупки с использованием функционала операторов электронных площадок появился на основе практики проведения таких закупок на электронных площадках и в региональных электронных магазинах. В его основе — ценовая конкуренция между поставщиками при проведении заказчиком закупки в соответствии с п. 4, 5 ч. 1 ст. 93 Закона № 44-ФЗ, предполагающая возможность для заказчика выбрать предложение наименьшее по цене.

Такой подход вряд ли может быть оправдан даже с учетом формально юридических аргументов, которые сводятся к тому, что порядок осуществления заказчиками закупок, предусмотренных п. 4, 5 ч. 1 ст. 93 Закона № 44-ФЗ, длительное время оставался вне поля зрения федерального законодателя. Следовательно, каждый регион может устанавливать свои правила проведения таких закупок.

Применительно к приведенной позиции необходимо отметить, что принцип «что не разрешено, то запрещено», постоянно транслируемый Минфином России в разъяснениях вопросов применения законодательства о контрактной системе, применительно к региональному опыту регулирования закупок малого объема оказался почему-то выключенным и заменяется на другое начало — «что не запрещено, то разрешено».

С содержательной точки зрения и котировочная сессия в контексте регионального законодательства в сфере закупок, и процедура закупки товара в электронной форме, предусмотренная Законом № 44-ФЗ, является электронным аукционом, который полностью противоречит концепции ст. 93 Закона № 44-ФЗ, предусматривающей закупку у единственного поставщика как самостоятельный неконкурентный способ определения поставщика, противоположный торгам и лежащей в их основе идее конкуренции.

Замена названия электронного аукциона на котировочную сессию в рамках Портала поставщиков или использование законодателем термина закупки товара в соответствии с ч. 12 ст. 93 Закона № 44-ФЗ не меняет сути самой процедуры, фактически приводя к тому, что одним из способов закупки у единственного поставщика на федеральном и региональном уровне законодательства о контрактной системе де-факто стал электронный аукцион. ■

¹⁸ См.: постановление Правительства РФ от 30.04.2020 № 616 «Об установлении запрета на допуск промышленных товаров, происходящих из иностранных государств, для целей осуществления закупок для государственных и муниципальных нужд, а также промышленных товаров, происходящих из иностранных государств, работ (услуг), выполняемых (оказываемых) иностранными лицами, для целей осуществления закупок для нужд обороны страны и безопасности государства» // Собрание законодательства РФ. 2020. № 19. Ст. 2993.

¹⁹ См.: приказ Минпромторга России от 29.05.2020 № 1755 «Об утверждении порядка выдачи Министерством промышленности и торговли Российской Федерации разрешения на закупку происходящего из иностранного государства промышленного товара, положения об отраслевых экспертных советах при Министерстве промышленности и торговли Российской Федерации, порядка формирования и ведения реестра российской промышленной продукции, включая порядок предоставления выписки из него и ее форму, порядка формирования и ведения реестра евразийской промышленной продукции, включая порядок предоставления выписки из него и ее форму» (Зарегистрировано в Минюсте России 29.06.2020 № 58798) // Официальный интернет-портал правовой информации <http://www.pravo.gov.ru>, 30.06.2020.

²⁰ См.: письмо Минпромторга России от 08.06.2020 № 47475/12 // СПС «Консультант Плюс».

²¹ См.: решение Краснодарского УФАС от 23.07.2020 по делу № 061/06/64/1499/2019 № 16446/03.

²² См.: Постановление Правительства РФ от 23.12.2020 № 2241 «О внесении изменений в постановление Правительства Российской Федерации от 30 апреля 2020 г. № 616» // Собрание законодательства РФ. 2020. № 1 (часть I). Ст. 106.