

Кудряшов Павел Юрьевич, магистр 3 курса направления подготовки 40.04.01 «Юриспруденция», профиль «Юридическое сопровождение национальной безопасности», ФГБОУ ВО «Волжский государственный университет водного транспорта», г. Нижний Новгород

СПЕЦИФИКА ПРАВОВОГО РЕГУЛИРОВАНИЯ ЗАКРЫТЫХ ЗАКУПОК В РАМКАХ 223 ФЗ

Аннотация: В статье анализируется законодательство, регулирующее подготовку и проведение закрытых конкурентных закупок, и их виды, особенности работы, закрытых электронных торговых площадок и рассматриваются проблемы, связанные с закупками по государственному оборонному заказу.

Ключевые слова: закрытая закупка, нормативно-правовое регулирование, государственный оборонный заказ, электронная торговая площадка, Положение о закупке.

Abstract: The article analyzes the legislation regulating the preparation and conduct of closed competitive procurement and their types, features of the work of closed electronic trading platforms and considers the problems associated with procurement under the state defense order.

Keywords: closed procurement, regulatory and legal regulation, state defense order, electronic trading platform, Procurement regulations.

Актуальность выбранной темы обусловлена тем, что в настоящее время всё больше закупок осуществляется в закрытой форме, что повышает уровень доступности и результативности закупок для обеспечения государственных нужд, но в то же время обеспечивает защиту от избыточного распространения

данных о закупках для нужд обороны и безопасности государства. Работа является одной из первых в научной юридической литературе, в которой исследуется комплекс вопросов, связанных с уточнением ряда организационных и правовых аспектов проведения закрытых закупок в рамках 223-ФЗ.

В соответствии с Федеральным законом от 18.07.2011 г. № 223 под закрытой закупкой понимаются закупки, информация о которых не размещается в ЕИС (Единая информационная система) в связи с тем, что данная информация может составлять гостайну (в соответствии с частью 15 статьи 4 Закона №223 ФЗ), сведения о закупках из утвержденного Правительством РФ перечня (в соответствии с частью 16 статьи 4 Закона №223 ФЗ), а также в иных случаях, предусмотренных законодательством [1].

Данный вид закупок чаще всего применяется на предприятиях военной и оборонной промышленности, поскольку при осуществлении закупочных процедур на предприятиях такого рода есть определенные нюансы при закупках ТРУ для нужд данных предприятий. В связи с этим, сотрудникам таких организаций, при осуществлении закупочных процедур закрытой формы, приходится производить оценку большого количества сведений, подлежащих размещению в ЕИС и электронный реестр договоров (далее - ЭРД), а также учитывать то, что размещенные сведения будут находиться в единой для всех заказчиков и участников торгов электронной базе данных, которая не соответствует требованиям защиты, предъявляемым к сведениям, содержащим гостайну. Если сравнить с законом 44-ФЗ, то можно увидеть, что данный закон накладывает обязательство на заказчика по публикации только извещения о закупке в случае осуществления закупочной процедуры в закрытой форме. В то время, как закупочная документация может быть направлена только участникам закупки по их запросу [2]. Что касается закупок, проходящих для исполнения заказчиком государственного оборонного заказа, то помимо вышеизложенного, необходимо помнить, что все документы, которые касаются таких заказов, должным образом отслеживаются и контролируются, с учетом

существующего и законодательно закрепленного порядка. Для осуществления должного контроля расходования бюджетных денежных средств в рамках исполнения оборонного заказа, предусмотрено обязательное присваивание идентификатора госконтракта. Данные действия осуществляются в соответствии с Законом от 29.12.2012 г. № 275-ФЗ [3] и направлены на недопущение возникновения возможного ущерба интересам обороны и безопасности страны в, как в целом, так и в частности.

Также, в соответствии с решением Правительства РФ (согласно ч.16 ст.4 223-ФЗ), закрытыми закупками могут являться:

1. определенная закупка, сведения о которой не содержат государственную тайну, но размещению в ЕИС не подлежат (банковские и страховые услуги, предоставление займов);

2. закупки, входящие в перечень и (или) группы товаров, работ и услуг (далее - ТРУ), сведения о которых не содержат государственную тайну, но размещению в ЕИС не подлежат (закупки в области атомной энергии, военной техники, банковских билетов и т.д.);

3. закупка, на основании которой заключен договор с поставщиком, подрядчиком или исполнителем, информация о котором входит в перечень оснований неразмещения в ЕИС (космическая деятельность, военная промышленность и т.д.);

4. закупки ТРУ, проводимые определенными заказчиками, входящие в перечень, не содержащие государственную тайну, но не подлежащие размещению в ЕИС (организации-заказчики, экономическая деятельность которых происходит за пределами России).

Участниками процедуры закрытой закупки как по 223-ФЗ, так и по 44-ФЗ могут являться только те поставщики, подрядчики или исполнители, которые получили приглашение для участия в закупке.

Согласно ст. 2 Федерального закона № 223-ФЗ заказчик обязан разработать и утвердить Положение (Положение о закупке) регламентирующее правила закупки для заказчика. Положение является основным документом,

следуя которому заказчик осуществляет свою закупочную деятельность в соответствии с определенными данным Положением требованиями к закупкам, порядком и способами. Данный документ должен быть утвержден:

- высшим органом управления, если заказчиком выступает госкорпорация или госкомпания;
- руководителем, если заказчиком является ГУП (государственное унитарное предприятие) или МУП (муниципальное унитарное предприятие);
- наблюдательным советом, если заказчиком выступает автономное учреждение;
- советом директоров, если заказчиком выступает АО (акционерное общество); в случае, если уставом АО выполнение функций совета директоров возложено на другие органы управления общества, то Положение утверждает общее собрание акционеров или коллегиальный исполнительный орган;
- общим собранием участников или советом директоров в случае, когда такой порядок утверждения Положения определен уставом ООО (общества с ограниченной ответственностью), если заказчиком выступает ООО;
- органом-учредителем, если заказчиком выступает ГБУ (государственное бюджетное учреждение) или МБУ (муниципальное бюджетное учреждение);
- наблюдательным советом, если заказчиком выступает публично-правовая компания (например, «Фонд защиты прав граждан – участников долевого строительства»).

Также, согласно ст. 3.5 Федерального закона № 223-ФЗ заказчиком в Положении устанавливаются требования к закрытым конкурентным процедурам закупок. Такая процедура осуществляется в случае наличия сведений о данной закупке, составляющих государственную тайну, либо по отношению к данной закупке Правительством РФ установлены иные требования, согласно данному закону. Также закрытые закупки необходимо осуществлять в порядке, предусмотренном ст. 3.2. данного ФЗ. Объекты закупок по 223-ФЗ могут быть также определены заказчиком самостоятельно в

Положении. По 44-ФЗ список закупаемых объектов четко регламентирован ст.84-92 данного ФЗ. К ним относятся: ТРУ, составляющие государственную тайну, услуги сопровождения ценностей Государственных музеев и т.д.

Для осуществления закрытых процедур закупок, заказчик имеет право выбрать в соответствии со своим Положением конкретный способ проведения закупок, к которым относятся закрытый конкурс, закрытый аукцион, закрытый запрос котировок и закрытый запрос предложений.

Закрытый конкурс представляет собой процедуру конкурентного выбора поставщика, подрядчика или исполнителя, в случае если для оценки участников и выбора победителя имеют существенное значение критерии, которые возможно определить и измерить. Победителем закрытого конкурса является участник, предложивший наилучшие условия по исполнению договора в соответствии с заявленными документациями о закупке критериями.

Под закрытым аукционом понимается конкурентный способ выбора поставщика, подрядчика или исполнителя, проводимый в случае, если у закупаемой продукции существует функционирующий рынок и предложения участников можно сравнить только по цене. Данная процедура проводится путем уменьшения начальной (максимальной) цены договора (НМЦД) участника закупки, который был допущен к данному аукциону, на шаг аукциона, установленный извещением и документацией о закупке. Победителем такого вида торгов признается участник, предложивший наименьшую цену договора.

Следующий вид закрытых процедур - закрытый запрос котировок, представляющий из себя конкурентный способ выбора поставщика, подрядчика или исполнителя, проводимый в случае, если у закупаемой продукции существует функционирующий рынок и предложения участников можно сравнить только по цене. Данная процедура проводится путем сравнения цен, которые участники, допущенные к участию в данном запросе котировок, предложили в своих заявках. Победителем такого вида торгов признается участник, предложивший заявку, соответствующую всем требованиям

заказчика с самой низкой ценой. Однако, данный способ может быть выбран заказчиком при наличии одного из оснований, указанного в Положении. Например, если НМЦД не превышает 7 миллионов рублей.

Последним конкурентным способом закупок является запрос предложений, представляющий из себя выбор подрядчика или исполнителя, в случае если предметом закупки являются работы или услуги, а также для выбора победителя ключевое значение имеют несколько критериев оценки. Победителем закрытого запроса предложений является участник, предложивший наилучшие условия по исполнению договора в соответствии с заявленными документациями о закупке критериями. Однако данный способ может быть выбран заказчиком при наличии одного из оснований, указанного в Положении. Например, если НМЦД не превышает 15 миллионов рублей.

В отличие от 223-ФЗ, который не устанавливает ограничений при выборе способа проведения закрытой закупки, организация, осуществляющая закупочную деятельность по 44-ФЗ, должна строго придерживаться требований при выборе конкретного вида закрытой закупки, которыми являются: закрытый аукцион, закрытый конкурс, закрытый конкурс с ограниченным участием и закрытый двухэтапный конкурс, согласно ст. 82 данного закона.

По итогам проведенных конкурентных закупок закрытой формы заказчиком составляются протоколы аналогичные открытым процедурам закупки. Участники закупки получают решения комиссии посредством электронного документооборота.

В основе правового регулирования закрытых закупок в рамках 223-ФЗ лежат Федеральные законы, подзаконные акты и нормативные акты локального характера. Одним из основных Федеральных законов является 275-ФЗ, определяющий права и обязанности государственного заказчика, порядок планирования закупок в рамках ГОЗ, совокупность размещения и исполнения ГОЗ на закрытой площадке, банковское сопровождение, государственный надзор (контроль) и т.д.

Постановление Правительства от 25.12.2018 г. №1663 регулирует правовую основу закрытых закупок в части процедуры аккредитации на закрытой электронной площадке участника/заказчика, отправки приглашений для участия в процедуре закупки в закрытой форме, предоставления заказчиком документации о проведении процедуры закупки в закрытой форме, а также специфику составления протоколов и других необходимых документов в процессе проведения закрытой закупки [4].

В соответствии с приложением № 2 к распоряжению Правительства РФ от 12.07.2018 г. №1447-Р закрытой электронной площадкой для проведения конкурентных закупок в закрытой форме является ООО «Автоматизированная система торгов государственного оборонного заказа» (АСТ ГОЗ) [5]. Порядок пользования закрытой электронной площадкой регулируется в соответствии с требованиями следующих нормативно-правовых актов:

- Федерального закона от 27.06.2006 г. №152, осуществляющего регулирование отношений, возникающих при обработке персональных данных госорганами, органами местного самоуправления, муниципальными органами, физическими и юридическими лицами [6].

- Приказа ФАПСИ от 13.06.2001 г. №152. Данная Инструкция определяет последовательность процесса организации и соблюдения безопасности хранения, обработки и хранения данных по каналам связи с использованием средств криптографической защиты на всей территории РФ [7].

- Приказа ФСБ от 09.02.2005 г. № 66. Данное Положение осуществляет регулирование правоотношений, которые возникают при создании, внедрении и использовании средств шифрования защищаемой информации с ограниченным доступом, не имеющей сведений о государственной тайне [8].

Подводя итог вышесказанному, хочется отметить, что процесс проведения закрытых конкурентных процедур закупок по 223-ФЗ накладывает на заказчика такие обязанности, как необходимость корректного определения формы закупки (открытая или закрытая), обеспечения надлежащего уровня защиты информации при проведении таких процедур с использованием

электронного документооборота, а также знание правовых основ закрытых процедур. Но, в отличие от 44-ФЗ, закупки по которому строго регламентированы, 223-ФЗ при проведении закрытых закупок, предоставляет заказчику право действовать более независимо. Таким образом, процедуры закрытых закупок являются в большинстве случаев исключением, а не общим правилом.

Библиографический список:

1. Федеральный закон от 18.07.2011 N 223-ФЗ (ред. от 01.05.2019) "О закупках товаров, работ, услуг отдельными видами юридических лиц" // "Собрание законодательства РФ", 25.07.2011, N 30 (ч. 1), ст. 4571.

2. Федеральный закон от 05.04.2013 N 44-ФЗ (ред. от 27.06.2019) "О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд" (с изм. и доп., вступ. в силу с 01.10.2019) // "Собрание законодательства РФ", 08.04.2013, N 14, ст. 1652.

3. Федеральный закон от 29.12.2012 N 275-ФЗ (ред. от 27.12.2018) "О государственном оборонном заказе" // "Собрание законодательства РФ", 31.12.2012, N 53 (ч. 1), ст. 7600.

4. Постановление Правительства РФ от 25.12.2018 N 1663 "Об утверждении Положения об особенностях документооборота при осуществлении закрытых конкурентных закупок в электронной форме и порядке аккредитации на электронных площадках для осуществления закрытых конкурентных закупок" // "Собрание законодательства РФ", 31.12.2018, N 53 (часть II), ст. 8696.

5. Распоряжение Правительства РФ от 12.07.2018 N 1447-р (ред. от 28.07.2018) <Об утверждении перечней операторов электронных площадок и специализированных электронных площадок, предусмотренных Федеральными законами от 05.04.2013 N 44-ФЗ, от 18.07.2011 N 223-ФЗ> // "Собрание законодательства РФ", 23.07.2018, N 30, ст. 4767.

6. Федеральный закон от 27.07.2006 N 152-ФЗ (ред. от 31.12.2017) "О персональных данных" // "Собрание законодательства РФ", 31.07.2006, N 31 (1 ч.), ст. 3451.

7. Приказ ФАПСИ от 13.06.2001 N 152 "Об утверждении Инструкции об организации и обеспечении безопасности хранения, обработки и передачи по каналам связи с использованием средств криптографической защиты информации с ограниченным доступом, не содержащей сведений, составляющих государственную тайну" (Зарегистрировано в Минюсте РФ 06.08.2001 N 2848) // "Бюллетень нормативных актов федеральных органов исполнительной власти", N 34, 20.08.2001.

8. Приказ ФСБ РФ от 09.02.2005 N 66 (ред. от 12.04.2010) "Об утверждении Положения о разработке, производстве, реализации и эксплуатации шифровальных (криптографических) средств защиты информации (Положение ПКЗ-2005)" (Зарегистрировано в Минюсте РФ 03.03.2005 N 6382) // "Российская газета", N 55, 19.03.2005.