

СРАВНИТЕЛЬНЫЙ АНАЛИЗ ЗАКОНОДАТЕЛЬСТВА О ЗАКУПКАХ У СУБЪЕКТОВ МАЛОГО ПРЕДПРИНИМАТЕЛЬСТВА



ТРЕФИЛОВА
Татьяна Николаевна,

к. псих. н., проректор по научной и инновационной деятельности, профессор кафедры государственных и корпоративных закупок ФГБОУ ДПО «Институт развития дополнительного профессионального образования» Минобрнауки, член-корреспондент РАЕН



ЕЛЕНЦОВА
Анна Марковна,

студентка ФГБОУ ВО «Российский государственный университет правосудия»

Поддержка субъектов малого предпринимательства через преференции при закупочной деятельности началась в Российской Федерации с 2006 года в связи с вступлением в силу Федерального закона от 21.07.2005 г. № 94-ФЗ «О размещении заказов на поставки товаров, выполнение работ, оказание услуг для государственных и муниципальных нужд». Данный закон обязывал заказчиков, осуществляющих закупки для государственных и муниципальных нужд, за исключением случаев размещения заказов на поставки товаров, выполнение работ, оказание услуг для нужд обороны страны и безопасности государства, осуществлять размещение заказов у субъектов малого предпринимательства в размере не менее чем десять и не более чем двадцать процентов общего годового объема поставок товаров, выполнения работ, оказания услуг в соответствии с перечнем товаров, работ, услуг, установленным Правительством Российской Федерации, путем проведения конкурентных способов закупок, в которых участниками размещения заказов являлись данные субъекты. Перечень таких товаров, работ, услуг был утвержден постановлением Правительства РФ от 04.11.2006 г. № 642.

За невыполнение установленного процентного норматива по поддержке субъектов малого предпринимательства должностное лицо заказчика наказывалось административным штрафом в размере пятидесяти тысяч рублей (части 11 и 12 статьи 7.30 КОАП¹).

Начальная (максимальная) цена контракта (цена лота) (далее также — НМЦК) при размещении заказа на поставку товара, выполнение работ, оказание услуг для государственных или муниципальных нужд у субъектов малого предпринимательства была установлена в размере 15 млн рублей постановлением Правительства РФ от 17.03.2009 г. № 237.

Отметим, что отношение установленной в 2009 году НМЦК к предельному значению выручки от реализации товаров (работ, услуг) за предшествующий год, в соответствии с которым хозяйственные общества, хозяйственные партнерства, производственные кооперативы, потребительские кооперативы, крестьянские (фермерские) хозяйства и индивидуальные предприниматели могли считаться субъектами малого предпринимательства, составляло 3,75 %². В общем виде: субъект малого предпринимательства мог заключить 26 контрактов по предельной НМЦК, не превышая при этом установленные предельные значения выручки.

¹ КОАП – Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях.

² Постановлением Правительства РФ от 22.07.2008 г. № 556 «О предельных значениях выручки от реализации товаров (работ, услуг) для каждой категории субъектов малого и среднего предпринимательства» предельный размер выручки от реализации товаров (работ, услуг) для субъектов малого предпринимательства составлял 400 млн рублей.

Преференции также распространялись и на размер обеспечения заявки на участие в торгах. В случае размещения заказа на поставку товаров, выполнение работ, оказание услуг путем проведения конкурса или аукциона, участниками которых могли быть только субъекты малого предпринимательства, размер обеспечения заявки не мог превышать два процента НМЦК.

С 01 января 2014 года со вступлением в силу Федерального закона от 05.04.2013 г. № 44-ФЗ «О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд» (далее — Закон № 44-ФЗ) состав лиц, получающих преференции в рамках государственных и муниципальных закупок, дополнился социально ориентированными некоммерческими организациями, учредителями которых являются Российская Федерация, субъекты Российской Федерации или муниципальные образования, осуществляющие в соответствии с учредительными документами виды деятельности, предусмотренные пунктом 1 статьи 31.1 Федерального закона от 12.01.1996 г. № 7-ФЗ «О некоммерческих организациях» (таких видов деятельности в настоящее время восемнадцать).

Изменились требования по объему (нормативу — авт.) поддержки: заказчики обязаны осуществлять закупки у субъектов малого предпринимательства (далее также — субъект МП), социально ориентированных некоммерческих организаций (далее также — СОНКО) в объеме не менее чем пятнадцать процентов совокупного годового объема закупок (ч. 1. ст. 30 Закона № 44-ФЗ).

Перечень товаров, работ, услуг для государственных и муниципальных нужд, размещение заказов на которые осуществляется у субъектов малого предпринимательства, был отменен.

Также претерпела изменение начальная (максимальная) цена контракта. В случае проведения открытых конкурсов, конкурсов с ограниченным участием, двухэтапных конкурсов, электронных аукционов, запросов котировок, запросов предложений, в которых участниками закупок являются только субъекты МП, СОНКО, начальная (максимальная) цена контракта (цена лота) не должна превышать двадцать миллионов рублей (п. 1. ч. 1. ст. 30 Закона № 44-ФЗ).

Отношение установленной в 2014 году НМЦК к предельному значению выручки от реализа-

ции товаров (работ, услуг) за предшествующий год, в соответствии с которым хозяйственные общества, хозяйственные партнерства, производственные кооперативы, потребительские кооперативы, крестьянские (фермерские) хозяйства и индивидуальные предприниматели могли считаться субъектами малого предпринимательства, составляло 5 %³, с июля 2015 года это отношение составило 2,5 %⁴.

То есть при изменении предельного размера (значения) выручки от реализации товаров (работ, услуг) за предшествующий год, в соответствии с которым хозяйственные общества, хозяйственные партнерства, производственные кооперативы, потребительские кооперативы, крестьянские (фермерские) хозяйства и индивидуальные предприниматели считаются субъектами малого предпринимательства, начальная (максимальная) цена контракта для закупок у субъектов малого предпринимательства в Законе № 44-ФЗ не корректируется.

Представляется целесообразным «привязать» начальную (максимальную) цену контракта в закупках, участниками которых могут быть только субъекты малого предпринимательства, к проценту от предельных финансовых показателей (сейчас — от предельного значения дохода, полученного от осуществления предпринимательской деятельности за предшествующий календарный год, определяемого в порядке, установленном законодательством Российской Федерации о налогах и сборах, суммируемого по всем осуществляемым видам деятельности и применяемого по всем налоговым режимам), устанавливаемых для таких субъектов Правительством РФ. Например, начальная (максимальная) цена контракта не должна превышать 2,5 % от предельного значения дохода, полученного от осуществления предпринимательской деятельности за предшествующий календарный год. Применение такого процентного подхода позволит более гибко формировать начальную (максимальную) цену для закупок с преференциями.

В настоящее время субъект МП может заключить уже 40 контрактов по предельной НМЦК, не превышая установленные предельные значения дохода, полученного от осуществления предпринимательской деятельности за предшествующий календарный год⁵.

Сохранились преференции по размеру обеспечения заявки. В случае если в закупке могут участвовать только субъекты МП, СОНКО, размер обеспечения заявки не может превышать два процента НМЦК (ч. 15 ст. 44 Закона № 44-ФЗ).

В случае если в извещениях об осуществлении закупок устанавливается ограничение в отношении участников закупок, которыми могут быть только субъекты МП и СОНКО, участники закупок обязаны декларировать в заявках на участие в закупках свою принадлежность к субъектам или социально ориентированным некоммерческим организациям (ч. 3. ст. 30 Закона № 44-ФЗ). Форма декларации законодательно не установлена.

Штрафные санкции за невыполнение установленного процентного норматива по поддержке субъектов МП, СОНКО также остались прежними. Осуществление закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд у субъектов МП, СОНКО в размере менее размера, предусмотренного законодательством Российской Федерации о контрактной системе в сфере закупок, влечет наложение административного штрафа на должностных лиц в размере 50 тыс. рублей (часть 11 статьи 7.30 КОАП).

Какие новые механизмы поддержки субъектов малого предпринимательства появились в государственных (муниципальных) закупках?

1. В плане-графике закупок товаров, работ, услуг заказчики обязаны анонсировать будущие закупки у субъектов МП и СОНКО, что позволяет поставщикам заранее сориентироваться и участвовать в закупочных процедурах.

2. Появился новый механизм, позволяющий заказчику выполнить установленный норматив по поддержке таких субъектов: заказчик при определении поставщика (подрядчика, исполнителя) вправе установить в извещении об осуществлении закупки требование к поставщику (подрядчику, исполнителю), не являющемуся субъектом МП или СОНКО, о привлечении к исполнению контракта субподрядчиков, соисполнителей из числа субъектов малого предпринимательства, социально ориентированных некоммерческих организаций (ч. 5. ст. 30 Закона № 44-ФЗ). То есть при начальной (максимальной) цене контракта, превышающей предельный размер 20 млн рублей, заказчик может выполнять норматив по поддержке таких субъектов через объем привлечения субъектов МП, СОНКО на субподрядные договоры, установленный в виде процента от цены контракта.

3. Утверждены типовые условия контрактов, предусматривающие привлечение к исполнению контрактов субподрядчиков, соисполнителей из числа субъектов малого предпринимательства, социально ориентированных некоммерческих организаций⁶. Данными типовыми условиями определен минимальный объем привлечения к исполнению контракта субподрядчиков, соисполнителей из числа субъектов малого предпринимательства, социально ориентированных некоммерческих организаций — 5 процентов от цены контракта.

4. Установлены предельные (максимальные) сроки оплаты принятых товаров, работ, услуг. В случае если в извещении об осуществлении закупки установлены ограничения в отношении участников закупок, которыми могут быть только субъекты МП, СОНКО, в контракт включается обязательное условие об оплате заказчиком поставленного товара, выполненной работы (ее результатов), оказанной услуги, отдельных этапов исполнения контракта не более чем в течение пятнадцати рабочих дней с даты подписания заказчиком документа о приемке⁷ (ч. 13.1 ст. 34 Закона № 44-ФЗ).

Также установлена ответственность заказчиков за нарушение срока и порядка оплаты товаров (работ, услуг) при осуществлении закупок для обеспечения государственных и муниципальных нужд. Нарушение должностным лицом заказчика срока и порядка оплаты товаров (работ, услуг) при осуществлении закупок для обеспечения государственных и муниципальных нужд, в том числе неисполнение обязанности по обеспечению авансирования, предусмотренного государственным или муниципальным контрактом, влечет наложение административного штрафа в размере от тридцати тысяч до пятидесяти тысяч рублей. Совершение повторного административного правонарушения должностным лицом, ранее подвергнутым административному наказанию за аналогичное административное правонарушение, влечет дисквалификацию на срок от одного года до двух лет (ст. 7.32.5 КОАП).

5. Установлена персональная ответственность должностных лиц заказчика за соблюдение требований, установленных Законом № 44-ФЗ и подзаконными нормативными правовыми актами. Так, контрактная служба заказчика (в случае ее отсутствия — контрактный управляющий) обеспечивает осуществление закупки у субъектов МП, СОНКО, устанавливает требование о привлечении

³ Постановлением Правительства РФ от 09.02.2013 г. № 101 «О предельных значениях выручки от реализации товаров (работ, услуг) для каждой категории субъектов малого и среднего предпринимательства» предельный размер выручки от реализации товаров (работ, услуг) для субъектов малого предпринимательства был сохранен на уровне 2008 года и составлял 400 млн рублей.

⁴ Постановлением Правительства РФ от 13.07.2015 г. № 702 «О предельных значениях выручки от реализации товаров (работ, услуг) для каждой категории субъектов малого и среднего предпринимательства» предельный размер (значение) выручки от реализации товаров (работ, услуг) для субъектов малого предпринимательства был увеличен до 800 млн руб.

⁵ Постановление Правительства РФ от 04.04.2016 г. № 265 «О предельных значениях дохода, полученного от осуществления предпринимательской деятельности, для каждой категории субъектов малого и среднего предпринимательства» изменило финансовый показатель «предельная выручка» на «предельный доход».

⁶ Типовые условия контрактов, предусматривающих привлечение к исполнению контрактов субподрядчиков, соисполнителей из числа субъектов малого предпринимательства, социально ориентированных некоммерческих организаций, утверждены постановлением Правительства РФ от 23.12.2016 г. № 1466 (далее — постановление Правительства РФ от 23.12.2016 г. № 1466).

⁷ С 04.06.2014 г. по 01.05.2017 г. предельный (максимальный) срок оплаты принятых товаров, работ, услуг составлял 30 календарных дней.

к исполнению контракта субподрядчиков, соисполнителей из числа субъектов МП, СОНКО⁸.

6. С 9 сентября 2017 года установлен отдельный размер штрафных санкций за каждый факт неисполнения или ненадлежащего исполнения поставщиком (подрядчиком, исполнителем) обязательств, предусмотренных контрактом, заключенным по результатам определения поставщика (подрядчика, исполнителя), участником которого

могли быть только субъекты малого предпринимательства, социально ориентированные некоммерческие организации⁹. До этого времени поставщики из числа субъектов МП, СОНКО штрафовались наравне с другими поставщиками.

В таблице 1 приведены размеры штрафных санкций за неисполнение или ненадлежащее исполнение поставщиком (подрядчиком, исполнителем) обязательств, предусмотренных контрактом.

Таблица 1.

Цена контракта (ЦК)	Штраф на поставщика от ЦК, если он заключил контракт по результатам закупки, участником которой могли являться только субъекты МП, СОНКО
3 млн руб. ≤ ЦК (не превышает)	10 %
от 3 млн руб. < ЦК ≥ до 10 млн руб.	5 %
от 10 млн руб. < ЦК ≥ до 20 млн руб.	1 %

Рассмотрим, как осуществляется поддержка субъектов малого предпринимательства в рамках реализации Федерального закона от 18.07.2011 г. № 223-ФЗ «О закупках товаров, работ, услуг отдельными видами юридических лиц» (далее — Закон № 223-ФЗ, 223-ФЗ).

В соответствии с пунктом 2 части 8 статьи 3 Закона № 223-ФЗ Правительство Российской Федерации вправе установить особенности участия субъектов малого и среднего предпринимательства в закупке, осуществляемой отдельными заказчиками, годовой объем закупки, который данные заказчики обязаны осуществить у таких субъектов, порядок расчета указанного объема, а также форму годового отчета о закупке у субъектов малого и среднего предпринимательства и требования к содержанию этого отчета.

Правительством Российской Федерации 11 декабря 2014 года в развитие Закона № 223-ФЗ принято постановление № 1352 «Об особенностях участия субъектов малого и среднего предпринимательства в закупках товаров, работ, услуг отдельными видами юридических лиц» (далее — постановление № 1352), претерпевшее к настоящему времени 10 редакций. В соответствии с данным постановлением определенные заказчики обязаны поддерживать субъектов малого и сред-

него предпринимательства, выполняя два норматива поддержки.

Первый норматив (далее также — 1Н) — годовой объем закупок товаров, работ, услуг, осуществляемых отдельными видами юридических лиц, у субъектов малого и среднего предпринимательства.

Второй норматив (далее также — 2Н) — совокупный годовой стоимостный объем договоров, заключенных такими юридическими лицами с субъектами малого и среднего предпринимательства (далее также — субъекты МП и СРП) по результатам закупок, участниками которых могут быть только субъекты малого и среднего предпринимательства.

Нормативы с 01 января 2018 года рассчитываются, исходя из стоимостного объема оплаты договоров в отчетном году (пункты 11 и 12 годового отчета о закупке товаров, работ, услуг отдельными видами юридических лиц у субъектов малого и среднего предпринимательства, утвержденного постановлением Правительства РФ от 20.05.2017 г. № 608 «О внесении изменений в некоторые акты Правительства Российской Федерации»).

В таблице 2 указаны заказчики, которые обязаны применять постановление № 1352, сроки начала его применения и нормативы поддержки субъектов МП и СРП с 2015-го по 2018 годы.

Таблица 2.

Заказчики ¹⁰	Дата начала поддержки	Норматив поддержки по годам							
		2015 г.		2016 г.		2017 г.		2018 г.	
		1Н	2Н	1Н	2Н	1Н	2Н	1Н	2Н
Юридические лица (далее – ЮЛ), которые указаны в ч. 2. ст. 1 223-ФЗ и годовой объем выручки которых от продажи продукции (продажи товаров, выполнения работ, оказания услуг), по данным годовой бухгалтерской (финансовой) отчетности за предшествующий календарный год, составляет более 10 млрд руб.	с 01.07.2015 в 2015 году нормативы рассчитываются только по 2 полугодю	9 %	5 %	18 %	10 %	18 %	10 %	18 %	15 %
ЮЛ, которые указаны в ч. 2. ст. 1 223-ФЗ и годовой объем выручки которых от продажи продукции (продажи товаров, выполнения работ, оказания услуг), по данным годовой бухгалтерской (финансовой) отчетности за предшествующий календарный год, превышает 2 млрд руб.	с 01.01.2016 ¹¹	-	-	18 %	10 %	18 %	10 %	18 %	15 %
АО «Федеральная корпорация по развитию малого и среднего предпринимательства»	с 12.08.2016 ¹²	-	-	18 %	10 %	18 %	10 %	18 %	15 %
ЮЛ, которые указаны в ч. 2. ст. 1 223-ФЗ и являются кредитными организациями, величина активов которых, по данным годовой бухгалтерской (финансовой) отчетности за предшествующий календарный год, превышает 2 млрд руб.	с 01.01.2017 ¹³	-	-	-	-	18 %	10 %	18 %	15 %
ЮЛ, которые указаны в ч. 2. ст. 1 223-ФЗ и являются дочерними хозяйственными обществами (далее – ДХО), в уставном капитале которых более 50 процентов долей принадлежит государственным компаниям, созданным на основании федерального закона	с 01.07.2017 в 2017 году нормативы рассчитываются только по 2 полугодю	-	-	-	-	9 %	5 %	18 %	15 %
ЮЛ, которые указаны в ч. 2. ст. 1 223-ФЗ и являются ДХО, в уставном капитале которых более 50 процентов долей принадлежит государственным компаниям, созданным на основании федерального закона	с 01.07.2017 в 2017 году нормативы рассчитываются только по 2 полугодю	-	-	-	-	9 %	5 %	18 %	15 %

¹⁰ Заказчики, зарегистрированные в Едином государственном реестре юридических лиц после вступления в силу постановления № 1352, применяют Положение об особенностях участия субъектов малого и среднего предпринимательства в закупках товаров, работ, услуг отдельными видами юридических лиц (утв. постановлением № 1352) с 1 января года, следующего за годом, в котором такие заказчики были зарегистрированы.

¹¹ или начиная с года, следующего за календарным годом, в котором годовой объем выручки от продажи продукции (продажи товаров, выполнения работ, оказания услуг), по данным годовой бухгалтерской (финансовой) отчетности, превысит 2 млрд рублей.

¹² АО «Федеральная корпорация по развитию малого и среднего предпринимательства» включена в состав заказчиков, реализующих Постановление № 1352, Постановлением Правительства РФ от 02.08.2016 г. № 749, вступившим в силу 12.08.2016 г.

¹³ Юридические лица, которые указаны в ч. 2. ст. 1 223-ФЗ и являются кредитными организациями, величина активов которых, по данным годовой бухгалтерской (финансовой) отчетности за предшествующий календарный год, превышает 2 млрд рублей, включены в состав заказчиков, реализующих постановление № 1352, постановлением Правительства РФ от 26.07.2016 г. № 719, вступившим в силу с 01.01.2017 г. в части относящейся к поддержке субъектов МП и СРП. В дальнейшем такие юридические лица осуществляют поддержку субъектов МП и СРП начиная с года, следующего за календарным годом, в котором величина активов, по данным годовой бухгалтерской (финансовой) отчетности за предшествующий календарный год, превысит 2 млрд рублей.

⁸ В соответствии с приказом Министерства экономического развития РФ от 29.10.2013 г. № 631 «Об утверждении Типового положения (регламента) о контрактной службе».

⁹ Постановление Правительства РФ от 30.08.2017 г. № 1042 «Об утверждении Правил определения размера штрафа, начисляемого в случае ненадлежащего исполнения заказчиком, неисполнения или ненадлежащего исполнения поставщиком (подрядчиком, исполнителем) обязательств, предусмотренных контрактом (за исключением просрочки исполнения обязательств заказчиком, поставщиком (подрядчиком, исполнителем), и размера пени, начисляемой за каждый день просрочки исполнения поставщиком (подрядчиком, исполнителем) обязательств, предусмотренного контрактом, о внесении изменений в постановление Правительства Российской Федерации от 15 мая 2017 г. № 570 и признании утратившим силу постановления Правительства Российской Федерации от 25 ноября 2013 г. N 1063» (далее – постановление Правительства РФ от 30.08.2017 г. № 1042).

Хозяйственные общества (далее ХО), которые указаны в ч. 2. ст. 1 223-ФЗ, в уставном капитале которых доля участия субъекта РФ, мун. образования в совокупности превышает 50 %, годовой объем выручки которых от продажи продукции (продажи товаров, выполнения работ, оказания услуг), величина активов которых (для заказчиков, являющихся кредитными организациями), по данным годовой бухгалтерской (финансовой) отчетности за предшествующий календарный год, превышает 500 млн рублей, и при условии, что такие заказчики не соответствуют условиям, предусмотренным ст. 4. Федерального закона «О развитии малого и среднего предпринимательства в Российской Федерации»

с 01.07.2017 в 2017 году нормативы рассчитываются только по 2 полугодю	-	-	-	-	9 %	5 %	18 %	15 %

ХО, в уставном капитале которых совокупная доля участия РФ и субъекта РФ превышает 50 процентов и доля участия субъекта РФ превышает долю участия РФ, годовой объем выручки которых от продажи продукции (продажи товаров, выполнения работ, оказания услуг), величина активов которых (для заказчиков, являющихся кредитными организациями), по данным годовой бухгалтерской (финансовой) отчетности за предшествующий календарный год, превышает 500 млн рублей, и при условии, что такие заказчики не соответствуют условиям, предусмотренным ст. 4 Федерального закона «О развитии малого и среднего предпринимательства в Российской Федерации» (абзац 6)

с 01.07.2017 в 2017 году нормативы рассчитываются только по 2 полугодю	-	-	-	-	9 %	5 %	18 %	15 %

ДХО, в уставном капитале которых более 50 процентов долей в совокупности принадлежит ЮЛ, указанным в абзаце шестом настоящего пункта, годовой объем выручки которых от продажи продукции (продажи товаров, выполнения работ, оказания услуг), величина активов которых (для заказчиков, являющихся кредитными организациями), по данным годовой бухгалтерской (финансовой) отчетности за предшествующий календарный год, превышает 500 млн рублей, и при условии, что такие заказчики не соответствуют условиям, предусмотренным ст. 4 Федерального закона «О развитии малого и среднего предпринимательства в Российской Федерации» (абзац 7)

с 01.07.2017 в 2017 году нормативы рассчитываются только по 2 полугодю	-	-	-	-	9 %	5 %	18 %	15 %

ДХО, в уставном капитале которых более 50 процентов долей в совокупности принадлежит ДХО, указанным в абзаце седьмом настоящего пункта, годовой объем выручки которых от продажи продукции (продажи товаров, выполнения работ, оказания услуг), величина активов которых (для заказчиков, являющихся кредитными организациями), по данным годовой бухгалтерской (финансовой) отчетности за предшествующий календарный год, превышает 500 млн рублей, и при условии, что такие заказчики не соответствуют условиям, предусмотренным ст. 4 Федерального закона «О развитии малого и среднего предпринимательства в Российской Федерации»

с 01.07.2017 в 2017 году нормативы рассчитываются только по 2 полугодю	-	-	-	-	9 %	5 %	18 %	15 %

Состав заказчиков, осуществляющих поддержку субъектов МП и СРП в соответствии с постановлением № 1352, был существенно расширен постановлением Правительства РФ от 20.05.2017 г. № 608 «О внесении изменений в некоторые акты Правительства Российской Федерации». Так, например, в состав заказчиков включены хозяйственные общества, которые указаны в ч. 2. ст. 1 Закона № 223-ФЗ, в уставном капитале которых доля участия субъекта РФ, муниципального образования в совокупности превышает 50 %, годовой объем выручки которых от продажи продукции (продажи товаров, выполнения работ, оказания услуг), величина активов которых (для заказчиков, являющихся кредитными организациями), по данным годовой бухгалтерской (финансовой) отчетности за предшествующий календарный год, превышает 500 млн рублей, и при условии, что такие заказчики не соответствуют условиям, предусмотренным статьей 4 Федерального закона «О развитии малого и среднего предпринимательства в Российской Федерации».

В результате таких новаций может сложиться ситуация, когда, например, общество с ограниченной ответственностью, осуществляющее регулируемый вид деятельности в сфере теплоснабжения, имеющее годовую выручку 500,001 млн руб. (500 млн 1 тысяча рублей), со среднесписочной численностью в 251 человека¹⁴ будет обязано поддерживать субъекта среднего предпринимательства с доходом, полученным от осуществления предпринимательской деятельности, до 2 млрд рублей включительно!

Заказчики, применяющие постановление № 1352, так же, как и заказчики, работающие по Закону № 44-ФЗ, анонсируют закупки для субъектов малого и среднего предпринимательства в плане закупок. Постановлением № 1352 также установлен норматив на планируемые закупки у субъектов МП и СРП: годовой объем закупок, которые планируется в соответствии с проектом плана закупки или утвержденным планом закупки осуществить по результатам закупок, участниками которых являются только субъекты МП и СРП, должен составлять не менее 10 %¹⁵ совокупного годового стоимостного объема закупок, планируемых к осуществлению в соответствии с проектом плана закупки или утвержденным планом закупки.

В развитие норм Закона № 223-ФЗ Правительством РФ были выпущены три распоряжения,

определяющие особые случаи поддержки субъектов МП и СРП.

Распоряжением Правительства РФ от 06.11.2015 г. № 2258-р утвержден перечень конкретных заказчиков, чьи проекты планов закупки товаров, работ, услуг, проекты планов закупки инновационной продукции, высокотехнологичной продукции, лекарственных средств, проекты изменений, вносимых в такие планы, до их утверждения подлежат проводимой акционерным обществом «Федеральная корпорация по развитию малого и среднего предпринимательства» оценке соответствия требованиям законодательства Российской Федерации, предусматривающим участие субъектов малого и среднего предпринимательства в закупке. В настоящее время в данный перечень включены 103 заказчика (с 01 января 2018 года их будет 104).

Распоряжением Правительства РФ от 19.04.2016 г. № 717-р утвержден перечень конкретных заказчиков, чьи проекты планов закупки товаров, работ, услуг, проекты планов закупки инновационной продукции, высокотехнологичной продукции, лекарственных средств, проекты изменений, вносимых в такие планы, до их утверждения подлежат проводимой органами исполнительной власти субъектов Российской Федерации или созданными ими организациями оценке соответствия требованиям законодательства Российской Федерации, предусматривающим участие субъектов малого и среднего предпринимательства в закупке. В настоящее время перечень включает 229 заказчиков.

Распоряжением правительства РФ от 21 марта 2016 г. № 475-р утвержден перечень из 94 конкретных юридических лиц, которые обязаны осуществить закупку инновационной продукции, высокотехнологичной продукции, в том числе у субъектов малого и среднего предпринимательства.

Способы поддержки субъектов МП и СРП в постановлении № 1352 предусматриваются следующие: закупки у субъектов МП и СРП осуществляются путем проведения предусмотренных положением о закупке, утвержденным заказчиком в соответствии с Законом № 223-ФЗ, торгов, иных способов закупки:

а) участниками которых являются любые лица, указанные в части 5 статьи 3¹⁶ Закона № 223-ФЗ, в том числе субъекты МП и СРП;

б) участниками которых являются только субъекты МП и СРП (аналогично поддержке, предусмотренной по Закону № 44-ФЗ);

¹⁴ Условие, в соответствии с которым данное ООО не является субъектом среднего предпринимательства.

¹⁵ В соответствии с постановлением Правительства РФ от 19.08.2016 г. № 819 с 01 января 2018 года этот норматив будет равен 15 %.

¹⁶ Часть 5 статьи 3 Закона № 223-ФЗ определяет, что участником закупки может быть любое юридическое лицо или несколько юридических лиц, выступающих на стороне одного участника закупки, независимо от организационно-правовой формы, формы собственности, места нахождения и места происхождения капитала либо любое физическое лицо или несколько физических лиц, выступающих на стороне одного участника закупки, в том числе индивидуальный предприниматель или несколько индивидуальных предпринимателей, выступающих на стороне одного участника закупки, которые соответствуют требованиям, установленным заказчиком в соответствии с положением о закупке.

в) в отношении участников которых заказчиком устанавливается требование о привлечении к исполнению договора субподрядчиков (соисполнителей) из числа субъектов МП и СРП (аналогично поддержке, предусмотренной по Закону № 44-ФЗ. Но в отличие от Закона № 44-ФЗ не предусмотрено, что участники, которые должны привлекать к исполнению договора субподрядчиков (соисполнителей) из числа субъектов МП и СРП, сами не должны являться такими субъектами).

Для проведения торгов, иных способов закупки, предусмотренных положением о закупке, участниками которых являются только субъекты МП и СРП, заказчики обязаны утвердить и разместить в ЕИС¹⁷, а также на своих официальных сайтах перечень, составленный на основании Общероссийского классификатора продукции по видам экономической деятельности (ОКПД 2) и включающий в себя наименования товаров, работ, услуг и соответствующий код (с обязательным указанием разделов, классов и рекомендуемым указанием подклассов, групп и подгрупп, видов продукции (услуг, работ), а также категорий и подкатегорий продукции (услуг, работ)).

В случае если начальная (максимальная) цена договора (цена лота) (далее также — НМЦД) на поставку товаров, выполнение работ, оказание услуг не превышает 200 млн рублей и указанные товары, работы, услуги включены в перечень, заказчик обязан осуществить закупки таких товаров, работ, услуг у субъектов МП и СРП.

В случае если НМЦД на поставку товаров, выполнение работ, оказание услуг превышает 200 млн рублей, но не превышает 400 млн рублей и указанные товары, работы, услуги включены в перечень, заказчик вправе осуществить закупки таких товаров, работ, услуг у субъектов МП и СРП, то есть установить ограничение участия в такой закупке.

При НМЦД свыше 400 млн рублей ограничить число участников только участниками, являющимися субъектами МП и СРП, не представляется возможным. Исходя из этого предельная НМЦД при закупке, участниками которой являются только субъекты МП и СРП, составляет 400 млн руб.

Отношение предельной НМЦД к предельному размеру (значению) дохода, полученного от осуществления предпринимательской деятельности за предшествующий календарный год, определяемого в порядке, установленном законодатель-

ством Российской Федерации о налогах и сборах, суммируемого по всем осуществляемым видам деятельности и применяемого по всем налоговым режимам, в соответствии с которым хозяйственные общества, хозяйственные партнерства, производственные кооперативы, потребительские кооперативы, крестьянские (фермерские) хозяйства и индивидуальные предприниматели могут считаться субъектами малого предпринимательства, составляет 50 %, по субъектам среднего предпринимательства — 20 %.

Участвуя в закупках по Закону № 223-ФЗ, проводимых только для субъектов МП и СРП, субъект малого предпринимательства может заключить всего 2 договора по предельной цене для того, чтобы не превысить предельные значения дохода, полученного от осуществления предпринимательской деятельности за предшествующий календарный год, субъект среднего предпринимательства — 5 договоров¹⁸.

То есть в теории участвовать в закупках, проводимых только для субъектов МП и СРП, субъекту малого предпринимательства с точки зрения трудовых и временных затрат выгоднее по Закону № 223-ФЗ, чем по Закону № 44-ФЗ (он может заключить 2 договора и достигнуть ограничения по предельному значению дохода, в госзаказе — 40 договоров). Но в то же время, в случае установления заказчиком по Закону № 223-ФЗ требования об обеспечении заявки или обеспечении исполнения договора, большая НМЦД может явиться препятствием для такого участия.

В постановлении № 1352 заложен аналогичный Закону № 44-ФЗ механизм поддержки субъектов малого предпринимательства — установлен максимальный срок оплаты поставленных товаров (выполненных работ, оказанных услуг) по договору (отдельному этапу договора), заключенному по результатам закупки участниками которой являлись только субъекты МП и СРП — не более 30 календарных дней со дня исполнения обязательств по договору (отдельному этапу договора).

Кроме того, в отличие от Закона № 44-ФЗ, если субъект МП или СРП заключил договор с заказчиком по результатам закупки, участниками которой являлись любые лица, в том числе субъекты МП и СРП, срок оплаты поставленных товаров (выполненных работ, оказанных услуг) по договору (отдельному этапу договора), заключенному по результатам закупки с субъектом малого и среднего



предпринимательства, должен также составлять не более 30 календарных дней со дня подписания заказчиком документа о приемке товара (выполнении работы, оказании услуги) по договору (отдельному этапу договора).

Подтверждением того, что участник является субъектом МП или СРП, служат сведения из единого реестра субъектов малого и среднего предпринимательства или декларация о соответствии участника закупки критериям отнесения к субъектам малого и среднего предпринимательства, установленным статьей 4 Федерального закона «О развитии малого и среднего предпринимательства в Российской Федерации» (далее — декларация), по форме согласно приложению к постановлению № 1352, которая предоставляется в составе заявки вновь зарегистрированным ин-

дивидуальным предпринимателем или вновь созданным юридическим лицом.

В таблице 3 представлены показатели, дающие представление об особенностях поддержки субъектов малого предпринимательства (и иных категорий лиц¹⁹) в государственных (муниципальных) закупках и в закупках отдельных видов юридических лиц.

Авторы статьи надеются, что приведенный сравнительный анализ норм и механизмов поддержки субъектов малого предпринимательства (и иных категорий лиц) поможет участникам закупок разобраться в особенностях установления преференций для таких субъектов, а также наглядно покажет возможные пути дальнейшей реформы как закупок по Закону № 44-ФЗ, так и по Закону № 223-ФЗ.

¹⁷ ЕИС — Единая информационная система.

¹⁸ Постановлением Правительства РФ от 04.04.2016 г. № 265 «О предельных значениях дохода, полученного от осуществления предпринимательской деятельности, для каждой категории субъектов малого и среднего предпринимательства» установлено предельное значение дохода, полученного от осуществления предпринимательской деятельности за предшествующий календарный год, определяемого в порядке, установленном законодательством Российской Федерации о налогах и сборах, суммируемого по всем осуществляемым видам деятельности и применяемого по всем налоговым режимам, для субъектов среднего предпринимательства в размере 2 млрд рублей.

¹⁹ Под иными категориями лиц для целей настоящей статьи мы будем понимать социально ориентированные некоммерческие организации (в соответствии с Законом № 44-ФЗ) или субъектов среднего предпринимательства (в соответствии с Законом № 223-ФЗ).

Таблица 3.

Сравниваемые показатели	Закон № 44-ФЗ	Закон № 223-ФЗ (постановление № 1352)
	Субъекты малого предпринимательства	
Кого поддерживают	+ Социально ориентированные некоммерческие организации	+ Субъекты среднего предпринимательства
Кто поддерживает	Все заказчики, работающие по Закону № 44-ФЗ	Заказчики, указанные в постановлении № 1352
Какие механизмы поддержки применяются	1. Закупки с ограничением участия ²⁰ 2. Субподрядные договора 3. Закупки, проводимые без ограничения участия	
Нормативы поддержки	Один норматив. Закупки у субъектов МП, СОНКО должны осуществляться в объеме не менее чем 15 % совокупного годового объема закупок	Два норматива. В 2017 году (без учета заказчиков, которые поддерживают субъектов малого и среднего предпринимательства с 01.07.2017 г.) первый норматив: годовой объем закупок у субъектов малого и среднего предпринимательства устанавливается в размере не менее чем 18 % совокупного годового стоимостного объема договоров, заключенных заказчиками по результатам закупок. Второй норматив: совокупный годовой стоимостной объем договоров, заключенных заказчиками с субъектами малого и среднего предпринимательства по результатам закупок, участниками которых являются только субъекты МП и СРП, должен составлять не менее чем 10 % ²¹ совокупного годового стоимостного объема договоров, заключенных заказчиками по результатам закупок
Исключения из годового (совокупного) объема закупок при расчете нормативов поддержки	5 исключений, но с учетом исключения закупок у единственного поставщика (подрядчика, исполнителя) – 56 исключений Аналогичные исключения: - закупки для обеспечения обороны страны и безопасности государства; - закупки в области использования атомной энергии (в Законе № 44-ФЗ закупки таких работ); Закупки услуг по предоставлению кредитов Более широкие исключения: закупки, при осуществлении которых применяются закрытые способы определения поставщиков (подрядчиков, исполнителей) ²² Закупки у единственного поставщика (подрядчика, исполнителя) в соответствии с частью 1 статьи 93 настоящего Федерального закона – всего 52 случая	29 исключений Более широкие исключения: закупки финансовых услуг, включая банковские услуги, страховые услуги, услуги на рынке ценных бумаг, услуги по договору лизинга, а также услуги, оказываемые финансовой организацией и связанные с привлечением и (или) размещением денежных средств юридических и физических лиц) Закупки, сведения о которых составляют государственную тайну, при условии, что такие сведения содержатся в документации о закупке или в проекте договора Еще 5 исключений совпадают со случаями закупки у единственного поставщика (подрядчика, исполнителя) в Законе № 44-ФЗ

²⁰ Закупки, участниками которых могут быть только субъекты малого предпринимательства (иные категории лиц).

²¹ В соответствии с постановлением Правительства РФ от 19.08.2016 г. № 819 с 01.01.2018 г. этот норматив будет равен 15 % совокупного годового стоимостного объема договоров, заключенных заказчиками по результатам закупок.

²² В Законе № 44-ФЗ закрытые способы определения поставщиков (подрядчиков, исполнителей) применяются в случаях:

- 1) закупки товаров, работ, услуг, необходимых для обеспечения федеральных нужд, если сведения о таких нуждах составляют государственную тайну;
- 2) закупки товаров, работ, услуг, сведения о которых составляют государственную тайну, при условии, что такие сведения содержатся в документации о закупке или в проекте контракта;
- 3) заключения контрактов на оказание услуг по страхованию, транспортировке и охране ценностей Государственного фонда драгоценных металлов и драгоценных камней Российской Федерации, на оказание услуг по страхованию, транспортировке, охране музейных предметов и музейных коллекций, редких и ценных изданий, рукописей, архивных документов (включая их копии), имеющих историческое, художественное или иное культурное значение и передаваемых заказчиками физическим лицам или юридическим лицам либо принимаемых заказчиками от физических лиц или юридических лиц во временное владение и пользование либо во временное пользование, в том числе в связи с проведением выставок на территории Российской Федерации и (или) территориях иностранных государств;
- 4) закупки услуг по уборке помещений, услуг водителей для обеспечения деятельности судей, судебных приставов.

Сравниваемые показатели	Закон № 44-ФЗ	Закон № 223-ФЗ (постановление № 1352)
Последствия за невыполнение норматива поддержки	Осуществление закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд у субъектов МП, СОНКО в размере менее размера, предусмотренного законодательством, влечет наложение административного штрафа на должностных лиц в размере 50 тыс. рублей	В случае невыполнения норматива, либо размещения недостоверной информации о годовом объеме закупок у таких субъектов, или неразмещения указанного отчета в ЕИС положение о закупке такого заказчика с 1 февраля очередного года и до завершения такого года признается неразмещенным. В указанном случае заказчик при закупке руководствуется положениями Закона № 44-ФЗ
Возможность отмены ограничения участия и выполнение нормативов	В случае признания не состоявшимся определения поставщиков (подрядчиков, исполнителей) заказчик вправе отменить ограничение участия и осуществить закупку на общих основаниях. При этом такие закупки, осуществленные на общих основаниях, не учитываются в объеме закупок, осуществленных заказчиками у субъектов МП, СОНКО	Если договор по результатам закупки, осуществляемой с ограничением участия, не заключен, заказчик вправе отменить решение об определении поставщика (исполнителя, подрядчика), принятое по результатам такой закупки, и осуществить закупку в порядке, установленном положением о закупке, без соблюдения правил, установленных постановлением № 1352. Но при этом, если договор в итоге будет заключен с субъектом МП или СРП, такой договор учитывается в годовом объеме закупок у субъектов МП и СРП (1 норматив)
Особенности планирования закупок с ограничением участия	Информация о таких закупках указывается в отдельном столбце плана-графика. Норматива на годовой объем запланированных закупок у субъектов МП, СОНКО нет	Информация о таких закупках указывается в отдельном разделе плана закупок. Установлен норматив годового объема закупок, которые планируется осуществить по результатам закупок, участниками которых являются только субъекты МП и СРП
Необходимость наличия перечня для закупок с ограничением участия	Перечень не установлен и не требуется	Заказчик самостоятельно разрабатывает Перечень и размещает его в ЕИС, а также на официальном сайте заказчика
Ограничения по НМЦК (НМЦД) при закупке с ограничением участия	НМЦК не может превышать 20 млн рублей	НМЦД не может превышать 400 млн рублей
Особенности заявки при закупке с ограничением участия	Заявка включает декларацию о принадлежности к субъектам МП или СОНКО. Форма декларации законодательно не установлена	Заявка включает сведения из единого реестра субъектов МП и СРП или, в случае отсутствия сведений об участнике закупки, который является вновь зарегистрированным индивидуальным предпринимателем или вновь созданным юридическим лицом в едином реестре субъектов МП и СРП, декларацию о соответствии участника закупки критериям отнесения к субъектам малого и среднего предпринимательства по форме согласно приложению к постановлению № 1352. Декларация состоит из 16 пунктов, пункты 1—11 являются обязательными для заполнения участником закупки
Размер обеспечения заявки при закупке с ограничением участия	не может превышать 2 % НМЦК (НМЦД)	
Особенности выбора способа обеспечения заявки при закупке с ограничением участия	Особенностей нет. Общие требования по выбору способа обеспечения заявки установлены частями 1 и 2 статьи 44 Закона № 44-ФЗ «Обеспечение заявок при проведении конкурсов и аукционов»	Обеспечение может предоставляться участником закупки по его выбору путем внесения денежных средств на счет, указанный заказчиком в документации о закупке, путем предоставления банковской гарантии или иным способом, предусмотренным документацией о закупке
Особенности сроков возврата обеспечения заявки при закупке с ограничением участия	Особенностей нет. Общие положения по срокам возврата обеспечения заявки установлены частями 6 и 7 статьи 44 Закона № 44-ФЗ	7 рабочих дней со дня подписания протокола, составленного по результатам закупки, всем участникам закупки, за исключением победителя. Победителю — в срок не более 7 рабочих дней со дня заключения договора либо со дня принятия заказчиком в порядке, установленном положением о закупке, решения о том, что договор по результатам закупки не заключается

Сравниваемые показатели	Закон № 44-ФЗ	Закон № 223-ФЗ (постановление № 1352)
Размер обеспечения исполнения контракта (договора) при закупке с ограничением участия	Особенностей нет. Общие положения по размеру обеспечения исполнения договора установлены частью 6 статьи 96 закона № 44-ФЗ «Обеспечение исполнения контракта»	- не может превышать 5 процентов НМЦД, если договором не предусмотрена выплата аванса; - устанавливается в размере аванса, если договором предусмотрена выплата аванса
Особенности выбора способа обеспечения исполнения договора при закупке с ограничением участия	Особенностей нет	Обеспечение может предоставляться участником закупки по его выбору путем внесения денежных средств на счет, указанный заказчиком в документации о закупке, путем предоставления банковской гарантии или иным способом, предусмотренным документацией о закупке
Особенности по срокам заключения договора по результатам закупки с ограничением участия	Особенностей нет Сроки заключения договора устанавливаются в Законе № 44-ФЗ в зависимости от способа закупки	Срок заключения договора должен составлять не более 20 рабочих дней со дня принятия заказчиком решения о заключении такого договора, за исключением случаев, когда в соответствии с законодательством РФ для заключения договора необходимо его одобрение органом управления заказчика, а также случаев, когда действия (бездействие) заказчика при осуществлении закупки обжалуются в антимонопольном органе либо в судебном порядке. В указанных случаях договор должен быть заключен в течение 20 рабочих дней со дня вступления в силу решения антимонопольного органа или судебного акта, предусматривающего заключение договора
Максимальный срок оплаты договора, заключенного по результатам закупки с ограничением участия	Не более чем в течение 15 рабочих дней с даты подписания заказчиком документа о приемке	Не более 30 календарных дней со дня исполнения обязательств по договору (отдельному этапу договора)
Ответственность за нарушение срока и порядка оплаты договора, заключенного по результатам закупки с ограничением участия	Отдельной ответственности не установлено. Но если нарушение будет, то на заказчика может налагаться административный штраф по статье 7.32.5 КОАП «Нарушение срока и порядка оплаты товаров (работ, услуг) при осуществлении закупок для обеспечения государственных и муниципальных нужд»	Ответственности не установлена
Максимальный срок оплаты по договору, заключенному с субъектом МП (иными категориями лиц) по результатам закупки без ограничения участия	Срок не установлен	Не более 30 календарных дней со дня подписания заказчиком документа о приемке товара (выполнении работы, оказании услуги) по договору (отдельному этапу договора)
Особенности по штрафным санкциям, накладываемым на поставщика, заключившего договор по результатам закупки с ограничением участия	Особенности установлены постановлением Правительства РФ от 30.08.2017 г. № 1042	Особенностей нет
Наличие типовых условий контракта (договора), предусматривающих привлечение к исполнению контрактов субподрядчиков из числа субъектов	Типовые условия определены постановлением Правительства РФ от 23.12.2016 г. № 1466	Типовых условий нет
Особенности заявки при наличии требования о привлечении на субподряд субъектов МП (иных категорий лиц)	Особенностей нет	Заявка включает план привлечения субподрядчиков (соисполнителей) из числа субъектов малого и среднего предпринимательства
Особенности контракта (договора) при наличии требования о привлечении на субподряд субъектов МП (иных категорий лиц)	Условие о привлечении к исполнению контрактов субподрядчиков, соисполнителей из числа субъектов МП, СОНКО включается в контракт с указанием объема такого привлечения, установленного в виде процента от цены контракта	Обязательное условие об ответственности поставщика (исполнителя, подрядчика) за неисполнение условия о привлечении к исполнению договора субподрядчиков (соисполнителей) из числа субъектов МП и СРП включается в договор

Сравниваемые показатели	Закон № 44-ФЗ	Закон № 223-ФЗ (постановление № 1352)
Ответственность поставщика за неисполнение условия о привлечении к исполнению договора субподрядчиков (соисполнителей) из числа субъектов МП (иных категорий лиц)	Ответственность установлена постановлением Правительства РФ от 30.08.2017 г. № 1042. Штраф установлен в размере 5 % объема такого привлечения, установленного контрактом	Ответственность законодательно не установлена. Она будет определяться условиями заключенного договора
Особенности ведения реестра контрактов, реестра договоров в случае наличия требования о привлечении на субподряд субъектов МП (иных категорий лиц)	С 01.11.2017 г. в реестр контрактов включается информация о договорах поставщиков (подрядчиков, исполнителей) с соисполнителями, субподрядчиками, являющимися субъектами МП, СОНКО ²³	В реестр договоров включается информация о договорах с субподрядчиками (соисполнителями) из числа субъектов МП и СРП ²⁴
Отчетность по закупкам	Годовой отчет об объеме закупок у субъектов МП и СОНКО размещается в ЕИС до 1 апреля года, следующего за отчетным годом	Годовой отчет о закупке товаров, работ, услуг у субъектов МП и СРП размещается ЕИС не позднее 1 февраля года, следующего за прошедшим календарным годом
Иные механизмы поддержки субъектов МП (иных категорий лиц)	Не установлены	Заказчик вправе утвердить документ, описывающий комплекс мероприятий, направленных на формирование реестра (перечня) субъектов МП и СРП, поставляющих товары (выполняющих работы, оказывающих услуги) по договорам, заключенным между указанными субъектами и заказчиком либо между указанными субъектами и поставщиком (исполнителем, подрядчиком), заключившим договор с заказчиком, участниками которых может быть неограниченное количество субъектов малого и среднего предпринимательства (далее – программа партнерства). Установлены требования к таким программам партнерства ²⁵

²³ В соответствии с постановлением Правительства РФ от 13.04.2017 г. № 443 «О внесении изменений в постановление Правительства Российской Федерации от 28.11.2013 г. № 1084».

²⁴ В соответствии с постановлением Правительства РФ от 31.10.2014 г. № 1132 «О порядке ведения реестра договоров, заключенных заказчиками по результатам закупки».

²⁵ Требования к программам партнерства установлены постановлением № 1352, а также приказом Министерства экономического развития РФ от 01.03.2017 г. № 90

«Об утверждении Требований к содержанию программ партнерства, утверждаемых конкретными и отдельными заказчиками, определяемыми Правительством Российской Федерации в целях проведения оценки соответствия и мониторинга соответствия, предусмотренных Федеральным законом от 18.07.2011 г. № 223-ФЗ "О закупках товаров, работ, услуг отдельными видами юридических лиц"».