

ОБОСНОВАНИЕ

необходимости принятия постановления Совета Министров Республики Беларусь «О реализации Закона Республики Беларусь «О внесении изменений и дополнений в Закон Республики Беларусь «О государственных закупках товаров (работ, услуг)»»

17 июля 2018 года Президентом Республики Беларусь подписан Закон Республики Беларусь «О внесении изменений и дополнений в Закон Республики Беларусь «О государственных закупках товаров (работ, услуг)» (далее – новая редакция Закона), который вступает в силу с 1 июля 2019 года.

Следует отметить, что положения новой редакции Закона, в первую очередь, обусловлены необходимостью приведения национального законодательства в соответствии с Договором о Евразийском экономическом союзе, регулирующим, в том числе вопросы осуществления закупок (Протокол о порядке регулирования закупок, приложение № 25 к Договору о Евразийском экономическом союзе), а во вторую – правоприменительной практикой.

Изменения, внесенные в Закон Республики Беларусь от 13 июля 2012 года «О государственных закупках товаров (работ, услуг)» (далее – Закон) коснулись, в том числе полномочий Совета Министров Республики Беларусь.

В этой связи, а также во исполнение пунктов 11, 14 и 16 Плана мероприятий по выполнению предписаний статьи 3 Закона Республики Беларусь от 17 июля 2018 г. «О внесении изменений и дополнений в Закон Республики Беларусь «О государственных закупках товаров (работ, услуг)», утвержденного Первым заместителем Премьер-министра Республики Беларусь А.Г. Турчином 25 сентября 2018 г. № 32/221-383183, МАРТ на основании предложений заинтересованных подготовлен проект постановления Совета Министров Республики Беларусь «О реализации Закона Республики Беларусь «О внесении изменений и дополнений в Закон Республики Беларусь «О государственных закупках товаров (работ, услуг)» (далее – проект постановления).

В частности, проектом постановления определены электронные торговые площадки для проведения на них открытых конкурсов, электронных аукционов и процедур запроса ценовых предложений – электронная торговая площадка информационного республиканского унитарного предприятия «Национальный центр маркетинга и конъюнктуры цен» и электронная торговая площадка открытого акционерного общества «Белорусская универсальная товарная биржа».

Кроме того, учитывая, что согласно новой редакции Закона Правительство Республики Беларусь вправе не только устанавливать

порядок применения преференциальной поправки, но и определять перечень документов, подтверждающих такое право, проектом постановления закрепляются документы, которые заказчик (организатор) истребует от участника в качестве подтверждающих право на применение преференциальной поправки.

При этом необходимо отметить, что с 2013 года в основном в качестве документов, подтверждающих страну происхождения товара, использовались сертификаты о происхождении товара формы СТ-1, а также сертификаты продукции собственного производства, которые в большинстве случаев не имели никакого отношения к предлагаемым участниками процедур государственных закупок товарам. В этой связи целесообразным является предоставление участниками при проведении процедур государственных закупок заявлений о праве на применение преференциальной поправки, а при поставке – документов, подтверждающих страну происхождения товара.

В случае предложения товаров, произведенных организациями в которых численность инвалидов составляет не менее 50 процентов от списочной численности работников, также от участника потребуются предоставить документ, подписанный руководителем такой организации.

Новой редакцией Закона также предусмотрен запрет на изменение условий договора при его исполнении в части предмета государственной закупки и требований к предмету государственной закупки, его объема (количества), порядка оплаты, сроков исполнения обязательств поставщиком (подрядчиком, исполнителем), цены договора, ответственности сторон за неисполнение или ненадлежащее исполнение договора, за исключением случаев, установленных данным Законом, а также Советом Министров Республики Беларусь.

Вместе с тем, учитывая правоприменительную практику, полное исключение случаев для изменений условий договора приведет к еще большим нарушениям со стороны заказчиков, так как порой предметом закупки выступают товары (работы, услуги) ежедневной и (или) еженедельной потребности, от поставки (выполнения, оказания) которых заказчик отказаться не может. В этой связи проектом постановления предусматриваются возможные случаи изменения условий договора на государственную закупку.

При этом из-за большого количества случаев злоупотреблений в сравнении с действующей редакцией в проекте постановления не предусматривается норма, позволяющая изменять цену договора, если изменение стоимости приобретаемых сырья, материалов, комплектующих и иных товаров (работ, услуг) невозможно было предусмотреть в начале процедуры государственной закупки. Так, мониторинг порядка исполнения договоров, проведенный Министерством антимонопольного регулирования и торговли, показал, что в среднем цены в ходе исполнения

договоров меняются от 15 до 30 процентов, в том числе при первой отгрузке партии товаров, что свидетельствует о занижении участниками процедур государственных закупок цен в ходе торгов с целью определения их участниками-победителями. К примеру, цена предложения участника-победителя – общество с ограниченной ответственностью «Чайно-кофейная компания» для заключения договора по результатам процедуры государственной закупки, проводимой Отделом образования, спорта и туризма Новополоцкого горисполкома по предмету закупки – какао-порошок, составляла 11 434,16 BYN, при этом фактическая стоимость по итогам года – 22 442,08 BYN, увеличение стоимости в процентном соотношении – 196,27 процентов; цена при заключении договора между Шерешевским психоневрологическим дом-интернатом и Пружанским районным потребительским обществом на поставку хлебной продукции составляла 6 600,00 BYN, фактическая стоимость по итогам года – 22 087,90 BYN, увеличение стоимости в процентном соотношении – 334,66 процента.

Также в соответствии с компетенцией Совета Министров Республики Беларусь, предоставленной новой редакцией Закона о госзакупках, проектом постановления предлагается утвердить:

1. дополнительные требования к участникам процедур государственных закупок, в частности, при закупе услуг по организации питания в учреждениях образования, здравоохранения и др., что позволит привлекать к исполнению договоров только квалифицированных исполнителей, имеющих соответствующий персонал;

2. Положение о порядке аккредитации на электронной торговой площадке, определяющее порядок получения доступа на электронные торговые площадки заказчиков (организаторов) в целях организации и проведения процедур государственных закупок, а также юридических и физических лиц, в том числе индивидуальных предпринимателей, в целях участия в процедурах государственных закупок;

3. перечень товаров (работ, услуг), государственные закупки которых осуществляются с применением электронных аукционов, подготовлен на основании приложения № 4 к Протоколу о порядке регулирования закупок к Договору о Евразийском экономическом союзе;

4. перечень товаров (работ, услуг), процедуры государственных закупок которых проводятся с участием субъектов малого и среднего предпринимательства, подготовлен на основании предложений бизнес ассоциаций;

5. перечень товаров (работ, услуг), в государственных закупках которых имеется ежедневная и (или) еженедельная потребность, дополнен фруктами и овощами, которые закупаются для организации питания в учреждениях образования;

б. перечень вооружения и военной техники, государственные закупки которых осуществляются с применением процедуры закупки из одного источника, подготовлен на основании предложений Министерства обороны и Государственного военно-промышленного комитета;

7. перечень товаров, государственные закупки которых осуществляются с применением биржевых торгов, подготовлен на основании анализа сложившейся структуры биржевых товаров, по которым на товарной бирже создан организованный рынок.

В связи с отсутствием заявок от заказчиков по следующим позициям: шкуры и кожи сырые и консервированные целые крупного рогатого скота или лошадей, ослов, мулов, лошаков; масло рапсовое и его фракции нерафинированные; казеин и казеинаты, проектом постановления данные товарные позиции предложено исключить.

Одновременно также предложено включить в данный перечень следующие товарные позиции: жмых и отходы твердые прочие, полученные из соевого масла; жмых и отходы твердые прочие, полученные из семян подсолнечника; лесной посадочный материал (сеянцы, саженцы лесных деревьев и кустарников); лесной посевной материал (семена лесных деревьев и кустарников); услуги по выращиванию леса (посадка, подсадка, пересадка саженцев, прореживание и т.д.); щепы или стружка древесные, опилки древесные.

Данные дополнения обусловлены следующим.

По секции биржевых торгов сельхозпродукцией.

Для оказания содействия в обеспечении предприятий агропромышленного комплекса Республики Беларусь белковым сырьем, (импорт, внутренний рынок) биржевые торги шротами (подсолнечный, соевый) проводятся с 2007 года (за этот период реализовано более 2 млн т данной продукции).

За январь-октябрь 2018 года на биржевых торгах (проводятся на регулярной основе, 2 раза в неделю) организациями агропромышленного комплекса закуплено 289 тыс. т шрота подсолнечного и соевого (106 процентов к уровню аналогичного периода 2017 года). Удельный вес биржевых объемов закупок шротов во внутреннем рынке республики также увеличивается и на сегодняшний день составляет порядка 35 процентов.

В указанных биржевых торгах в качестве покупателей принимали участие 87 предприятий АПК Республики Беларусь (комбинаты хлебопродуктов, комбикормовые заводы, птицефабрики, агрохолдинги, крупные сельскохозяйственные организации и другие). В качестве продавцов – 115 компаний из Республики Беларусь, России, Украины, Литвы, Латвии, Швейцарии.

В целях повышения эффективности закупок белорусскими сельхозпроизводителями торги шротами с февраля 2016 года проводятся

по принципу «обратного аукциона», который предусматривает выставление на торги заявок на условиях покупателей и конкурентную борьбу продавцов с понижением цены.

Указанные мероприятия способствовали заключению сделок белорусскими предприятиями АПК на выгодных условиях за счет создания конкуренции среди продавцов, а также открытости и прозрачности совершаемых сделок. Как показывает практика, добросовестная конкуренция мотивирует продавцов снижать цены и оптимизировать условия поставки продукции, что позволяет сельскохозяйственным организациям экономить средства при закупке данной продукции. Так, сумма сэкономленных средств в текущем периоде 2018 года составила 5,1 млн BYN.

По секции биржевых торгов лесопродукцией.

С учетом эффективности применяемой в республике системы биржевой торговли услугами по заготовке древесины Министерство лесного хозяйства инициировало реализацию посредством биржевых торгов услуг по выращиванию леса (посадка, подсадка, пересадка саженцев, прореживание и т.д.).

В настоящее время перечисленные услуги (работы) успешно реализуются с применением биржевого механизма подведомственными Министерству лесного хозяйства организациями, а также другими субъектами хозяйствования различной формы собственности.

Справочно:

По результатам биржевых торгов в области лесоводства (посадка, подсадка, пересадка саженцев, прореживание и т.д.) за январь-октябрь 2018 года объем заключенных сделок в денежном выражении составил 15,4 млн BYN, что более чем в 7 раз превышает объем таких сделок за весь 2017 год (2,0 млн BYN).

Также динамично реализуется на биржевых торгах на внутреннем рынке щепы топливной и лесной посадочный и семенной материал. Покупателями щепы топливной выступают предприятия жилищно-коммунального хозяйства, которые в ходе биржевых торгов приобретают товар по наиболее выгодной цене и с максимально приемлемыми для себя условиями оплаты и поставки (отсрочка платежа, доставка во двор покупателя и др.).

Справочно:

В 2017 году по итогам биржевых торгов на внутреннем рынке было реализовано 35,5 тыс. куб. м щепы топливной на общую сумму 901,9 тыс. BYN, а за январь-октябрь 2018 г – 181,0 тыс. куб. м на сумму 6 524,5 тыс. BYN (рост в 5,1 и 7,2 раза соответственно).

За 10 месяцев 2018 года по итогам биржевых торгов на внутреннем рынке было реализовано лесного посадочного и посевного материала на общую сумму 2 107,1 тыс. BYN.

Объемы реализации данного товара будут наращиваться и в дальнейшем, т.к. на бирже с 2018 года в полном объеме реализуются услуги в области лесоводства (услуги по посадке, посадке и др.). Лесхозы, индивидуальные предприниматели приобретают на биржевых торгах у лесопитомников посадочный и посевной материал для дальнейшего его использования при работах по лесовосстановлению и лесоразведению;

8. перечень товаров (работ, услуг), необходимых для проведения выборов и референдумов, государственные закупки которых осуществляются с применением процедуры закупки из одного источника.

Необходимость применения процедуры закупки из одного источника для приобретения перечень товаров (работ, услуг), необходимых для проведения выборов и референдумов, перечисленных в утверждаемом проекте постановления перечне, обоснована отсутствием времени для проведения конкурентных процедур закупок в условиях сжатых сроков проведения выборов и референдумов.

Так, на всю избирательную кампанию законодательством отводится три месяца, а сроки отдельных этапов выборов становятся известны только после назначения даты выборов. Бюджетные средства выделяются Министерством финансов после назначения даты выборов, поступают частями и немедленно используются на цели, соответствующие этапам выборов. Кроме того, многолетняя практика закупки товаров для выборов из одного источника позволяет исключить вероятность выбора случайного поставщика товаров (работ, услуг), не способного безошибочно и оперативно работать в условиях важнейшей общественно-политической кампании государства;

9. перечень поставщиков и печатной продукции, требующей специальной степени защиты, государственные закупки которой осуществляются с применением процедуры закупки из одного источника у указанных в перечне поставщиков.

В целях обеспечения национальной и экономической безопасности государства отдельные виды защищенных бланков ценных бумаг и документов с определенной степенью защиты, а также документов с определенной степенью защиты (далее – бланки и документы), изготавливаются на определенных предприятиях, где установлено специализированное, а в отдельных случаях, уникальное, изготовленное под заказ технологическое оборудование, и созданы соответствующие охранно-режимные условия.

Так, например, единственным в Республике Беларусь предприятием, имеющим техническую базу, позволяющую изготавливать защищенные документы на пластиковой основе, является РУП «Криптотех» Гознака, акцизные марки – РУП «Минская печатная фабрика» Гознака.

При этом при производстве ряда бланков и документов, которые имеет практически каждый гражданин республики, также необходимо обеспечивать требования по их единообразию (идентичности) в целях последующего определения подлинности. Особенно важно это условие для документов длительного срока пользования, таких как трудовая книжка, пенсионное удостоверение, аттестат, диплом и т.п.

Защищенные бланки и документы, изготовленные в разных организациях-изготовителях, в соответствии с действующим законодательством и требованиями мировой практики должны обладать индивидуальным дизайном и отличаться элементами печати, цветовой гаммой, а также специальными элементами (средствами) защиты. Таким образом, в обращении одновременно могут находиться защищенные бланки и документы, имеющие одинаковое назначение и название, но отличающиеся дизайном и элементами защиты. При этом при ежегодной смене изготовителя могут возникнуть проблемы с определением подлинности документов, значительно усложнится работа контролирующих органов, а также может увеличиться количество преступлений, связанных с фальсификацией этих документов и вовлечения их в теневой оборот. В связи с этим в ряде случаев важно, чтобы поставщиками отдельных защищенных бланков и документов являлись определенные предприятия.

При этом, учитывая, что новой редакцией Закона предусматриваются полномочия Совета Министром Республики Беларусь на установление перечня поставщиков печатной продукции, требующей специальной степени защиты, полагаем, что такими поставщиками целесообразно определить непосредственно изготовителей этой продукции.

Принятие постановления Совета Министров Республики Беларусь «О реализации Закона Республики Беларусь «О внесении изменений и дополнений в Закон Республики Беларусь «О государственных закупках товаров (работ, услуг)» не потребует выделения дополнительных ассигнований из республиканского бюджета.

Заместитель Министра
антимонопольного регулирования
и торговли Республики Беларусь

И.В.Вежновец