

Предложения по совершенствованию законодательства Российской Федерации в сфере закупок – необходимые новации для предприятий ракетно-космической отрасли

На протяжении последних нескольких лет в Российской Федерации проводится масштабная реформа в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд, направленная на создание прозрачной и справедливой среды для всех участников закупок.

Материал представленной статьи посвящен предложениям, направленным на совершенствование положений Федерального закона от 5 апреля 2013 г. № 44-ФЗ «О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд» (далее – Федеральный закон № 44-ФЗ).

Федеральные органы исполнительной власти, для которых подготовлена данная статья, – Министерство экономического развития Российской Федерации, Федеральная антимонопольная служба.

Целью статьи является подготовка предложений по внесению изменений в Федеральный закон № 44-ФЗ.

Автором статьи затрагиваются основные вопросы правового регулирования закупок, в частности теоретические основы применения отдельных положений Гражданского кодекса Российской Федерации (далее – Гражданский кодекс) при осуществлении закупок в соответствии с требованиями Федерального закона № 44-ФЗ, а также сложности, с которыми сталкиваются организации ракетно-космической отрасли, выступающие в качестве подрядчиков, исполнителей, в ходе исполнения ими обязательств, предусмотренных государственными контрактами.

Кроме того, проводится детальный анализ предложений, направленных на совершенствование положений законодательства Российской Федерации в сфере закупок, с целью определения характера воздействия предлагаемых нововведений в действующее законодательство Российской Федерации на исполнение организациями ракетно-космической отрасли принятых обязательств.

В результате анализа выявлена необходимость дальнейшего совершенствования правового регулирования в вышеуказанной сфере деятельности.

Законодательство Российской Федерации в сфере закупок, базируясь на принципах открытости и обеспечения конкуренции, направлено на создание равных условий для участников закупок в целях обеспечения добросовестной конкуренции между ними. Федеральный закон № 44-ФЗ призван обеспечить повышение эффективности, а также результативности осуществления закупок. Согласно ч. 1 ст. 2 Федерального закона № 44-ФЗ законодательство Российской Федерации о контрактной системе в сфере закупок основывается, в том числе, на положениях Гражданского кодекса. Нормы права, содержащиеся в других федеральных законах и регулирующие отношения, указанные в Федеральном законе № 44-ФЗ, должны соответствовать Федеральному закону № 44-ФЗ.

Однако с учетом того, что Федеральный закон № 44-ФЗ является специальной нормой по отношению к Гражданскому кодексу, отдельные положения Гражданского

кодекса при осуществлении закупок не применяются, в связи с чем государственный заказчик обязан руководствоваться нормами Федерального закона № 44-ФЗ.

Недопустимость применения отдельных положений Гражданского кодекса в государственных контрактах при осуществлении закупок в соответствии с Федеральным законом № 44-ФЗ, несмотря на рациональность их включения, в определенной степени затрудняет исполнение исполнителем обязательств, предусмотренных государственным контрактом.

В этой связи возникает вопрос о целесообразности внесения изменений в Федеральный закон № 44-ФЗ с учетом отдельных положений Гражданского кодекса.

Полагаю, что одним из наиболее существенных положений Гражданского кодекса, которое необходимо транслировать в Федеральный закон № 44-ФЗ, является возможность применения сторонами по государственному контракту п. 2 ст. 425 Гражданского кодекса.

В соответствии с п. 2 ст. 425 Гражданского кодекса стороны вправе установить, что условия заключенного ими договора применяются к их отношениям, возникшим до заключения договора, если иное не установлено законом или не вытекает из существа соответствующих отношений. Данное положение целесообразно предусматривать в государственном контракте в случае, если государственный заказчик намерен заключить государственный контракт с единственным исполнителем.

Обратимся для сравнения к Федеральному закону № 44-ФЗ, чтобы выяснить, вправе ли государственный заказчик воспользоваться данной нормой Гражданского кодекса и предусмотреть в государственном контракте положение о том, что условия заключенного государственного контракта применяются к отношениям, возникшим до его заключения.

В п. 3 ст. 3 Федерального закона № 44-ФЗ определено, что закупка товара, работы, услуги начинается с определения исполнителя и завершается исполнением сторонами обязательств по государственному контракту. Согласно п. 2 ст. 3 Федерального закона № 44-ФЗ, под определением исполнителя понимается совокупность осуществляемых государственным заказчиком действий, которые начинаются с размещения извещения об осуществлении закупки и завершаются заключением государственного контракта. В случае если размещение извещения об осуществлении закупки Федеральным законом № 44-ФЗ не предусмотрено, закупка начинается с заключения государственного контракта и завершается исполнением сторонами обязательств по государственному контракту. Соответственно, завершающим этапом определения исполнителя является заключение государственного контракта.

С учетом вышеизложенного закупка берет свое начало с момента заключения государственного контракта. Следовательно, в случае если предметом государственного контракта является выполнение работ, подрядчик вправе приступать к выполнению работ лишь после того, как государственный контракт будет подписан обеими сторонами. Данное утверждение находит свое подтверждение в ч. 1 ст. 94 Федерального закона № 44-ФЗ, согласно которой исполнение государственного контракта включает в себя комплекс мер, реализуемых после его заключения. Таким образом, обязательственные

правоотношения между государственным заказчиком и исполнителем начинаются исключительно с момента заключения государственного контракта.

В случае если подрядчик все-таки приступил к началу выполнения работ до заключения сторонами государственного контракта, это может быть истолковано контрольным органом в сфере закупок как осуществление государственным заказчиком закупки с нарушением требований законодательства Российской Федерации о контрактной системе в сфере закупок.

Исключив возможность применения п. 2 ст. 425 Гражданского кодекса сторонами по государственному контракту, заключенному в соответствии с Федеральным законом № 44-ФЗ, законодатель претворил в жизнь требования Федерального закона от 26 июля 2006 г. № 135-ФЗ «О защите конкуренции» (далее – Федеральный закон № 135-ФЗ), ограничив тем самым государственного заказчика в возможности потворствовать потенциальным исполнителям.

При проведении конкурентных процедур, предусмотренных Федеральным законом № 44-ФЗ, не вызывает сомнения недопустимость применения п. 2 ст. 425 Гражданского кодекса. Ведь до окончания определения исполнителя, т.е. до момента заключения государственного контракта как завершающего этапа определения исполнителя, исполнитель еще не определен. Данное положение исключает возможность выполнения некой организацией, которая впоследствии, возможно, и не будет признана победителем определения подрядчика, части работ, предусмотренных государственным контрактом, непосредственно до его заключения.

Принимая во внимание вышесказанное, в случае применения п. 2 ст. 425 Гражданского кодекса при осуществлении конкурентных способов определения исполнителя у государственного заказчика могут возникнуть следующие последствия:

1. в случае если победителем конкурентной процедуры будет признано юридическое лицо, приступившее к выполнению работ до заключения государственного контракта, у контрольного органа в сфере закупок могут возникнуть вопросы в части беспристрастности и объективности государственного заказчика при определении подрядчика. В связи с тем, что любой участник закупки, руководствуясь ч. 1 ст. 105 Федерального закона № 44-ФЗ, вправе обжаловать действия государственного заказчика в контрольный орган в сфере закупок, а также в судебном порядке, подача жалобы может привести к проведению проверки соответствующей закупки, и, как следствие, к ее отмене, в случае выявления факта нарушения положений Федерального закона № 44-ФЗ;

2. в случае если победителем конкурентной процедуры будет признано юридическое лицо отличное от того юридического лица, которое выполнило часть работ, предусмотренных государственным контрактом, возникнет вопрос в законности и обоснованности оплаты таких работ. Расходование бюджетных средств, доведенных до государственного заказчика, как получателя бюджетных средств, должно осуществляться как в соответствии с требованиями бюджетного законодательства Российской Федерации, так и законодательства Российской Федерации о контрактной системе в сфере закупок.

В период действия Федерального закона от 21 июля 2005 г. № 94-ФЗ «О размещении заказов на поставки товаров, выполнение работ, оказание услуг для

государственных и муниципальных нужд» (далее – Федеральный закон № 94-ФЗ) Федеральная антимонопольная служба подготовила письмо, в котором высказала позицию по вопросу недопустимости применения п. 2 ст. 425 Гражданского кодекса при размещении заказа путем проведения конкурентных процедур, а также при размещении заказа у единственного исполнителя. Согласно письму ФАС России от августа 2012 г. «Обзор разъяснений законодательства о размещении заказов на поставки товаров, выполнение работ, оказание услуг для государственных и муниципальных нужд», подготовленному Управлением контроля размещения государственного заказа ФАС России, условия государственного контракта, заключенного, в том числе, в соответствии с ч. 2 ст. 55 Федерального закона № 94-ФЗ, не могут быть применены к отношениям сторон, возникшим до заключения государственного контракта.

Позиция Министерства экономического развития Российской Федерации идентична позиции Федеральной антимонопольной службы. Так, в письмах от 29 июля 2014 г. № 17833-ЕЕ/Д28и, 22 января 2015 г. № Д28и-103, 8 августа 2015 г. № Д28и-2286, 22 января 2016 г. Д28и-85, Минэкономразвития России сообщает, что Федеральный закон № 44-ФЗ не предусматривает возникновение (наличие) правоотношений по предмету объявленной конкурентной процедуры (закупки у единственного исполнителя) между государственным заказчиком и участниками закупки до ее проведения и заключения государственного контракта, а также то, что включение в государственный контракт положения о том, что условия государственного контракта распространяют свое действие на отношения сторон, возникшие до его заключения, недопустимо. При этом, как следует из письма от 29 июля 2014 г. № 17833-ЕЕ/Д28и, в случае наличия в государственном контракте условия о начале выполнения работ до заключения государственного контракта, это должно расцениваться как ограничение конкуренции.

Позиция ФАС России и Минэкономразвития России в отношении проведения конкурентных закупок закономерна. Вместе с тем возникает вопрос, каким образом конкуренция может быть ограничена, в случае применения данной нормы Гражданского кодекса при осуществлении государственным заказчиком закупки у единственного исполнителя по основаниям, предусмотренным п. п. 1-23, 26, 28-46 ч. 1 ст. 93 Федерального закона № 44-ФЗ (далее – ст. 93 Федерального закона № 44-ФЗ). При заключении государственного контракта в соответствии со ст. 93 Федерального закона № 44-ФЗ, исполнитель известен государственному заказчику еще до заключения государственного контракта, и опубликование извещения, в случае если извещение подлежит опубликованию с учетом положений, предусмотренных ч. 2 ст. 93 Федерального закона № 44-ФЗ, действие формальное.

При возникновении у государственного заказчика потребности в приобретении тех или иных товаров (работ, услуг) он вправе заключить государственный контракт с любым из соответствующих требованиям ст. 93 Федерального закона № 44-ФЗ юридических лиц. Сам факт заключения государственным заказчиком государственного контракта с исполнителем на основании ст. 93 Федерального закона № 44-ФЗ исключает конкуренцию такой закупки. Полагаю, что придерживаться позиции о недопустимости

применения п. 2 ст. 425 Гражданского кодекса при осуществлении закупки с исполнителем, определенным в соответствии со ст. 93 Федерального закона № 44-ФЗ, нецелесообразно.

Рассмотрим ситуации, при которых вышеизложенные подходы ФАС России и Минэкономразвития России усугубляют положение государственных заказчиков и исполнителей при осуществлении ими закупок.

Ежегодно федеральные органы исполнительной власти сталкиваются с необходимостью заключения государственных контрактов на:

- осуществление закупки товара, работы или услуги, которые относятся к сфере деятельности субъектов естественных монополий (п. 1 ч. 1 ст. 93 Федерального закона № 44-ФЗ);

- осуществление закупки у единственного поставщика (подрядчика, исполнителя), определенного указом или распоряжением Президента Российской Федерации, либо в случаях, установленных поручениями Президента Российской Федерации, у поставщика (подрядчика, исполнителя), определенного постановлением или распоряжением Правительства Российской Федерации (п. 2 ч. 1 ст. 93 Федерального закона № 44-ФЗ);

- осуществление закупки товара, работы или услуги на сумму, не превышающую ста тысяч рублей (п. 4 ч. 1 ст. 93);

- оказание услуг по водоснабжению, водоотведению, теплоснабжению, газоснабжению (п. 8 ч. 1 ст. 93 Федерального закона № 44-ФЗ).

Вышеприведенный перечень оснований для закупки у единственного исполнителя не является исчерпывающим, однако закупки по данным основаниям осуществляются всеми государственными заказчиками ежегодно.

Любое из вышеуказанных оснований означает, что государственный контракт будет заключен государственным заказчиком с конкретной организацией без проведения конкурентных процедур, что по своей сути исключает наличие конкуренции. С учетом того, что отдельные государственные заказчики осуществляют закупки на поставки товаров, выполнение работ, оказание услуг для федеральных нужд в целях обеспечения обороны и безопасности Российской Федерации, своевременность исполнения таких государственных контрактов имеет первостепенное значение.

В случае если государственный заказчик в целях исполнения государственного контракта на выполнение работы в рамках государственного оборонного заказа предлагает единственному подрядчику заключить государственный контракт на выполнение составной части работы и подрядчик готов приступить к выполнению государственного контракта немедленно, но стороны по каким-либо причинам не могут заключить государственный контракт (не довели своевременно денежные средства до государственного заказчика, отсутствуют уполномоченные на подписание государственного контракта лица), то подрядчик не вправе приступить к выполнению работ до заключения государственного контракта.

Вместе с тем несвоевременное заключение государственного контракта на выполнение составной части работы может повлечь срыв государственного контракта, в рамках которого выполняется составная часть работы, в связи с чем ожидаемый конечный результат, предусмотренный государственным контрактом, не будет достигнут в

запланированные сроки, а оборона и безопасность Российской Федерации не будут обеспечены надлежащим образом.

В целях недопущения вышеприведенной ситуации представляется целесообразным позволить сторонам предусматривать в государственном контракте возможность применения п. 2 ст. 425 Гражданского кодекса при заключении государственного контракта на основании ст. 93 Федерального закона № 44-ФЗ. При наличии в государственном контракте вышеуказанной нормы работы, выполненные подрядчиком до заключения государственного контракта, будут включены в объем всех работ, подлежащих выполнению по государственному контракту, а стоимость выполненных работ будет включена в цену государственного контракта.

Положения Федерального закона № 135-ФЗ, в случае внесения в Федеральный закон № 44-ФЗ вышеуказанных изменений, нарушены не будут, равно, как не будут попораны принципы контрактной системы в сфере закупок, установленные в ст. 6 Федерального закона № 44-ФЗ, а именно принципы обеспечения конкуренции, ответственности за результативность обеспечения государственных нужд и эффективности осуществления закупок.

Следующим вопросом, создающим определенные сложности государственным заказчикам и исполнителям в ходе заключения и исполнения государственного контракта, является отсутствие единого подхода у государственных заказчиков и контрольных органов в сфере закупок по вопросу установления в извещении об осуществлении закупки, документации о закупке размера обеспечения исполнения государственного контракта.

Как следует из ч. 1 ст. 96 Федерального закона № 44-ФЗ, требование обеспечения исполнения государственного контракта в обязательном порядке должно быть установлено Государственным заказчиком в извещении об осуществлении закупки, документации о закупке за исключением случаев, прямо определенных Федеральным законом № 44-ФЗ. В соответствии с ч. 6 ст. 96 Федерального закона № 44-ФЗ, обеспечение исполнения государственного контракта рассчитывается от начальной (максимальной) цены государственного контракта, указанной в извещении об осуществлении закупки, документации о закупке.

В Федеральном законе № 44-ФЗ содержатся четыре возможных случая, при наступлении которых устанавливается тот или иной размер обеспечения исполнения государственного контракта:

1. по общему правилу размер обеспечения исполнения государственного контракта устанавливается в размере от 5 до 30 процентов начальной (максимальной) цены государственного контракта;

2. в случае, если начальная (максимальная) цена государственного контракта превышает 50 млн. рублей, размер обеспечения исполнения государственного контракта устанавливается в размере от 10 до 30 процентов начальной (максимальной) цены государственного контракта, но не менее чем в размере аванса (если государственным контрактом предусмотрена выплата аванса);

3. в случае, если аванс превышает 30 процентов начальной (максимальной) цены государственного контракта, размер обеспечения исполнения государственного контракта устанавливается в размере аванса;

4. в случае, если предложенная в заявке участника закупки цена снижена на 25 и более процентов по отношению к начальной (максимальной) цене государственного контракта, участник закупки, с которым заключается государственный контракт, руководствуясь ст. 37 Федерального закона № 44-ФЗ, предоставляет обеспечение исполнения государственного контракта в размере, превышающем в полтора раза размер обеспечения исполнения государственного контракта, указанный в документации о закупке, но не менее чем в размере аванса (если государственным контрактом предусмотрена выплата аванса).

В мае 2014 года Федеральная служба по оборонному заказу дала разъяснение № 8/3508, согласно которому в случае, если начальная (максимальная) цена государственного контракта превышает 50 млн. рублей и размер аванса превышает 30 процентов начальной (максимальной) цены государственного контракта, размер обеспечения исполнения государственного контракта должен устанавливаться в размере аванса от цены государственного контракта.

Позиция Рособоронзаказа относительно того, что в вышеуказанных случаях размер обеспечения исполнения государственного контракта должен рассчитываться не от начальной (максимальной) цены государственного контракта, а от цены государственного контракта, обусловлена тем, что Рособоронзаказ, являясь по состоянию на 2014 год контрольным органом в сфере закупок, посчитал необходимым уравнивать в правах государственного заказчика и исполнителя в части установления в документации о закупке соразмерных размеров аванса и обеспечения исполнения государственного контракта.

Федеральная служба по оборонному заказу исходила из принципа равенства участников гражданских правоотношений. Если рассчитывать размер обеспечения исполнения государственного контракта в соответствии с положениями ч. 6 ст. 96 Федерального закона № 44-ФЗ от начальной (максимальной) цены государственного контракта, то в случае, если участник закупки в ходе проведения закупки конкурентным способом снизит цену, размер авансового платежа, предусмотренный государственным контрактом и подлежащий выплате государственным заказчиком такому участнику закупки, в случае заключения с ним как с победителем определения исполнителя государственного контракта, будет меньше, чем размер обеспечения исполнения государственного контракта, который должен будет предоставить участник закупки государственному заказчику.

С учетом того, что в соответствии с ч. 6 ст. 96 Федерального закона № 44-ФЗ, размер обеспечения исполнения государственного контракта устанавливается от начальной (максимальной) цены государственного контракта, а не от цены государственного контракта, Федеральным космическим агентством был направлен запрос в Минэкономразвития России (исх. от 19 мая 2014 г. № АИ-24-3937) о разъяснении

положений законодательства Федерального закона № 44-ФЗ по вопросу установления размера обеспечения исполнения государственного контракта.

Согласно письму Министерства экономического развития Российской Федерации (исх. от 9 июня 2014 г. № Д28И-1002), в случае если размер аванса превышает 30 процентов начальной (максимальной) цены государственного контракта, государственный заказчик устанавливает в документации о закупке требование обеспечения исполнения государственного контракта в размере, равном размеру аванса, то есть фактический размер в процентном отношении от цены заключаемого государственного контракта.

Несмотря на письма Рособоронзаказа, Минэкономразвития России, большинство государственных заказчиков, руководствуясь положениями ч. 6 ст. 96 Федерального закона № 44-ФЗ, в извещении об осуществлении закупки, документации о закупке продолжают устанавливать размер обеспечения исполнения государственного контракта от начальной (максимальной) цены государственного контракта, а не от цены государственного контракта.

Факт установления государственными заказчиками размера обеспечения исполнения государственного контракта от начальной (максимальной) цены государственного контракта, возможно, обусловлен тем, что при формировании извещения на официальном сайте единой информационной системы в информационно-телекоммуникационной сети «Интернет» (<http://www.zakupki.gov.ru>) (далее – Официальный сайт) в разделе «Обеспечение исполнения контракта» государственный заказчик заполняет форму установленного образца, согласно которой доля (проценты) размера обеспечения исполнения государственного контракта указывается от начальной (максимальной) цены государственного контракта.

Кроме того, необходимо принимать во внимание, что на момент формирования извещения об осуществлении закупки при проведении конкурентных способов осуществления закупки государственному заказчику неизвестен размер цены государственного контракта, который будет указан в государственном контракте при его заключении с исполнителем.

Вместе с тем, следует учитывать, что в соответствии с постановлением Правительства Российской Федерации от 25 декабря 2014 г. № 1489, функции Федеральной службы по оборонному заказу по контролю в сфере государственного оборонного заказа с 1 января 2015 г. переданы Федеральной антимонопольной службе. Государственным заказчикам следует направить соответствующий запрос в ФАС России для выяснения позиции по вопросу установления размера обеспечения исполнения государственного контракта.

В случае если государственный заказчик, руководствуясь письмами Рособоронзаказа, Минэкономразвития, в извещении об осуществлении закупки, документации о закупке размер обеспечения исполнения государственного контракта укажет от начальной (максимальной) цены государственного контракта, а в примечании пояснит, что при заключении государственного контракта обеспечение исполнения государственного контракта будет рассчитываться от цены государственного контракта, такие действия государственного заказчика могут быть расценены как несоблюдение

требований Федерального закона № 44-ФЗ. Ведь согласно ч. 1 ст. 34 Федерального закона № 44-ФЗ государственный контракт должен заключаться на условиях, предусмотренных извещением об осуществлении закупки, документацией о закупке.

Полагаю, что в случае принятия решения трактовать ч. 6 ст. 96 Федерального закона № 44-ФЗ с позиции Рособоронзаказа, Минэкономразвития России, необходимо поручить Федеральному казначейству России внести соответствующие изменения в функционал Официального сайта, с тем, чтобы Государственные заказчики могли указывать размер обеспечения исполнения государственного контракта от цены государственного контракта. В противном случае информация, указанная государственным заказчиком в извещении об осуществлении закупок, документации о закупке, будет отличаться от действительности.

Помимо вышеизложенного, считаю необходимым учитывать следующие особенности заключения и исполнения государственных контрактов, осложняющие работу исполнителя. Государственный заказчик, руководствуясь положениями ежегодно принимаемого постановления Правительства Российской Федерации, устанавливающего размеры авансовых платежей, подлежащих выплате при выполнении государственного оборонного заказа, вправе устанавливать в государственных контрактах авансовые платежи в размере до 80 процентов от цены государственного контракта, но не более лимитов бюджетных обязательств, доведенных на соответствующий год.

Исходя из ч. 4 ст. 96 Федерального закона № 44-ФЗ, Исполнитель предоставляет государственному заказчику обеспечение исполнения государственного контракта одновременно и до его заключения. Способ обеспечения исполнения государственного контракта исполнитель определяет самостоятельно. Федеральный закон № 44-ФЗ, устанавливая требование к сроку действия банковской гарантии, выданной в качестве обеспечения исполнения государственного контракта, к срокам возврата денежных средств, внесенных в качестве обеспечения исполнения государственного контракта, требований не предъявляет. Вместе с тем, согласно ч. 27 ст. 34 Федерального закона № 44-ФЗ, государственный контракт должен содержать условие о сроках возврата государственным заказчиком исполнителю денежных средств, внесенных в качестве обеспечения исполнения контракта. С учетом вышеизложенного государственный заказчик вправе самостоятельно определить в государственном контракте срок, в течение которого он должен будет вернуть денежные средства, полученные в качестве обеспечения исполнения государственного контракта. В связи с тем, что обеспечение исполнения государственного контракта по своей сути является гарантией того, что исполнитель исполнит принятые на себя обязательства, на практике государственные заказчики в государственных контрактах чаще всего предусматривают положение о том, что денежные средства, внесенные в качестве обеспечения исполнения государственного контракта, возвращаются исполнителю после окончания срока действия государственного контракта, который может быть установлен до окончания исполнителем обязательств, предусмотренных государственным контрактом.

Нередко исполнителю довольно сложно внести одновременно всю сумму денежных средств, предоставляемых в качестве обеспечения исполнения

государственного контракта, особенно при заключении государственного контракта на срок более, чем три года. Государственные заказчики доводят до исполнителей авансовые платежи поэтапно в пределах лимитов бюджетных обязательств. Несмотря на то, что Федеральный закон № 44-ФЗ позволяет исполнителю в ходе исполнения государственного контракта предоставлять обеспечение исполнения государственного контракта, уменьшенное на размер выполненных обязательств, взамен ранее предоставленного обеспечения исполнения государственного контракта, исполнителю зачастую не хватает денежных средств, полученных от государственного заказчика в виде авансовых платежей, для исполнения государственного контракта.

В данной связи представляется целесообразным дополнить Федеральный закон № 44-ФЗ положением применительно к многолетним государственным контрактам, согласно которому исполнитель будет обязан предоставлять государственному заказчику обеспечение исполнения государственного контракта в размере, равном размеру аванса, который государственный заказчик перечислит исполнителю в соответствующем году.

Кроме того, исполнители сталкиваются и с иной трудностью, связанной с предоставлением обеспечения исполнения государственного контракта.

Как уже было упомянуто выше, исполнение государственного контракта обеспечивается предоставлением банковской гарантией или внесением денежных средств. В целях сохранения на счете денежных средств исполнителю рентабельнее предоставить государственному заказчику обеспечение исполнения государственного контракта в виде банковской гарантии. Вместе с тем предоставление банковской гарантии в качестве обеспечения исполнения государственного контракта имеет некоторые особенности. Руководствуясь Федеральным законом № 44-ФЗ, письмом Минэкономразвития России от 19 сентября 2014 г. № Д28и-1893, исполнитель не вправе предоставлять государственному заказчику несколько банковских гарантий как единое обеспечение исполнения государственного контракта.

С учетом вышеизложенного, а также в целях создания исполнителям лучших условий для исполнения обязательств по государственным контрактам предлагается внести в Федеральный закон № 44-ФЗ следующее изменение: позволить исполнителю предоставлять государственному заказчику в рамках многолетнего государственного контракта несколько банковских гарантий (ежегодно по одной) как единое обеспечение исполнения государственного контракта. Данное предложение направлено на уменьшение финансовой нагрузки на исполнителей, а также позволит исполнителям направить денежные средства, высвобожденные в результате предоставления обеспечения исполнения государственного контракта не одновременно, а по годам, на заключение новых государственных контрактов.

В завершение хотелось бы отметить отсутствие определенности в отношении государственного органа, уполномоченного давать разъяснения по Федеральному закону № 44-ФЗ. Согласно п. 12 ст. 3 Федерального закона № 44-ФЗ, федеральным органом исполнительной власти по регулированию контрактной системы в сфере закупок является федеральный орган исполнительной власти, уполномоченный на осуществление функций по выработке государственной политики и нормативно-правовому регулированию в

сфере закупок. Постановлением Правительства Российской Федерации от 26 августа 2013 г. № 728 «Об определении полномочий федеральных органов исполнительной власти в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд и о внесении изменений в некоторые акты Правительства Российской Федерации» таким органом определено Минэкономразвития России.

Положение о Министерстве экономического развития Российской Федерации, утвержденное постановлением Правительства Российской Федерации от 5 июня 2008 г. № 437 (далее – Положение), не содержит положений о том, что Минэкономразвития России уполномочено на дачу разъяснений по вопросам, возникающим при осуществлении закупок. Напротив, Положение довольно четко и однозначно определяет компетенцию государственного органа в области нормативного регулирования по конкретным вопросам. В связи с этим так часто на запросы государственных заказчиков о разъяснении положений Федерального закона № 44-ФЗ Минэкономразвития в своих письмах указывает на отсутствии полномочий по разъяснению нормативных актов.

С учетом вышеизложенного, предлагается определить конкретный федеральный орган исполнительной власти и наделить его полномочиями на дачу разъяснений Федерального закона № 44-ФЗ.

На мой взгляд, вышеприведенные предложения по внесению изменений в законодательство Российской Федерации будут лишь укреплять положение организаций ракетно-космической отрасли и способствовать их дальнейшему развитию.