

ПОЯСНИТЕЛЬНАЯ ЗАПИСКА
к проекту федерального закона "О внесении изменений в отдельные
законодательные акты Российской Федерации"

Проект федерального закона "О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации" (далее - Законопроект) разработан по результатам проработки, осуществленной во исполнение:

поручений Заместителя Председателя Правительства Российской Федерации - Руководителя Аппарата Правительства Российской Федерации Д.Ю. Григоренко от 2 июля 2024 г. № ДГ-П13-32пр и от 9 июля 2025 г. № ДГ-П13-25134;

пункта 4 поручения Заместителя Председателя Правительства Российской Федерации Т.А. Голиковой от 20 октября 2025 г. № ТГ-П12-39314, данного во исполнение части второй подпункта "г" пункта 2 указания Президента Российской Федерации от 22 августа 2025 г. № Пр-1886;

поручения, содержащегося в пункте 2 раздела I Протокола оперативного совещания у Министра финансов Российской Федерации А.Г. Силуанова от 23 июня 2025 г. № 5-103.

Дополнительное проведение анализа правоприменительной практики, обусловившей необходимость изменения правового регулирования, разработчиком не осуществлялось.

Федеральным законом от 23 июля 2025 г. № 254-ФЗ "О внесении изменения в Закон Российской Федерации "О налоговых органах Российской Федерации" в Закон Российской Федерации от 21 марта 1991 г. № 943-1 "О налоговых органах Российской Федерации" (далее - Закон № 943-1) внесены изменения, предусматривающие наделение ФНС России полномочиями на проведение анализа (оценки) сведений о финансово-хозяйственной деятельности юридического лица (индивидуального предпринимателя).

Приказом ФНС России от 5 декабря 2025 г. № ЕД-7-31/1041@ "Об утверждении методики проведения анализа (оценки) сведений о финансово-хозяйственной деятельности юридического лица (индивидуального предпринимателя), порядка направления запроса о проведении анализа (оценки) сведений о финансово-хозяйственной деятельности юридического лица (индивидуального предпринимателя) и порядка предоставления результатов проведенного анализа (оценки) таких сведений" (далее соответственно - Приказ ФНС России, Методика) установлены критерии, по которым ФНС России осуществляет исследование на предмет соответствия показателям бухгалтерской (финансовой) отчетности, налоговых деклараций (расчетов) и иных сведений о юридическом лице, об индивидуальном предпринимателе, имеющих у налогового органа.

По результатам межведомственной проработки содержания указанных

критериев определены критерии, информация о соответствии которым может быть использована для подтверждения соответствия участников закупок из числа российских юридических лиц и российских индивидуальных предпринимателей единым требованиям к участникам закупок, установленным частью 1 статьи 31 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 - Закон № 44-ФЗ), а также подтверждения соответствия отдельным требованиям, предусмотренным частью 19¹ статьи 3⁴ Федеральным законом от 18 июля 2011 г. № 223-ФЗ "О закупках товаров, работ, услуг отдельными видами юридических лиц" (далее - Закон № 223-ФЗ).

В частности, определено, что к таким критериям целесообразно отнести критерии, предусмотренные позициями 4 - 6 (частично), 8, 11 - 14 первого этапа анализа (оценки) Перечня критериев, включаемых в первый и второй этапы анализа (оценки) в случае анализа (оценки) юридических лиц, являющегося приложением № 1 к Методике (далее - Перечень критериев), которые в свою очередь соотносятся с требованиями, предусмотренными и проектируемыми пунктами 3, 5, 5¹, 10¹, 12 - 15 части 1 статьи 31 Закона № 44-ФЗ.

Использование выводов, подтверждающих соответствие иным критериям, предусмотренным Методикой, для целей закупок является нецелесообразным, поскольку иные критерии либо дублируют требования, установленные Законом № 44-ФЗ и информация о соответствии которым уже содержится в единой информационной системе в сфере закупок (далее - ЕИС) (например, критерии, предусмотренные позициями 2 и 3 первого этапа анализа (оценки) Перечня критериев), не относятся напрямую к вопросам осуществления закупок и исполнения обязательств по заключаемым контрактам и договорам по Закону № 223-ФЗ либо не соотносятся с предметом и (или) характером таких заключаемых контрактов и договоров.

Создание условий, при которых участник закупки, обладающий более высокой оценкой по критериям, не относящимся к предмету и содержанию правоотношений, возникающих при осуществлении закупок, получит преимущество перед участником закупки, обладающим более низкой оценкой по указанным показателям, может стать необоснованным ограничением количества участников закупок, что в свою очередь не соотносится с положениями части 1 статьи 8 Конституции Российской Федерации и статьи 17 Федерального закона от 26 июля 2006 г. № 135-ФЗ "О защите конкуренции", в частности:

вопросы выявления противоречий в налоговых декларациях по налогу на добавленную стоимость (позиция 1 первого этапа анализа (оценки) Перечня критериев) и ответственности за такие противоречия не относятся к вопросам, урегулированным Законом № 44-ФЗ и Законом № 223-ФЗ,

и должны решаться в рамках законодательства Российской Федерации о налогах и сборах, регулирующего вопросы, касающиеся налоговых правонарушений;

вопросы о привлечении к административной ответственности лица за совершение административного правонарушения, предусмотренного статьей 19²⁸ Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях, а также отсутствия такого лица в реестре недобросовестных поставщиков (подрядчиков, исполнителей) (позиция 2 и 3 первого этапа анализа (оценки) Перечня критериев) урегулированы положениями части 1¹ статьи 31 Закона № 44-ФЗ, подпунктом "а" пункта 28 Дополнительных требований к операторам электронных площадок, операторам специализированных электронных площадок и функционированию электронных площадок, специализированных электронных площадок, утвержденных постановлением Правительства Российской Федерации от 8 июня 2018 г. № 656;

несоответствие критериям второго этапа, характеризующим уровень заработной платы работников, налоговой нагрузки, наличие фактов непредставления налоговой отчетности, долю налоговых вычетов по налогу на добавленную стоимость, сумму активов и обязательств, положительного финансового результата, отсутствие фактов снижения численности работников, основных средств, активов, продолжительности существования юридического лица, нахождение по адресу, который указан несколькими иными юридическими лицами в качестве места нахождения, по общему правилу не влечет ограничение правоспособности юридического лица, не лишает его возможности совершать сделки и исполнять обязательства, не свидетельствует о невозможности осуществления надлежащего исполнения контракта, а соответствие таким критериям в свою очередь не гарантирует добросовестность соответствующего лица и надлежащее исполнение им контракта.

Законопроектом вводится в Закон № 44-ФЗ механизм, предусматривающий подтверждение соответствия участников закупок из числа российских юридических лиц и индивидуальных предпринимателей требованиям, предусмотренным и проектируемым пунктами 3, 5, 5¹, 10¹, 12 - 15 части 1 статьи 31 Закона № 44-ФЗ, с использованием результатов анализа (оценки) сведений о финансово-хозяйственной деятельности таких участников закупок, сформированных ФНС России в соответствии со статьей 6³ Закона № 943-І (далее - результаты анализа), вместо представления такими участниками закупок деклараций о соответствии таким отдельным требованиям.

Для реализации указанного механизма также проектируются изменения в Закон № 943-І, предусматривающие передачу в ЕИС результатов анализа в отношении юридических лиц и индивидуальных предпринимателей, информация о которых включена в единый реестр участников закупок.

Поступившие в ЕИС (в единый реестр участников закупок) результаты анализа в соответствии с действующими положениями пункта 2 части 6 статьи 43 Закона № 44-ФЗ при проведении электронных процедур и закрытых электронных процедур не будут включаться участниками закупок в заявку на участие в закупке, поскольку в установленном порядке станут автоматически направляться оператором электронной площадки, оператором специализированной электронной площадки заказчику путем информационного взаимодействия с ЕИС.

Следует отметить, что Законопроектом предусматривается предоставление в проектируемом порядке тех результатов анализа, которые подтверждают соответствие участника закупки требованиям, предусмотренным и проектируемым пунктами 3, 5, 5¹, 10¹, 12 - 15 части 1 статьи 31 Закона № 44-ФЗ, в связи с чем такие результаты анализа не являются непосредственно предусмотренной Законом № 943-І выпиской, форма которой установлена Приказом ФНС России.

При проведении закрытого конкурса, закрытого аукциона Законопроектом предусмотрена необходимость включения российскими юридическими лицами и российскими индивидуальными предпринимателями в заявки на участие в закупках выписки, предусмотренной Законом № 943-І, что в свою очередь обусловлено применением бумажного документооборота при проведении таких конкурса, аукциона, при котором ЕИС и электронные площадки не используются.

Соответственно, при проведении закрытого конкурса, закрытого аукциона заказчику не потребуется самостоятельно запрашивать выписку в ФНС России, при этом возможность проверки выписки предоставляется заказчику с использованием кода проверки данных, содержащегося в выписке.

Реализация проектируемых изменений направлена на представление заказчикам объективной информации о соответствии участников закупок требованиям, предусмотренным пунктами 3, 5, 5¹, 10¹, 12 - 15 части 1 статьи 31 Закона № 44-ФЗ, имеющейся у ФНС России, на снижение риска представления участниками закупок при участии в закупках недостоверной информации о соответствии указанным требованиям, на упрощение осуществления заказчиками закупочной деятельности за счет исключения необходимости осуществления заказчиком дополнительных проверок соответствия вышеуказанным требованиям.

Аналогичные изменения предлагается внести в Закон № 223-ФЗ в части закупок, участниками которых могут быть только субъекты малого и среднего предпринимательства и при которых предусмотрена регистрация в едином реестре участников закупок (при реализации положений части 18 статьи 3⁴ Закона № 223-ФЗ указанные субъекты получают аккредитацию на электронной площадке в порядке, установленном Законом № 44-ФЗ, который в силу положений статьи 24² Закона № 44-ФЗ предусматривает аккредитацию после регистрации в ЕИС, предусматривающей внесение информации в единый реестр участников закупок).

Принимая во внимание, что положения статьи 6³ Закона № 943-І касаются российских юридических лиц и индивидуальных предпринимателей, Законопроектом предусматривается сохранение в Законе № 44-ФЗ механизма предоставления участниками закупок из числа физических лиц, не являющихся индивидуальными предпринимателями, и иностранных лиц декларации о соответствии требованиям к участникам закупок.

Законопроектом по предложениям ФНС России (письмо от 23 июля 2025 г. № ШТ-14-31/1034@) также предлагается уточнить предусмотренное пунктом 5 части 1 статьи 31 Закона № 44-ФЗ требование с учетом возможностей ФНС России по автоматизации проверки задолженности участника закупки по обязательным платежам в бюджеты бюджетной системы Российской Федерации, а также ввести следующие новые обязательные требования к участникам закупок, несоответствие которым исключит возможность их участия в закупках и соответствие которым станет подтверждаться сформированными ФНС России результатами анализа:

отсутствие в ЕГРЮЛ в отношении участника закупки, являющегося юридическим лицом, записи о недостоверности содержащихся в ЕГРЮЛ сведений;

отсутствие информации об участнике закупки в перечне организаций и физических лиц, в отношении которых имеются сведения об их причастности к экстремистской деятельности или терроризму, и в перечне организаций и физических лиц, в отношении которых имеются сведения об их причастности к распространению оружия массового уничтожения;

отсутствие вынесенного в отношении участника закупки решения межведомственного координационного органа, осуществляющего функции по противодействию финансированию терроризма и экстремистской деятельности, о замораживании (блокировании) денежных средств или иного имущества;

отсутствие информации о нахождении участника закупки под контролем юридического или физического лица, которое включено в вышеуказанные перечни или в отношении которого вынесено вышеуказанное решение.

Необходимость обеспечения соответствия участников закупок предлагаемым требованиям обусловлена характером урегулированных Законом № 44-ФЗ отношений, направленных на обеспечение государственных и муниципальных нужд, и целями предотвращения коррупции и других злоупотреблений.

Законопроектом предусмотрен особый срок вступления в силу и начала применения проектируемых изменений в целях подготовки участников правоотношений к таким изменениям, в частности проектируется следующее:

изменения в Закон № 44-ФЗ (статья 3 законопроекта) с учетом требований, установленных частью 5 статьи 2 Закона № 44-ФЗ, вступают в силу с 1 января 2027 г. и применяются к закупкам, начатым с 1 января 2027 г. (части 2 и 3 статьи 4 законопроекта);

положения статьи 2 Законопроекта вступают в силу с 1 октября 2026 г., но применяются к закупкам, начатым с 1 января 2027 г, поскольку заказчикам предоставляется срок с 1 октября 2026 г. до 1 января 2027 г. для приведения положений о закупках в соответствие с изменениями, предусмотренными Законом (части 1 и 4 - 6 статьи 4 Законопроекта).

В законопроекте отсутствуют положения, устанавливающие, изменяющие или отменяющие требования, которые связаны с осуществлением предпринимательской и иной экономической деятельности и оценка соблюдения которых осуществляется в рамках государственного контроля (надзора), муниципального контроля, привлечения к административной ответственности, предоставления лицензий и иных разрешений, аккредитации, оценки соответствия продукции, иных форм оценки и экспертизы (далее - обязательные требования), в связи с чем отсутствует информация о соответствующем виде государственного контроля (надзора), виде разрешительной деятельности и предполагаемой ответственности за нарушение указанных обязательных требований или последствиях их несоблюдения.

Дополнительно следует отметить, что отношения, связанные с установлением и оценкой применения обязательных требований в сфере государственного оборонного заказа, в сфере действия законодательства Российской Федерации о контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд, закупок отдельными видами юридических лиц, исключены из сферы применения Федерального закона от 31 июля 2020 г. № 247-ФЗ "Об обязательных требованиях в Российской Федерации" (пункты 2 и 4 части 2 статьи 1 указанного Федерального закона), а положения Федерального закона от 31 июля 2020 г. № 248-ФЗ "О государственном контроле (надзоре) и муниципальном контроле в Российской Федерации" не применяются к организации и осуществлению контроля в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд, контроля за соблюдением законодательства при организации и проведении закупок отдельными видами юридических лиц, контроля за соблюдением законодательства о государственном оборонном заказе, государственного контроля за соблюдением антимонопольного законодательства (пункты 15 и 16 части 4, пункт 15 части 5 статьи 2 указанного Федерального закона).

Реализация Законопроекта не потребует дополнительных затрат из федерального бюджета, не повлечет негативных социально-экономических, финансовых и иных последствий, в том числе для субъектов предпринимательской и иной экономической деятельности.

Законопроект соответствует положениям Договора о Евразийском экономическом союзе, а также положениям иных международных договоров Российской Федерации и не окажет негативного влияния на достижение целей

государственных программ Российской Федерации.