

# Актуальные проблемы применения антидемпинговых мер в системе государственных (муниципальных) закупок

## Actual Problems of Application of Anti-Dumping Measures in the System of State (Municipal) Procurement

УДК 336.025

DOI: 10.12737/1998-0701-2024-10-8-49-55

**А.В. Трофимовская**, канд. экон. наук, заведующий кафедрой государственных закупок, менеджмента и государственного управления, Государственный университет просвещения

**e-mail:** kaf-goszak@mgou.ru

**С.В. Щеглов**, канд. экон. наук, доцент кафедры государственных закупок, менеджмента и государственного управления, Государственный университет просвещения

**e-mail:** sv.scheglov@gmail.com

**A.V. Trofimovskaya**, Candidate of Economic Sciences, Head of Department of State Procurement, Management and Public Administration, State University of Education

**e-mail:** kaf-goszak@mgou.ru

**S.V. Shcheglov**, Associate Professor, Department of State Procurement, Management and Public Administration, State University of Education

**e-mail:** sv.scheglov@gmail.com

**Аннотация.** В настоящий период времени, в условиях сложной геополитической ситуации, применения в отношении России беспрецедентного количества экономических санкций, актуальной является задача целевого и при этом эффективного расходования бюджетных средств. В этой связи особый практический интерес представляют рассмотренные в статье формы административного управления и контроля системы государственных и муниципальных закупок, в частности антидемпинговое регулирование, осуществляемое в целях защиты общественно-публичного интереса. В статье представлен анализ и оценка применяемых антидемпинговых мер в российской контрактной системе, что позволило выявить проблемы применения антидемпинговых мер в системе государственных (муниципальных) закупок.

**Ключевые слова:** государственные (муниципальные) закупки, контрактная система, антидемпинговое регулирование, антидемпинговые меры.

**Abstract.** At present, in the context of a difficult geopolitical situation, the application of an unprecedented number of economic sanctions against Russia, the task of targeted and at the same time effective spending of budgetary funds is urgent. In this regard, the forms of administrative management and control of the system of state and municipal procurement considered in the article, in particular, anti-dumping regulation carried out in order to protect public interest, are of particular practical interest. The article presents an analysis and assessment of the applied anti-dumping measures in the Russian contract system, which made it possible to identify the problems of applying anti-dumping measures in the system of state (municipal) procurement.

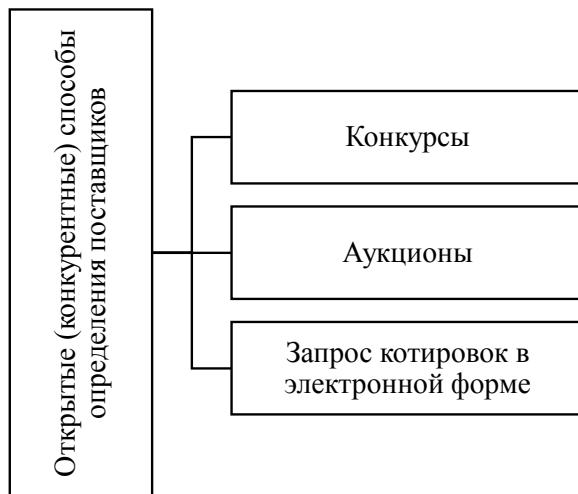
**Keywords:** government (municipal) procurement, contract system, anti-dumping regulation, anti-dumping measures.

**В** российской контрактной системе демпингом называют ситуацию, когда поставщики (подрядчики либо исполнители) государственных (муниципальных) контрактов предлагают товары или услуги по ценам существенно ниже их себестоимости. Согласно действующим положениям Федерального закона от 05.04.2013 № 44-ФЗ «О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд» (далее — Закон о контрактной системе,

Закон № 44-ФЗ) под демпингом понимается существенное снижение цен — на 25% и более. Подобные предложения от поставщиков (подрядчиков, исполнителей) экономически не обоснованы и чаще всего несут значительные риски для государственных и муниципальных заказчиков.

Разновидности открытых (конкурентных) способов поиска и привлечения поставщиков представлены на рис. 1.

Каждый из представленных на рис. 1 способов определения поставщиков имеет свою



**Рис. 1.** Открытые (конкурентные) способы подбора поставщиков в рамках государственных либо муниципальных контрактов

Источник: составлено авторами на основе Закона о контрактной системе.

специфику, которая жестко регламентирована Законом о контрактной системе.

В обязанности всех участников закупок входит использование антидемпинговых мер, которые применяются к участникам закупочной деятельности. Под антидемпинговыми мерами понимаются действия по проведению закупочных процедур, которые осуществляются посредством установленных законодательством конкурентных способов заключения контрактов.

Главной целью использования антидемпинговых мер является устранение самих фактов недобросовестной конкуренции (демпинга), под которыми понимаются любые факты искусственного снижения итоговых сумм государственных либо муниципальных контрактов на 25% и более. Подобного рода соглашения о поставках (подрядах, оказании услуг) должны признаваться государством как попытки определенных ограничений конкуренции со стороны недобросовестных поставщиков (подрядчиков либо исполнителей). Возникающие при этом риски стоит учитывать государственным (муниципальным) заказчикам, поскольку исполнение контрактов с изначально заниженной ценой влечет за собой снижение качества поставляемых товаров (оказанных услуг, выполненных работ) [2].

Необходимо также отметить тот факт, что в настоящее время при закупках довольно частыми являются ситуации, когда даже добросовестные поставщики (исполнители, подрядчики) намеренно уменьшают цены (уставливая их ниже себестоимости самих закупок) с тем, чтобы в дальнейшем занять доминирующее место на рынке. Демпинг широко используется в предпринимательских кругах, в частности для вытеснения конкурентов, но в сфере закупок ситуация иная — это предоставление товара (работ, услуг) очень низкого качества.

В указанной выше ситуации заказчик обязан применить дополнительные меры — это увеличение обеспечения исполнения государственных (муниципальных) контрактов, то есть подтвердить добросовестность. В определенных ситуациях поставщики, победившие в конкурентных закупках, обязаны обосновать итоговые цены.

В основе антидемпингового процесса в сфере закупок лежат соответствующие нормы антидемпингового законодательства. В Законе № 44-ФЗ предусмотрены определенные алгоритмы использования антидемпинговых мер (табл. 1), которые напрямую зависят от начальных максимальных цен контрактов (далее — НМЦК).

При этом вне зависимости от размера начальных максимальных цен контрактов при подтверждении фактов демпинга, допускаемого поставщиками (подрядчиками, исполнителями) при их участии в закупках, применяются законодательные запреты о выплате им авансов. Подобный запрет действует на основании частей 1, 2 и 13 статьи 37 Закона № 44-ФЗ [3].

Антидемпинговые меры в настоящее время не используются только в тех ситуациях, когда осуществляются государственные либо муниципальные закупки тех лекарственных средств и тех фармацевтических препаратов, которые включены в перечень (утвержденный Правительством РФ) жизненно необходимых и важнейших для жизнеобеспечения населения. Подобные как государственные, так и муниципальные закупки относятся к категории исключений, поскольку в данном случае учитываются не начальные максимальные цены контрактов, а предельно допустимые отпуск-

Таблица 1

## Алгоритм применения антидемпинговых мер при проведении закупок

Условие применения антидемпинговых мер: снижение участниками торгов заявленных цен контрактов либо сумм цен единиц товаров (работ, услуг)	Начальная максимальная цена контракта	Сведения о добросовестности поставщиков (подрядчиков, исполнителей)	Обеспечение исполнения контрактов
На 25% и более	Более 15 миллионов рублей	Закон подобных требований не содержит	В полуторном размере от установленного аванса в документации заказчиков, но не менее размера установленных авансов
	15 миллионов рублей и менее	При непредоставлении сведений о добросовестности	В полуторном размере от установленного аванса в документации заказчиков при закупках
		При предоставлении сведений о добросовестности поставщиками (подрядчиками, исполнителями)	В размере, соответствующем установленному авансу в документации заказчиков о проводимых закупках

Источник: составлено авторами на основе Закона о контрактной системе.

ные цены, которые отражены в указанном выше перечне. При заключении контрактов такого рода и на основании части 12 статьи 37 Закона № 44-ФЗ антидемпинговые меры использоваться не могут.

Помимо рассмотренной выше исключительной ситуации Закон о контрактной системе предусматривает также ряд других ситуаций, при наличии которых задействуется иной механизм использования антидемпинговых мер. Подобные исключения представлены в табл. 2.

На основании рассмотренных исключений из общего механизма использования антидемпинговых мер представляется необходимым рассмотреть особенности использования антидемпинговых мер в отношении субъектов малого предпринимательства, а также социально ориентированных некоммерческих организаций (СОНКО).

Механизм использования антидемпинговых мер в отношении субъектов малого бизнеса и СОНКО представлен в табл. 3.

Рассмотрим условия и правила, представленные в табл. 3, более подробно.

На основании части 8.1 статьи 96 Закона о контрактной системе участники закупок освобождаются от представления обеспечений

(или гарантийных обязательств) по заключаемым контрактам. В том числе к участникам малого бизнеса и социально ориентированным некоммерческим организациям не могут применяться антидемпинговые меры во всех случаях, когда участники такого рода могут предоставить сведения о собственной добросовестности при закупках любого рода. Подобные правила применяются к любым участникам государственных либо муниципальных закупок. В ситуациях, когда государственные или муниципальные закупки предназначены для участия только субъектов малого бизнеса либо же социально ориентированных некоммерческих организаций, предоставление обеспечения законодательством не предусмотрено, субъекты такого рода также освобождены от применения антидемпинговых мер [4].

По общепринятым нормам источником сведений, достоверно подтверждающих добросовестность участников закупок, выступает документация из реестра заключенных контрактов. В данном реестре содержатся открытые для доступа сведения, которые достоверно и объективно подтверждают более раннее исполнение государственных либо муниципальных контрактов участниками закупок в предыдущие три года до момента подачи

Таблица 2

## Ситуации применения особого механизма антидемпинговых мер

Статьи Закона о контрактной системе	Характер ситуации	Особенности использования антидемпинговых мер
Часть 7 статьи 37	При проведении конкурсов на выполнение научно-исследовательских, опытно-конструкторских или технических работ, при оказании консультационных услуг. Заказчики имеют право устанавливать различные значения критерии оценки заявок. При этом допускается снижение начальной максимальной цены контракта как до 25%, так и более 25%	При подобных закупках факты демпинга будут подтверждены только при снижении цены более чем на 25% от изначально установленных заказчиками цен (НМЦК). Величина значимости критерия цены при этом должна устанавливаться заказчиками равной 10% совокупности всех величин значимости всех критериев оценок. В случае демпинга величина критерия цены заказчиками не учитывается
Часть 9 статьи 37	При закупках товаров с целью поддержки нормального жизнеобеспечения населения (например, продуктов питания, средств скорой медицинской помощи и иных товаров такого рода)	Помимо обычных антидемпинговых мер поставщикам также предписано обосновать возможности снижения начальных цен контрактов либо же сумм цен отдельных единиц товаров жизнеобеспечения. Обоснования такого рода производятся в виде представления документов, которые могут позволить комиссиям заказчиков убедиться, что цены обоснованно снижены на 25% и более, а также в том, что поставщики добросовестно исполняют свои обязательства по заключенным контрактам
Статья 30	Случаи полного освобождения от применения антидемпинговых мер	Закупки должны проводиться с ограничениями, а их участниками могут быть только социально ориентированные некоммерческие организации

Источник: составлено авторами на основе Закона о контрактной системе.

Таблица 3

## Механизм использования антидемпинговых мер к субъектам малого бизнеса и СОНКО

Требования законодательства о закупках	Сведения, которые обязаны предоставлять субъекты малого бизнеса, а также СОНКО как участники закупок на этапе заключения с ними контрактов с целью освобождения их от соответствующего обеспечения (часть 8.1 статьи 96 Закона № 44-ФЗ)	Сведения,ываемые участниками, подтверждающими их добросовестность (часть 3 статьи 37 Закона № 44-ФЗ)
1. Источники получаемых сведений	Информация, размещаемая в реестре заключенных контрактов	
2. Период подтверждения добросовестности и цель	Подтверждение надлежащего исполнения участниками закупок обязательств по ранее заключенным и исполненным контрактам (не менее трех закупок) в течение предыдущих трех лет. Добросовестность исполнения — это отсутствие случаев взыскания неустойки по государственным (муниципальным) контрактам	
3. Правопреемственность	Без учета правопреемства	С учетом правопреемства
4. Особые условия использования антидемпинговых мер	Сумма цен подобных заключаемых контрактов должна быть идентична либо превышать начальную максимальную цену контракта, указанную в извещениях о каждой закупке и в документации заказчиков	Цена одного из заключаемых контрактов должна быть больше либо равна 20% НМЦК, указанной в извещениях, а также в документации заказчиков о закупках такого рода

Источник: составлено авторами на основе Закона о контрактной системе.



заявок, при этом должно быть не менее трех контрактов без каких-либо штрафных санкций, применяемых к поставщикам (исполнителям, подрядчикам). Также отметим, что предоставление сведений о добросовестности для субъектов малого предпринимательства и социально ориентированных некоммерческих организаций имеет некоторые отличия от общего порядка предоставления подобной информации [5].

Если сведения о добросовестном исполнении государственных либо муниципальных контрактов были предоставлены с целью освобождения субъектов малого предпринимательства либо же социально ориентированной некоммерческой организации от использования в их отношении антидемпинговых мер, то данные о ранее заключенных и надлежащим образом исполненных контрактах должны предоставляться без учета правопреемства юридических лиц. Фактически же в случае слияний, реорганизаций либо любых иных реорганизаций юридических лиц контракты такого рода не могут предъявляться в качестве доказательства добросовестного их исполнения.

В случае когда сведения о добросовестности участников (как представителей малого бизнеса, так и социально ориентированных некоммерческих организаций) предоставляются по общим правилам, то добросовестно исполненные участниками контракты за предыдущие три года разрешено предоставлять с учетом правопреемства.

Субъекты малого предпринимательства, а также социально ориентированные некоммерческие организации, являющиеся участниками государственных либо муниципальных закупок, должны для подтверждения добросовестности предоставить три контракта по стоимости, сопоставимой с начальной максимальной ценой каждого контракта, заключаемого с заказчиками по итогам закупок. НМЦК при этом указывается в соответствующих извещениях заказчиками.

В случае когда закупки проводятся для всех участников (в документации о закупках нет требований об участии в них только субъектов малого предпринимательства либо социально ориентированных некоммерческих организаций), то указанные специальные субъекты как участники закупок должны предоставлять

ранее исполненные контракты, цена одного из которых должна составлять не менее 20% от начальной максимальной цены заключаемого контракта, как это указано в извещениях заказчиками.

Победители торгов заполняют карточки контрактов на электронных площадках и в разделе «Обеспечение исполнения» прикрепляют данные о ранее исполненных ими государственных либо муниципальных контрактах. Информация такого рода должна предоставляться в табличной форме с обязательным указанием реестровых номеров напротив каждого исполненного контракта, сумм исполненных государственных или муниципальных контрактов и даты исполнения.

По результатам проводимых уполномоченными должностными лицами проверок изменяется статус на «Исполнение завершено». Данная формулировка означает, что контракты фактически исполнены и к ним в обязательном порядке должны быть приложены акты, подтверждающие факты исполнения.

Конкурсная (аукционная) комиссии государственного либо муниципального заказчика согласовывает опубликованные сведения, свидетельствующие о добросовестности поставщиков. В этом случае участники закупок вправе не предоставлять дополнительное обеспечение исполнения контрактов с учетом антидемпинговых мер [6].

В ситуациях, когда добросовестность подтверждена лишь данными из реестра контрактов, обязательно проверяться факты внесения заказчиками подобной информации.

Если участники закупок предоставили сведения о своей добросовестности с целью освобождения от применения к ним антидемпинговых мер, то впоследствии отказаться от предоставления подобной информации уже не представляется возможным.

В исключительных ситуациях при осуществлении закупок продукции, которая необходима для обеспечения нормальной жизнедеятельности, существует законодательный порядок предоставления дополнительных сведений и документов участниками подобных закупок. Согласно части 9 статьи 37 Закона о контрактной системе участники закупок подобной продукции должны предоставить дополнительные обоснования сниженных ими

цен контрактов либо же суммы цен единиц продукции. Обоснования такого рода могут включать в себя и гарантийные письма от производителей с указанием как цен, так и количества единиц (партий) поставляемой продукции. Но и в случае закупки продукции для обеспечения нормальной жизнедеятельности населения существуют исключения. Это ситуации, когда количество поставляемой продукции точно установить невозможно. В подобных ситуациях участники закупок такого рода обязаны предоставить сведения и документы, которые достоверно могут подтвердить наличие продукции непосредственно у участников, а также все прочие сведения и расчеты, которые достоверно подтверждают намерения участников закупок осуществить поставки продукции по предлагаемой стоимости либо суммам цен единиц продукции.

При этом при осуществлении закупок на поставку продукции (товаров), необходимых для поддержки нормальной жизнедеятельности, как заказчикам, так и поставщикам необходимо учитывать, что далеко не все продукты питания и иные товары могут относиться к данной категории. В Законе № 44-ФЗ нет четкого определения подобного рода товаров. В части 9 статьи 37 закона есть неполный перечень, в котором указаны продовольствие, средства оказания неотложной (первой) помощи, средства предоставления специальной медицинской помощи, топливо и тому подобные товары.

В то же время в ситуации, когда с целью обеспечения нормальной жизнедеятельности населения осуществляются закупки именно продуктов питания, до конца не ясно, какие именно продукты могут считаться жизненно необходимыми, то есть соответствующими требованиям части 9 статьи 37 Закона о контрактной системе. В действующей редакции закона под контрактами на поставку товаров, необходимых для нормального жизнеобеспечения граждан, понимаются контракты, предусматривающие поставки продовольствия, средств, которые требуются для обеспечения неотложной, в том числе специализированной, медицинской помощи в экстренных либо же неотложных ее формах, лекарственных средствах, топлива, без которых нормальное жизненное обеспечение населения невозможно

но и отсутствие которых значительно снизит качество жизни граждан.

Представляется также целесообразным рассмотреть отдельные документы, которые требуют заказчики для подтверждения добросовестности поставщиков. С этой целью достаточно часто предоставляются гарантийные письма от производителей. В письмах такого рода должны обязательно указываться цены и общее количество поставляемой продукции. В ситуации, когда закупки осуществляются при отсутствии точно определенных объемов, участникам необходимо предоставлять документы, подтверждающие факты поставок по сниженным ценам.

Гарантийные письма должны включать в себя все необходимые реквизиты, в том числе адресата, четкое указание на закупку, объемы и цены гарантированных к поставке товаров. Гарантийные письма должны быть предоставлены до момента заключения соответствующих контрактов. В случае когда конкурсные (аукционные) комиссии, рассмотрев гарантийные письма либо же иные сведения и документы, предоставленные с целью обоснованности снижения цен, сочтут, что соответствующие обоснования имеют ненадлежащий характер, то участники закупок, имеющие намерение заключить контракты, признаются уклонившимися от заключения государственных либо муниципальных контрактов и согласно разъяснениям Минфина России [от 19.06.2023 №24-06-07/56428 «О рассмотрении обращения»] могут быть признаны недобросовестными участниками с занесением в соответствующие реестры.

В ситуации, когда победители закупок признаны уклонившимися от заключения контрактов, у заказчиков существует право на заключение контрактов с иными участниками закупок, предложившими чуть худшие (по критериям значимости) условия исполнения государственных либо муниципальных контрактов.

На основании части 11 статьи 37 Закона о контрактной системе на иных участников закупок, с которыми заключаются соответствующие контракты, распространяются все антидемпинговые меры в результате признания победителей закупок уклонившимися от заключения контрактов.



## Заключение

На основании вышеизложенного можно сделать следующие выводы. В ситуации, когда непосредственные участники государственных или муниципальных закупок существенно снижают цены от заявленных заказчиками начальных максимальных цен контрактов, то обеспечительные меры увеличиваются во всех случаях, когда выигравшие закупки участни-

ки не предоставляют сведения о своей добросовестности.

В ситуации же использования антидемпинговых мер нередки случаи, когда на стадии исполнения государственных либо муниципальных контрактов возникают сложности с добросовестным исполнением обязательств со стороны участников, поскольку заказчики, указывая НМЦК, основываются на среднерыночном уровне цен.

## Литература

1. Федеральный закон «О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд» от 05.04.2013 № 44-ФЗ (последняя редакция) [Электронный ресурс]. — URL [https://www.consultant.ru/document/cons\\_doc\\_LAW\\_144624/](https://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_144624/) (дата обращения: 16.06.2024).
2. Гринев В.П. Контрактная система как механизм нормоконтроля расходования бюджетных средств // Право и экономика. — 2020. — №. 7. — С. 37–44.
3. Николаева А.В. Правовое регулирование антидемпинговых мер в сфере государственных закупок в Российской Федерации // Вестник магистратуры. — 2016. — № 5-5. — С. 22–24.
4. Можейкин М.А. Эффективность обеспечительных мер, применяемых в национальной системе закупок для государственных и муниципальных нужд при проведении электронного конкурса // Развитие территорий. — 2019. — № 44. — С. 136–148.
5. Краселова Т.А., Антоновская Е.А., Кузьмин А.Г. Совершенствование процессов государственных закупок на муниципальном уровне // Фундаментальные исследования. — 2019. — № 4 (Ч. 3). — С. 187–195.
6. Кнутов А.В. Управление государственными и муниципальными закупками и контрактами: учебник и практикум для вузов. — М.: Юрайт, 2020. — 316 с.
7. Постановление Правительства РФ от 30.04.2020 № 616 «Об установлении запрета на допуск промышленных товаров, происходящих из иностранных государств, для целей осуществления закупок для государственных и муниципальных нужд, а также промышленных товаров, происходящих из иностранных государств, работ (услуг), выполняемых, оказываемых иностранным лицам для нужд обороны страны и безопасности государства» (последняя редакция) [Электронный ресурс]. — URL [https://www.consultant.ru/document/cons\\_doc\\_LAW\\_351809/92d969e26a4326c5d02fa79b8f9cf4994ee5633b/](https://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_351809/92d969e26a4326c5d02fa79b8f9cf4994ee5633b/) (дата обращения: 18.06.2024).
8. Приказ Министерства финансов РФ от 04.06.2018 № 126н «Об условиях допуска товаров, происходящих из иностранного государства или группы иностранных государств, для целей осуществления закупок товаров для осуществления государственных нужд» (последняя редакция) [Электронный ресурс]. — URL [https://www.consultant.ru/document/cons\\_doc\\_LAW\\_309634/](https://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_309634/) (дата обращения: 18.06.2024).