ДОКЛАД ПО ВОПРОСУ:

«ПРАКТИКА ПРИМЕНЕНИЯ НОРМ ЗАКОНА О КОНТРАКТНОЙ СИСТЕМЕ В РАМКАХ ПРЕДОСТАВЛЕНЫХ ПОЛНОМОЧИЙ»

1. **Типовые массовые нарушения, выявленные в действиях Заказчиков, Уполномоченных органов.**

По статистике Калмыцкого УФАС России на территории Республики Калмыкия наибольший процент закупок, проводимых Заказчиками осуществляется путем проведения электронного аукциона, это порядка 70%, 20% - это закупки путем запроса котировок, 8% - закупки путем отк

рытых конкурсов и 2% лишь составляет закупка запросом предложений. В этой связи, явные нарушения наблюдаются как раз таки при проведении электронных аукционов.

Прежде всего, хотелось бы отметить, что при закупках возникают проблемы, которые вытекают из таких типичных групп нарушений, как:

- истребование в составе заявок документов, не предусмотренных законодательством;

- сокращение сроков предоставления разъяснений конкурсной документации;

- установление ненадлежащего порядка и критериев оценки заявок;

- неправильное оформление содержания протоколов, составляемых в ходе определения поставщика;

- установление избыточных требований к участникам;

- установление условий в контрактах с нарушением требований Закона;

- не применение ограничений, запретов и условий, установленных подзаконными актами;

- объединение в один предмет закупки функционально не связанных товаров, работ и услуг;

- необоснованные отклонения участников;

- неправильные описания объектов закупок;

- отсутствие или запутанность инструкций по заполнению заявок.

Из представленных данных, видно что большинство проблем **связано с некомпетентной подготовкой документации о закупках и технических заданий**, то есть носят процедурный (процессуальный) характер.

В то же время не может не вызывать беспокойство ситуация, которая становится видна при проведении структурного анализа выявляемых проблем.

*Таковыми являются например:*

* *неправильные описания объектов закупок (это порядка 28,5%) (так, при описании объекта закупки зачастую Заказчики не устанавливают важные и необходимые функциональные, технические характеристики товара либо наоборот устанавливаются избыточные требования к товару );*
* *отсутствие или запутанность инструкций по заполнению заявок (15%).*
* *установление избыточных требований к участникам (14%) (к таковым можно отнести необоснованное установление требований лицензии на ту или иную деятельность либо наоборот в случае если деятельность лицензируется то в составе заявке необходимо требовать копию данного документа и т.д.);*
* *установление ненадлежащего порядка и критериев оценки заявок (3%);*
* *истребование в составе заявок документов, непредусмотренных законодательством (1,5%);*
* *объединение в один предмет закупки функционально не связанных товаров (7%) (к таковым примерам можно отнести лекарственные препараты, либо лекарственные препараты, медицинские инструменты и дезинфицирующие средства в одном лоте);*
* *не применение ограничений, запретов и условий, установленных подзаконными актами (2%) (в основном запреты касаются товаров иностранного производства, выполнение работ, оказания услуг);*
* *установление условий государственных контрактов с нарушением требований Закона (3%) (в большинстве случаев Заказчики не устанавливают сроки выполнения работ, особенно это касается строительства, в контракте отсутствуют сведения о сроках оплаты, гарантийного срока к товару, срока возврата денежных средств внесенных в качестве обеспечения заявок, исполнения контракта, не всегда указывается срок действия контракта, не прописывается ответственность сторон по контракту);*
* *сокращение сроков предоставления разъяснений закупочной документации (1%);*
* *неправильное оформление содержания протоколов, составляемых в ходе определения поставщика (1%) (в данном случае, как правило Секретари комиссии не в полной мере описывают по какой именно причине отклонена заявка участника, даже не указывают статью Закона №44ФЗ);*
* *необоснованные отклонения участников либо необоснованный допуск(24%) (данные нарушения разнообразны. Так к примеру, Закупочная комиссия Заказчика при рассмотрении заявок на участие в закупке по выполнению работ предоставляет технические характеристики к используемым товарам, показатели которых соответствуют, но при этом данного участника отклоняют );*

Итак, действия связанные с необоснованными отклонениями участников закупок занимают треть всех оцениваемых действий заказчиков, а избыточные требования к участникам закупок и поставляемым товарам, работам, услугам, которые зачастую выражаются в необъективном (неправильном) описании объектов закупок и «запутанностью» инструкций по заполнению заявок, что вводит в заблуждение потенциальных участников закупок и занимает почти 50 % от всех нарушений.

Также имеются нарушения в части заключения контрактов с единственным поставщиком, изменениями контракта. Так, таковыми является:

- Нарушение сроков уведомления о заключения контрактов с единственным поставщиком контролирующего органа, предусмотренного частью 2 статьи 93.

- не размещение отчетов у СМП, отчетов по исполнению контрактов, «этапности» его исполнения, что предусмотрено ч.9 ст.94 ФЗ№44;

- не своевременное размещение в ЕИС информации об изменении контракта либо его расторжении, что нарушает требования ч. 26 ст. 95 Закона о контрактной системе в сфере закупок. Указанные нарушения по своей сути связаны между собой, что влечет нарушения основного принципа данного Закона-это принцип конкурентности (ст.8), что соответственно вытекает в признаки нарушения ст. 17 Закона о защите конкуренции – ограничение числа потенциальных участников в торгах.

Безусловно, большинство проблем, которые приведены (в том числе и названные последними) могут быть следствием отсутствия определенного опыта правоприменения и вызваны слабой компетентностью Заказчиков.

Эти причины могут быть устранены исключительно повышением уровня знаний и профессиональных компетенций Заказчиков.

Формы такой работы могут быть разными – это и проведение семинаров – совещаний и круглых столов с участием заинтересованных сторон, и направление сотрудников контрактных служб на курсы повышения квалификации, а так же создание рабочих групп из числа сотрудников регионального антимонопольного органа, Уполномоченного органа и других органов на уровне Правительства Республики Калмыкия для периодического обсуждения возникающих проблем и выработки мер для их решения, в целях единообразной практики по применению 44-ФЗ.

Теперь, хотелось бы рассказать об **Итогах контроля за соблюдением законодательства Российской Федерации о контрактной системе в сфере закупок Калмыцким УФАС России.**

1. **II.** За период 2016 года и I квартал 2017 года реализация государственной политики в области контроля за соблюдением законодательства Российской Федерации о контрактной системе в сфере закупок Калмыцким УФАС России проводилась по следующим направлениям:
2. **2.1 Осуществление плановых и внеплановых проверок**
3. В соответствии с положениями статьи 99 Закона №44-ФЗ за 2016 г. и I квартал 2017г. Калмыцким управлением Федеральной антимонопольной службы России проведено 36 контрольных мероприятия, из них:

- Проведено 8 плановых проверок (проверено 574 закупки). Из них в 59 закупках выявлены нарушения.

- 28 внеплановых проверок (проверено порядка 245 закупок и контрактов), из них выявлено 52 (22%) закупок, выдано 6 предписаний об устранении допущенных нарушений, которые полностью исполнены в установленные сроки.

Из представленных сведений следует, что количество осуществленных Калмыцким УФАС России внеплановых проверок в 2016 году уменьшилось по отношению к 2014 (90 внеплановых проверок) и 2015 (64 внеплановых проверки) годам.

**2.2 Обжалование закупок в Калмыцкое УФАС России**

В целях защиты прав и законных интересов участников государственных и муниципальных заказов, а также повышения эффективности размещения государственных и муниципальных заказов органами ФАС России осуществляется работа по рассмотрению жалоб участников закупок в соответствии с главой 6 Закона о контрактной системе.

Так, за отчетный период в адрес Калмыцкого УФАС поступило 193 жалобы от участников размещения закупок и заявителей. По сравнению с предыдущим периодом наблюдается небольшое понижение количества поступивших жалоб. Из них признано обоснованными – 75, необоснованными – 90, 28 – отозвано и возвращено.

Наибольшее количество жалоб поступило в отношении органов местного самоуправления – Администрации города Элисты, МКУ «Дирекция единого заказчика» и МКУ «Управление по строительству города Элисты» - 63 и органов исполнительной власти РК, где уполномоченным органом выступает Министерство экономики и торговли Республики Калмыкия около 50% от поступивших в общем жалоб, в отношении федеральных органов исполнительной власти – 90, в отношении органов исполнительной власти Республики поступило 55 жалоб.

По сравнению с предыдущим периодом, количество обоснованных жалоб уменьшилось, зато заметно уменьшилось количество возвращенных жалоб ввиду нарушения порядка подачи жалоб и истечения сроков подачи 11.

По выданным предписаниям за 2016 год и I квартал 2017 года всего – 40 предписаний, исполненных 39, из них 1 не исполненное предписание, ввиду того, что обжалуется Заказчиком в Арбитражном суде РК.

Приведённые показатели наглядно свидетельствуют:

Во-первых, об активизации не только хозяйствующих субъектов, но и общественных объединений и объединения юридических лиц, участвующих в закупках для государственных и муниципальных нужд, с целью защиты своих прав и законных интересов.

Во-вторых, в связи с принятием 44-ФЗ о контрактной системе повысилась доля жалоб, указывает на увеличения количества нарушений, допускаемых заказчиками (контрактными управляющими, уполномоченными органами, конкурсными, аукционными и котировочными комиссиями) при проведении закупок для государственных и муниципальных заказов.

**2.3 Рассмотрение обращений о согласовании возможности заключения контракта с единственным поставщиком (исполнителем, подрядчиком), а также уведомлений об осуществлении закупки у единственного поставщика (исполнителя, подрядчика)**

Согласование возможности заключения контракта с единственным поставщиком (подрядчиком, исполнителем) осуществляется ФАС России в рамках ст.93 Закона №44-ФЗ и в соответствии с приказом Минэкономразвития России от 13 сентября 2013 № 537 «Об утверждении Порядка согласования применения закрытых способов определения поставщиков (подрядчиков, исполнителей), возможности заключения (заключения) контракта с единственным поставщиком (подрядчиком, исполнителем)».

В 2016 году Калмыцким УФАС России рассмотрено 23 обращения о согласовании возможности заключения контракта с единственным поставщиком (исполнителем, подрядчиком) в отношении закупок, проводимых в соответствии с Законом о контрактной системе. В 23 (100 %) случаях Калмыцкое УФАС России согласовала возможность заключения контракта. Кроме того, хотелось бы отметить, что количество обращений о согласовании возможности заключения контракта с единственным поставщиком (исполнителем, подрядчиком) в 2016 году по сравнению с результатами 2014 и 2015 годов значительно сократилось.

Также рассмотрено 119 уведомлений об осуществлении закупки у единственного поставщика (подрядчика, исполнителя). При этом в 3 (2,5 %) случаях выявлено, что процедуры определения поставщика (подрядчика, исполнителя) проведены с нарушением Закона о контрактной системе.

За период I квартала 2017 года Калмыцким УФАС России рассмотрено и согласовано 4 закупки о возможности заключения контракта с единственным поставщиком (исполнителем, подрядчиком) и рассмотрено 54 уведомления об осуществлении закупки у единственного поставщика (подрядчика, исполнителя), из них 2 (3,7%) с нарушениями Закона о контрактной системе.

**2.4 Одной из основной функций Калмыцкого УФАС России является ведение реестра недобросовестных поставщиков.**

Ограничивая права недобросовестных поставщиков на участие в закупках, реестр является механизмом, призванным обеспечивать защиту заказчиков от действий (бездействия) недобросовестных поставщиков при заключении и исполнении контрактов, развитие добросовестной конкуренции, предотвращение злоупотреблений в сфере закупок.

Кроме того, реестр недобросовестных поставщиков является эффективным инструментом повышения ответственности на рынке государственного и муниципального заказа.

Важно знать, что в реестр недобросовестных поставщиков включается информация об участниках закупок, уклонившихся от заключения контрактов, а также о поставщиках (подрядчиках, исполнителях), с которыми контракты расторгнуты по решению суда или в случае одностороннего отказа заказчика от исполнения контракта в связи с существенным нарушением ими условий контрактов. В статье 104 Закон о контрактной системе указано вся информация как обращаться в антимонопольный орган, с каким пакетом документов и особенно важно в какие сроки.

Так, за отчетный период в Калмыцкое УФАС России за период 2016 года всего поступило 6 обращений со стороны заказчиков о включении сведений о поставщиках (исполнителях, подрядчиках) в реестр недобросовестных поставщиков.

По состоянию на 31.05.2017г. по итогам рассмотренных Калмыцким УФАС России обращений, в реестр недобросовестных поставщиков ФАС России было включено 6 хозяйствующих субъектов.

В общем, согласно статистике ФАС России, по итогам 2016 года в реестре недобросовестных поставщиков содержаться сведения о 529 юридических лицах. Отмечу, что только в 2016 году в реестр недобросовестных поставщиков были внесены сведения о 349 юридических лицах.

**3. Административная практика**

За отчетный период Калмыцким УФАС возбуждено 114 дел об административных правонарушениях. По итогам рассмотрения вынесено 88 постановлений о наложении штрафа, было прекращено, в том числе в связи с малозначительностью совершенного правонарушения 26 дел.

Вынесено 88 постановлений о привлечении виновных лиц к административной ответственности в виде штрафа в общей сумме 1 551 000 рублей.

По результатам вынесенных постановлений о наложении штрафа за отчётный период взыскано 805 507 рублей, что составляет 52% от общей суммы наложенных штрафов в 2016г. и I квартале 2017г.

Наибольшее количество постановлений о наложении штрафа выдано, привлечённым к ответственности по части 4.2 статьи 7.30 Кодекса РФ об административных правонарушениях, то есть наиболее распространённым нарушением является утверждение документации о закупке с нарушением требований, предусмотренных законодательством Российской Федерации о контрактной системе в сфере закупок. А также по фактам необоснованных отказов либо допусков к участию в закупке по ч. 2 ст. 7.30 КоАП РФ, по ч.4 ст. 7.32 –по фактам незаконного заключения дополнительных соглашений к государственному (муниципальному) контракту, а также по ч. 1.4 ст. 7.30 – по фактам размещение информации в ЕИС с нарушением требований Закона №44-ФЗ (это может быть нарушение сроков размещения информации либо размещения противоречивой информации и т.д.).

1. **Судебная практика Калмыцкого УФАС России.**

В течение отчетного периода было обжаловано 4 постановления и подано 2 протеста районных прокуроров на постановления Управления ФАС по Республике Калмыкия о привлечении должностных лиц Заказчика к административной ответственности за нарушения законодательства о контрактной системе в сфере закупок.

В ходе судебных разбирательств в силе оставлено все 6 постановлений. На сегодняшний день обжалуется 3 постановления Калмыцкого УФАС России.

В 2016г. было обжаловано 6 решений, предписаний Управления ФАС по Республике Калмыкия по рассмотрению жалоб на действия государственных, муниципальных заказчиков.

В ходе рассмотрения судами, 4 решения оставлены в законной силе, 2 отменены.

Низкая доля отмененных судом решений антимонопольного органа (рисунок) свидетельствует о высокой эффективности работы антимонопольных органов и правильности применения антимонопольного законодательства по рассматриваемым жалобам.

Рисунок. Динамика доли обжалованных решений и доли отмененных решений судом в 2012-2016 гг.

В то же время, надеемся, что доведение до неопределенного круга лиц данной информации о необходимости развития свободной конкуренции и положительных экономических последствиях такого развития нашей Республики, станет приоритетом не только для Калмыцкого УФАС России, но и всех представителей органов власти, заказчиков, контрактных управляющих, представителей общественности и бизнеса.

***СПАСИБО ЗА ВНИМАНИЕ.***

***Доклад подготовил:***

***Ст. гос. инспектор Богославская Виктория Викторовна.***