



Доклад

о результатах мониторинга применения Федерального закона от 18 июля 2011 г. № 223-ФЗ «О закупках товаров, работ, услуг отдельными видами юридических лиц» по итогам I-III кварталов 2015 года

Настоящий мониторинг подготовлен по результатам анализа правоприменительной практики Федерального закона от 18 июля 2011 г. № 223-ФЗ «О закупках товаров, работ, услуг отдельными видами юридических лиц» (далее – Закон № 223-ФЗ) и принятых для его развития нормативных правовых актов.

Источниками информации для проведения мониторинга стали:

обращения государственных корпораций, государственной компании, субъектов естественных монополий, организаций, осуществляющих регулируемые виды деятельности, государственных и муниципальных унитарных предприятий, автономных и бюджетных учреждений, а также хозяйственных обществ (далее – заказчики), общественных организаций и граждан, поступавшие в Минэкономразвития России, а также в адрес Экспертного совета по контрактным отношениям при Минэкономразвития России¹;

данные полученных посредством официального сайта Российской Федерации в информационно-телекоммуникационной сети «Интернет» для размещения информации о размещении заказов на поставки товаров, выполнение работ, оказание услуг zakupki.gov.ru (далее – официальный сайт);

вопросы заказчиков, поступавшие в ходе проводимых Минэкономразвития России вебинаров в информационно-телекоммуникационной сети «Интернет», очных семинаров в том числе в субъектах Российской Федерации;

ежедневные отчеты оператора официального сайта, данные Казначейства России и ФАС России.

¹ Предложения поступали на сайт Экспертного совета по контрактным отношениям при Минэкономразвития России (www.ks.wikivote.ru). В состав Экспертного совета входят представители общественных организаций, антикоррупционных организаций, высших учебных заведений, а также гражданские активисты.

Цели мониторинга:

1. Анализ поведения заказчиков, поставщиков, операторов электронных площадок и выявление положений Закона № 223-ФЗ, которые:

приводят к возникновению необоснованных издержек у заказчиков или поставщиков;

не выполняются надлежащим образом в связи с чем требуют уточнения.

2. Подготовка предложений по совершенствованию Закона № 223-ФЗ.

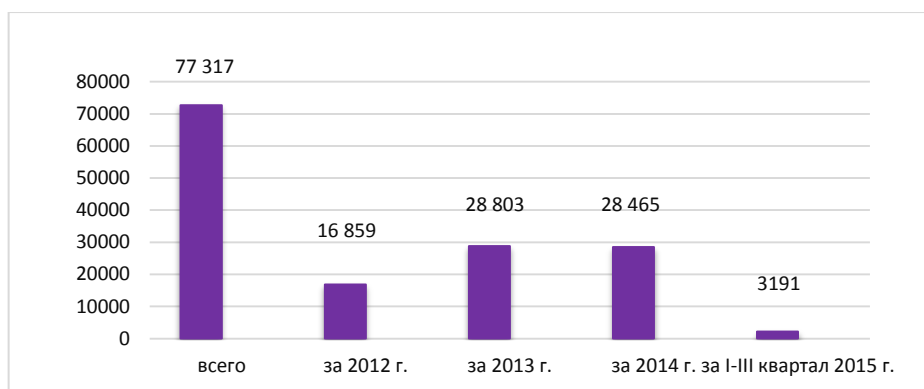
1. Анализ поведения заказчиков

1.1. Регистрация заказчиков на официальном сайте

По состоянию на 30 сентября 2015 г. на официальном сайте зарегистрировано **77 317** организаций², на которые распространяется действие Закона № 223-ФЗ (далее – организации), в том числе **3 191** организация зарегистрировалась в I-III кварталах 2015 года. Динамика регистрации заказчиков на официальном сайте показана на диаграмме 1.

Диаграмма 1

Динамика регистрации заказчиков на сайте по годам с 2012 по 2015 год



Необходимо отметить, что данные регистрации организаций на официальном сайте показывают, что:

² Регистрация юридических лиц на официальном сайте в соответствии с постановлением Правительства Российской Федерации от 30 июня 2012 г. № 662 «О сроке размещения при закупках товаров, работ, услуг отдельными видами юридических лиц информации на официальном сайте в информационно-телекоммуникационной сети «Интернет» осуществляется с 1 октября 2012 года.

в 2012 году Закон № 223-ФЗ начали применять государственные корпорации, государственная компания, государственные унитарные предприятия, автономные учреждения, учрежденные Российской Федерацией, субъектами Российской Федерации, хозяйственные общества с преобладающей долей государственного участия, а также их дочерние хозяйственные общества, субъекты естественных монополий и организации, осуществляющие регулируемые виды деятельности;

в 2013 году (преимущественно в ноябре-декабре) на официальном сайте регистрировались муниципальные унитарные предприятия, автономные учреждения, учрежденные муниципальными образованиями, хозяйственные общества с преобладающей долей муниципального участия;

в 2014 году основной объем регистрации пришелся на бюджетные учреждения, которые получили право не применять Федеральный закон от 5 апреля 2013 г. № 44-ФЗ «О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд» при расходовании внебюджетных средств, осуществляя такие закупки в соответствии с Законом № 223-ФЗ.

Таким образом, заказчики, которые обязаны применять Закон № 223-ФЗ, зарегистрировались на официальном сайте в 2012-2014 годах. В настоящее время осуществляется регистрация вновь создаваемых (в том числе преобразуемых) юридических лиц. Так, в I-III кварталах 2015 года зарегистрировано:

699 бюджетных учреждений;

626 автономных учреждений;

577 государственных и муниципальных унитарных предприятий;

551 хозяйственное общество, в уставном капитале которых доля участия Российской Федерации, субъекта Российской Федерации, муниципального образования в совокупности превышает пятьдесят процентов, и их дочерние общества;

782 субъекта естественных монополий и организаций, осуществляющих регулируемые виды деятельности в сфере электроснабжения, газоснабжения,

теплоснабжения, водоснабжения, водоотведения, очистки сточных вод, утилизации (захоронения) твердых бытовых отходов.

Вместе с тем отмечаем, что в настоящее время отсутствуют механизмы, позволяющие оценить, все ли организации, которые обязаны применять Закон № 223-ФЗ, зарегистрированы на официальном сайте. Кроме того, анализ информации об организационно-правовых формах заказчиков, зарегистрированных на официальном сайте, показывает значительное количество недостоверной информации. Так, на официальном сайте в настоящее время зарегистрировано 30 государственных компаний при фактическом наличии только одной.

Указанные проблемы могут быть урегулированы посредством создания и ведения реестра заказчиков. Порядок ведения указанного реестра, в том числе включаемой в него информации и документов, могут быть установлены Правительством Российской Федерации.

1.2. Размещение заказчиками информации о закупке

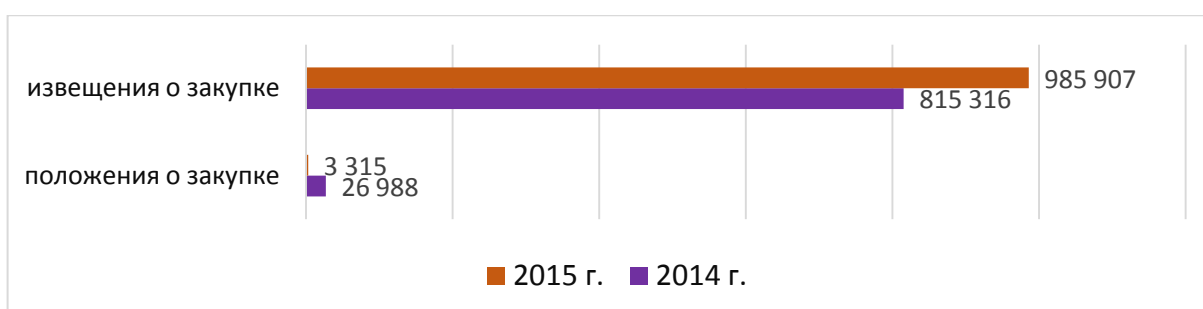
По состоянию на 30 сентября 2015 г. на официальном сайте размещено **69 142** положения о закупке, что составляет **89 %** от общего количества зарегистрированных на официальном сайте организаций.

За I и III кварталы 2015 г. на официальном сайте размещено **3 315** положений о закупке (за аналогичный период 2014 года **26 988** положений о закупке).

Сведения о количестве размещенной на официальном сайте информации представлены на диаграмме 2.

Диаграмма 2

Сведения о количестве размещенной на официальном сайте информации в I-III кварталах 2014-2015 гг.



Указанное несоответствие количества зарегистрированных организаций и количества размещенных на официальном сайте положений о закупке может быть обусловлено в том числе следующими причинами:

зарегистрированные на официальном сайте организации разместили информацию, предусмотренную частью 2.1 статьи 1 Закона № 223-ФЗ, и не утверждают на этом основании положения о закупке (**510** организаций)³;

зарегистрированные на официальном сайте организации не утвердили положений о закупке и руководствуются при закупке положениями Закона № 44-ФЗ (**2 583** организаций);

зарегистрированные на официальном сайте организации не завершили разработку и утверждение положения о закупке с последующим размещением его на официальном сайте.

1.3 Анализ проводимых закупок

1.3.1. Многообразие способов закупок

За период с 1 октября 2012 г. по 30 сентября 2015 г. на официальном сайте размещено **3 097 866** извещений о закупке на сумму свыше **47** трлн. рублей.

Юридическими лицами в положении о закупке самостоятельно установлены требования к срокам размещения извещений о закупке и способам осуществления закупок. Средние сроки, установленные заказчиками, составляют:

конкурс и аукцион – 20 дней;

иные способы (запрос предложений, запрос котировок) – 10 дней.

Указанные сроки примерно соответствуют срокам процедур, осуществляемых в рамках законодательства о контрактной системе в сфере закупок.

За I-III кварталы 2015 г. на официальном сайте размещено **985 907** извещений о закупке на сумму свыше **13,9** трлн. рублей (за аналогичный период 2014 года на

³ Информация о доле выручки от естественно-монопольных и регулируемых видов деятельности (должна быть менее 10 %) и о доле выручки от закупок товаров, работ, услуг основными хозяйственными обществами у дочерних хозяйственных обществ (должна быть менее 5 %), которая дает право не применять Закон № 223-ФЗ.

официальном сайте размещено **815 316** извещений о закупке на сумму свыше **10,7** трлн. рублей).

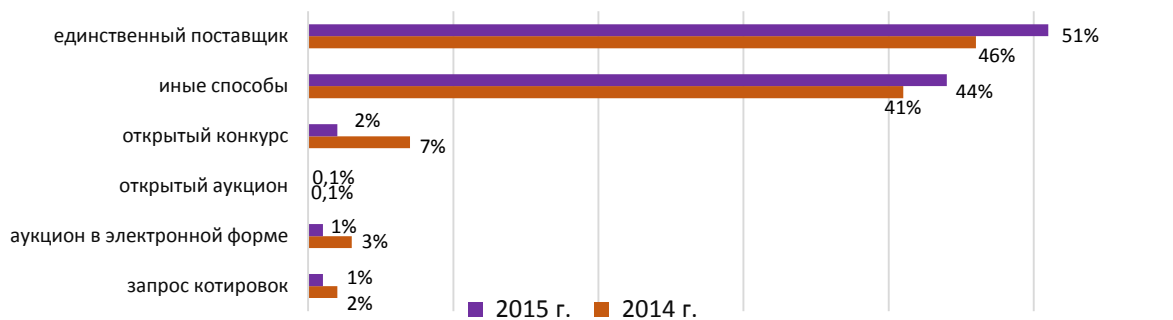
Таким образом, объем осуществляемых в I-III кварталах 2015 г. закупок в количественном выражении увеличился на **17 %** по сравнению с аналогичным периодом 2014 года, в стоимостном выражении увеличился на **23 %**.

По информации, указываемой в извещениях о закупках за I и III кварталы 2015 года, такие способы закупки товаров, работ, услуг, как «закупка у единственного поставщика» и «иные способы закупки», были преобладающими – **51 % (свыше 7 трлн руб.)** и **44 % (свыше 6 трлн. руб.)** соответственно (за аналогичный период 2014 года 46 % (свыше 4 трлн. руб.) и 41 % (свыше 4 трлн. руб.) соответственно).

Закупки в разрезе способов их осуществления за отчетный период представлены на диаграмме 3.

Диаграмма 3

Динамика осуществления закупок в разрезе способов в I-III кварталах 2014-2015 гг.



Значительная доля «иных способов закупки» (более 2700) свидетельствует о том, что положения Закона № 223-ФЗ позволяют заказчикам устанавливать гибкую систему закупок с учетом особенностей ведения хозяйственной деятельности.

Вместе с тем заказчики, пользуясь рамочными нормами Закона № 223-ФЗ, с помощью различных наименований способов закупок «маскируют» закупку у единственного поставщика, а также уклоняются от соблюдения требований

Гражданского кодекса Российской Федерации, касающихся проведения конкурсов и аукционов.

Многообразие способов закупок негативным образом отражается на обеспечении прозрачности закупок и добросовестной конкуренции между участниками закупок, поскольку затрудняет подготовку к процедуре закупки, создает предпосылки для сговора недобросовестных заказчиков с поставщиками (подрядчиками, исполнителями). Кроме того, данное обстоятельство затрудняет рассмотрение жалоб на действия заказчиков.

Указанные проблемы могут быть урегулированы посредством установления исчерпывающего перечня конкурентных способов осуществления закупок, а также основных требований к порядку осуществления закупки указанными способами.

1.3.2 Анализ заключенных договоров

В настоящее время информация о заключенных договорах может быть получена из двух источников:

- 1) отчетности о количестве и общей стоимости договоров, ежемесячно размещаемой заказчиками на официальном сайте;
- 2) реестра договоров⁴.

По данным ежемесячной отчетности на долю топ-5 крупнейших заказчиков за I и III кварталы 2015 г. пришлось свыше **9,8** трлн. рублей.

Топ-5 крупнейших заказчиков по итогам I и III кварталов 2015 г. по данным ежемесячной отчетности представлен в диаграмме 4.

⁴ С 1 января 2015 г. функционирует реестр договоров в соответствии с постановлением Правительства Российской Федерации от 31 ноября 2014 г. № 1132 «О порядке ведения реестра договоров, заключенных заказчиками по результатам закупки».

**Топ-5 крупнейших заказчиков по итогам I и III кварталов 2015 г.
по данным ежемесячной отчетности**



При этом по результатам закупок за I и III кварталы 2015 г. заказчиками заключено договоров на общую сумму свыше **13 603** млрд. рублей (**12 990** млрд. рублей за I и III кварталы 2014 г.), в том числе:

по результатам закупки у единственного поставщика (исполнителя, подрядчика) – на общую сумму более **7 174** млрд. рублей, что составляет **52,7 %** от общей суммы заключенных за указанный период договоров (за I и III кварталы 2014 г. **9 036** млрд. рублей, что составляет **69,6 %** общей суммы заключенных договоров);

по результатам закупок, сведения о которых составляют государственную тайну или в отношении которых Правительством Российской Федерации приняты решения о неразмещении сведений о них на официальном сайте, – на общую сумму более **219,7** млрд. рублей, что составляет **1,6 %** от общей суммы заключенных договоров за указанный период (за I и III кварталы 2014 г. более **250,7** млрд. рублей, что составляет **1,9 %** общей суммы заключенных договоров);

по результатам только прямых закупок у субъектов малого и среднего предпринимательства без привлечения субподрядных организаций среди малого и среднего предпринимательства – на сумму свыше **937,8** млрд. рублей, что составляет **6,9 %** от общей суммы заключенных договоров за указанный период (за I и III кварталы 2014 г. **1 302** млрд., что составляет **10 %** от общей суммы заключенных договоров рублей).

По данным из реестра договоров за I и III кварталы 2015 г., определился топ-5 крупнейших заказчиков, на долю которых пришлось свыше **2,5** трлн. рублей.

Топ-5 крупнейших заказчиков по итогам I и III кварталов 2015 г. по данным реестра договоров представлен в диаграмме 5.

Диаграмма 5

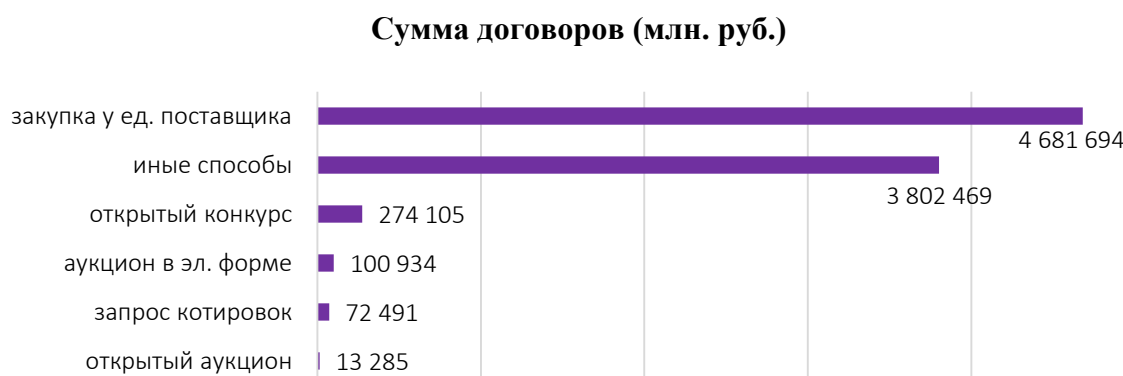
**Топ-5 крупнейших заказчиков по итогам I и III кварталов 2015 г.
по данным реестра договоров**



По данным реестра договоров объем заключенных договоров составил свыше **8,9** трлн. рублей.

Сведения о сумме договоров заключенных заказчиками по данным реестра договоров представлены в диаграмме 6.

Диаграмма 6



По результатам анализа указанной информации выявлено, что стоимость заключенных договоров, отражаемых заказчиками в ежемесячной отчетности, превышает стоимость договоров, внесенных в реестр договоров. Также результаты мониторинга применения Закона № 223-ФЗ свидетельствуют о том, что стоимость опубликованных закупок на **35 %** превышает стоимость договоров, внесенных в реестр договоров. Полагаем, это может быть связано с тем, что не все договоры включаются в реестр договоров.

Это может быть связано со следующими причинами:

ошибками в заполнении ежемесячных отчетов (например, при заполнении полей формы ежемесячной отчетности о договорах на официальном сайте заказчика ошибочно меняют местами позиции «количество» и «сумма», стоимость договоров указывают как в рублях, так и в тысячах рублей, в случае если закупка осуществлялась в иностранной валюте, в позиции «сумма» заказчики указывают значение, не конвертированное в рубли);

неполным ведением реестра (то есть не все договоры, подлежащие включению в реестр договоров, включаются в него заказчиками).

Вышеуказанные обстоятельства свидетельствуют о том, что информация, содержащаяся в ежемесячной отчетности о договорах, не является в полной мере достоверной. Указанную проблему планируется решить посредством установления требования о невозможности оплаты заказчиком выполненной работы, поставленного товара, оказанной услуги без наличия соответствующих сведений и документов в реестре договоров. Указанная мера позволит повысить прозрачность закупочной деятельности заказчиков и повысить контроль над расходами заказчиков.

Кроме того, результаты мониторинга показывают, что с целью обеспечения полноты ведения реестра договоров целесообразно проработать вопрос об ужесточении мер ответственности для недобросовестных заказчиков, не включающих информацию в указанный реестр.

1.3.3. Анализ закупаемых товаров, работ, услуг

В разрезе номенклатуры ОКПД рейтинг заключенных в I-III кварталах 2015 г. договоров по данным из реестра договоров представлен на диаграмме 7. Более **27 % (2 415,24 млрд. рублей)** средств расходуется на строительные работы. Более **14 % (1 308,11 млрд. рублей)** средств расходуется на закупки нефти и газа, а также услуги по их добыче.

Диаграмма 7

Рейтинг договоров в разрезе номенклатуры ОКПД в текущих ценах (млрд. рублей) за I-III кварталы 2015 г.



Преобладающими объектами закупки являются строительные услуги и объекты строительства, а также закупки нефти и газа и услуг по их добыче.

Данные обстоятельства обусловлены тем, что существенный объем закупок приходится на хозяйственные общества и субъекты естественных монополий (**свыше 7 тыс. организаций**), общая стоимость таких закупок за весь период реализации Закона № 223-ФЗ составляет свыше **40,8** трлн. руб. При этом такие организации часто выступают заказчиками по строительству дорог, нефте-газопроводов, электростанций, объектов социальной инфраструктуры.

Так, например, ОАО «Газпром переработка Благовещенск» заключен договор на сумму более 790 млрд. руб. на строительство Амурского газоперерабатывающего завода, ЗАО «Уралсевергаз – независимая газовая компания» заключен договор на поставку газа на сумму более 630 млрд. руб.

1.3.4. Анализ закупок осуществляемых с использованием электронных площадок

В настоящее время деятельность операторов электронных площадок не урегулирована ни одним нормативным правовым актом. Отсутствуют требования к юридическому лицу, владеющему электронной площадкой, и не определена его ответственность (в том числе отсутствует обязанность оператора электронной площадки обеспечивать конфиденциальность информации о заявках участниках и сохранность электронных документов), не установлены требования к информационной безопасности и устойчивости в работе электронной площадки.

Такая стихийная организация рынка электронных площадок не способствует развитию добросовестной конкуренции в сфере закупок.

Операторы электронных площадок не являются субъектами контроля ни одного контрольного органа. Это приводит к тому, что участник закупки, в отношении которого совершены противоправные действия (бездействия), не может подать жалобу непосредственно на действия (бездействие) оператора электронной площадки. Для защиты своих прав такой участник должен обращаться в ФАС России с жалобой на нарушение законодательства о защите конкуренции либо в полицию с заявлением о том, что он стал объектом мошеннических действий.

Так, по информации ФАС России, 17 % рассмотренных в 2013–2015 годах жалоб на нарушения в сфере закупок, связано с обжалованием действий (бездействия) операторов электронных площадок при проведении закупочных процедур. Данный факт свидетельствует о том, что каждая шестая жалоба в сфере закупок связана с функционированием электронных площадок.

Таким образом, следствием вышеуказанной проблемы является ущемление прав и интересов предпринимательства.

Не установлены единые требования к порядку аккредитации участников закупок на электронных площадках. В связи с этим потенциальным участникам закупок необходимо приобретать многочисленные сертификаты ключей электронной подписи, что в свою очередь приводит к возникновению дополнительных временных и финансовых затрат участников закупок.

Ряд операторов электронных площадок взимают плату за аккредитацию, плату за абонентское обслуживание, за участие в торгах, за иные (в том числе навязанные) услуги. Размер этой платы не нормирован, что вынуждает участников рынка нести необоснованные издержки только для того, чтобы получить доступ к участию в закупках заказчиков (вне зависимости от их результата).

Не установлена обязанность применения операторами электронных площадок государственной информационной системы «Независимый регистратор», что не позволяет участникам таких закупок и контрольным органам фиксировать неправомерные действия при проведении электронных процедур закупок.

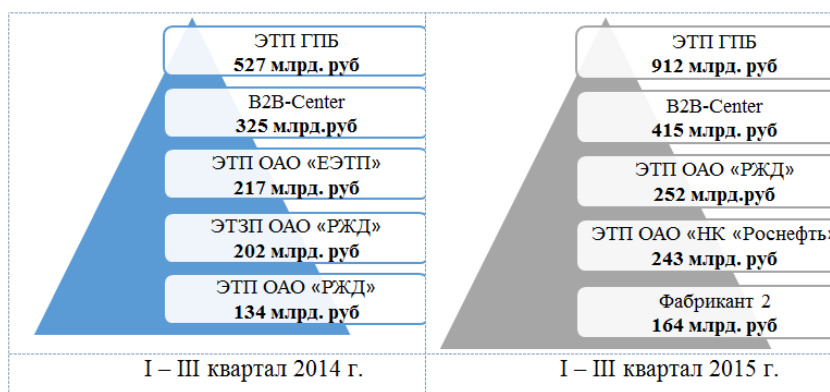
Так, по информации ФАС России, большая часть жалоб (58 % от общего количества) на действия (бездействие) операторов электронных площадок не могла быть рассмотрена по существу в связи с отсутствием доказательств, подтверждающих факт наличия сбоя, технических неисправностей в работе электронной торговой площадки, возникших по вине оператора электронной площадки.

По данным анализа официального сайта в январе 2015 г. было интегрировано **127** электронных площадок, обеспечивающих проведение закупок в соответствии с Законом № 223-ФЗ. При этом к 30 сентября 2015 г. число указанных электронных площадок увеличилось до **155**.

Топ-5 крупнейших электронных площадок по сумме опубликованных извещений представлен в диаграмме 8.

Диаграмма 8

Топ-5 крупнейших электронных площадок по итогам I и III кварталов 2014-2015 гг.



Объем закупок за I-III кварталы 2015 г. проведенных с использованием электронных площадок составил свыше **3,3** трлн. руб. (**23** % от объема закупок в данном периоде). Объем закупок за I-III кварталы 2014 г., проведенных с использованием электронных площадок, составил свыше **2,2** трлн. руб. (**21** % от объема закупок в данном периоде).

На пяти крупнейших электронных площадках осуществляется **60** % всех закупок в электронной форме.

Таким образом, для функционирования системы закупок отдельных видов юридических лиц достаточно около 5 функционирующих электронных площадок.

С учетом изложенного отмечаем, что сложившаяся ситуация в сфере функционирования электронных площадок не обеспечивает достаточный уровень прозрачности и открытости закупок.

Указанную проблему планируется решить посредством ограничения количества операторов электронных площадок и установления к ним единых требований.

1.3.5. Анализ закупок у субъектов малого и среднего предпринимательства

Обязательность осуществлять закупки у субъектов малого и среднего предпринимательства установлена с 1 июля 2015 г. для заказчиков, годовой объем выручки которых составляет более 10 млрд. рублей и с 1 января 2016 г. для заказчиков, годовой объем выручки которых составляет более 1 млрд. рублей в связи с изданием постановления Правительства Российской Федерации от 11 декабря 2014 г. № 1352. С 1 июля 2015 г. постановление применяется в отношении заказчиков, годовой объем выручки которых составляет более 10 млрд. рублей. С 1 января 2016 г. постановление применяется в отношении заказчиков с годовой выручкой более 1 млрд. рублей.

Указанная квота может быть выполнена тремя способами:

1) посредством процедур определения поставщиков (подрядчиков, исполнителей), участниками которых являются любые лица, в том числе субъекты малого и среднего предпринимательства;

2) посредством процедур определения поставщиков (подрядчиков, исполнителей), к участию в которых допускаются только представители МСП;

3) посредством установления в проекте договора и документации о закупке

требования о привлечении субподрядчиков (соисполнителей) из числа МСП.

Среди продукции наиболее часто закупаемой у субъектов малого и среднего предпринимательства являются строительно-монтажные и инженерные работы.

По состоянию на 1 октября 2015 года, доля закупок у малого и среднего предпринимательства составляет **23 %**.

Сведения о договорах, заключенных с МСП, по данным из реестра договоров за 2015 г.

Общая стоимость договоров	8,9 трлн. руб.
Стоимость договоров с субъектами МСП	2,1 трлн. руб.
Доля закупок у МСП	23%

2. Анализ поведения поставщиков

За период с I – III квартал 2015 г. среднее количество поданных заявок на участие в закупке составило **1,1**, за аналогичный период 2014 г. – **1,4**.

Таким образом, наблюдается падение конкуренции на закупках, проводимых в соответствии с Законом № 223-ФЗ в 2015 году. Это может быть вызвано негативными явлениями в экономике.

Динамика подачи заявок в зависимости от способов осуществления закупки представлена в диаграмме 9.

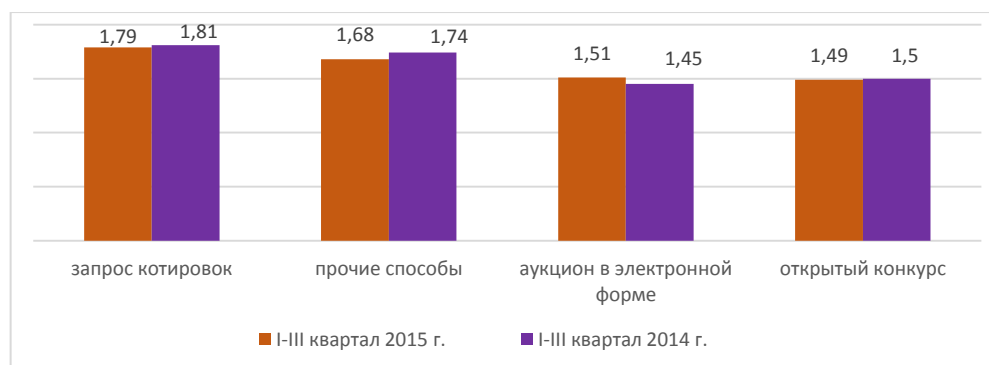


Диаграмма 9

Наиболее конкурентным способом закупки является запрос котировок (в среднем подается **1,79** заявок), наименее конкурентным способом является открытый конкурс (в среднем подается **1,49** заявки).

Среднее количество поданных заявок в зависимости от объемов закупки представлены в таблице № 1.

Таблица № 1

Ценовой диапазон закупки	Среднее количество поданных заявок
до 10 млн. руб.	1,30
от 10 до 50 млн. руб.	1,23
от 50 до 100 млн. руб.	1,25
от 100 до 500 млн. руб.	1,09
от 0,5 до 1 млрд. руб.	0,89
более 1 млрд. руб.	1,26

Анализ представленных данных свидетельствует о том, что наиболее конкурентные закупки осуществляются в ценовом диапазоне до 10 млн. рублей – наиболее востребованном малым и средним бизнесом. Наименьшее количество потенциальных поставщиков участвуют в закупках в ценовом диапазоне от 500 млн. рублей до 1 млрд. рублей.

Среднее количество поданных заявок в разрезе закупаемых товаров, работ, услуг представлены в таблице № 2.

Таблица № 2

Закупки в разрезе ОКДП	Среднее количество поданных заявок
Услуги строительные и объекты строительства	1,65
Нефть сырая, газ природный, услуги по их добычи	1,19
Машины и оборудование	1,56
Финансовые услуги	0,76
Транспортные средства	1,03
Транспортные услуги	0,94
Услуги в области коммерческой и технической деятельности	1,40
Продукты нефтепереработки	1,11
Промышленная продукция	1,47
Продукция органического и неорганического синтеза	1,30

Наибольшая конкуренция наблюдается на рынке строительства, в среднем в закупках участвует **1,65** поставщика. Наименьшая конкуренция наблюдается на рынке транспортных услуг, в среднем в закупках участвует **0,94** поставщика.

3. Анализ нарушений в сфере закупок

По информации ФАС России в I-III кварталах 2015 года центральным аппаратом ФАС России принято к рассмотрению **258** жалоб, из которых:

98 жалоб признаны обоснованными (выдано **61** предписание);

150 жалоб признаны необоснованными.

При этом **28** жалоб оставлены без рассмотрения.

За аналогичный период 2014 г. центральным аппаратом ФАС России принято к рассмотрению **179** жалоб, из которых:

82 жалобы признаны обоснованными (выдано **52** предписания);

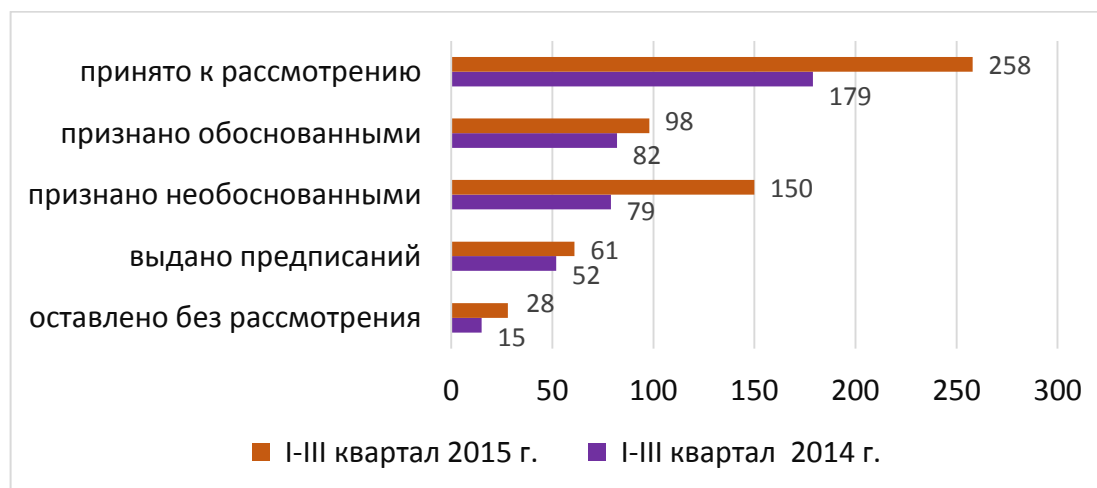
79 жалоб признаны необоснованными.

При этом **15** жалобы оставлены без рассмотрения.

Анализ информации о жалобах на действия (бездействие) заказчиков центральным аппаратом ФАС России представлен в диаграмме 10.

Диаграмма 10

Количество рассмотренных жалоб



За период с 1 января 2012 г. по 30 июня 2015 г. центральным аппаратом ФАС России и территориальными органами ФАС России приняты к рассмотрению **8 956** жалоб, из которых:

3 579 жалоб признаны обоснованными;

4 372 жалобы признаны необоснованными (выдано 2 394 предписания).

При этом **1 033** жалобы оставлено без рассмотрения, так как Законом № 223-ФЗ не предусмотрены основания для рассмотрения таких жалоб.

Так, в настоящее время в соответствии с положениями Закона № 223-ФЗ участник закупки вправе обжаловать в антимонопольный орган действия (бездействия) заказчика при закупке товаров, работ, услуг в трех случаях:

1) неразмещение на официальном сайте положения о закупке, изменений, вносимых в указанное положение, информации о закупке, подлежащей размещению на указанном сайте, или нарушений сроков такого размещения;

2) предъявление к участникам закупки требования о предоставлении документов, не предусмотренных документацией о закупке;

3) осуществление заказчиками закупки товаров, работ, услуг в отсутствие утвержденного и размещенного на официальном сайте положения о закупке и без применения положений Закона № 44-ФЗ.

При этом система плановых и внеплановых проверок в рамках Закона № 223-ФЗ не предусмотрена. ФАС России вправе только рассматривать жалобы на уже совершенные нарушения.

Наибольшее количество рассмотренных ФАС России жалоб касалось:

предъявления к участникам закупки требования о предоставлении документов, не предусмотренных документацией о закупке (**44 %**);

неразмещения на официальном сайте положения о закупке, изменений, вносимых в указанное положение, информации о закупке, подлежащей размещению на указанном сайте, или нарушения сроков такого размещения (**26 %**);

осуществления заказчиками закупки товаров, работ, услуг в отсутствие утвержденного и размещенного на официальном сайте положения о закупке и без применения положений Закона № 44-ФЗ (**8 %**);

нарушения заказчиками порядка проведения закупочных процедур, не указанных в части 10 статьи 3 Закона № 223-ФЗ (**22%**).

По состоянию на 30 сентября 2015 г. в реестр недобросовестных поставщиков внесены сведения о **332** юридических лицах, что соответствует 1 заказчику на каждый заключенный 2000-ый договор. В то же время в реестр недобросовестных

поставщиков в рамках законодательства о контрактной системе в сфере закупок попадает 1 заказчик на каждый 400-ый контракт.

В целях расширения возможностей участников закупок по защите своих прав целесообразно увеличить количество случаев, в которых участник закупки вправе обжаловать в антимонопольный орган действия (бездействия) заказчика при закупке товаров, работ, услуг, а также количество субъектов, действия которых могут быть обжалованы.

Увеличение случаев обжалования в антимонопольном органе действий (бездействия) заказчика позволит участникам закупки существенно упростить защиту своих законных прав и интересов, увеличит возможности контроля закупок отдельных видов юридических лиц.

4. Выводы и предложения по совершенствованию законодательства

4.1. Выводы

1. Результаты мониторинга показывают, что действующая редакция Закона № 223-ФЗ не в полной мере обеспечивает развитие добросовестной конкуренции, гласности и прозрачности закупок.

2. Значительное количество малопонятных способов закупок, применяемых заказчиками, затрудняет участие в закупках организаций малого и среднего предпринимательства.

3. Существующая система информационного обеспечения закупок заказчиков не позволяет оценить, все ли организации, которые должны применять Закон № 223-ФЗ, зарегистрированы на официальном сайте и применяют его положения.

4. Действующий перечень оснований для обжалования действий (бездействия) заказчиков не обеспечивает надлежащую защиту законных интересов участников закупок. Кроме того, отсутствует система контроля со стороны учредителей, в том числе субъектов Российской Федерации и муниципальных образований, за закупочной деятельностью учрежденных ими государственных (муниципальных)

унитарных предприятий, автономных учреждений, хозяйственных обществ с преобладающей долей государственного (муниципального) участия.

5. Отсутствие регламентации деятельности операторов электронных площадок не обеспечивает развитие электронных торгов в сфере закупок заказчиков. Деятельность операторов электронных площадок не контролируется государством и не является предметом обжалования.

6. Не обеспечена полнота ведения реестра договоров (каждый третий договор не включается в указанный реестр).

7. Ежемесячные отчеты о закупках, публикуемые заказчиками на официальном сайте, неинформативны, так как имеют значительное количество неточностей. Кроме того, с учетом ведения реестра договоров, данный отчет можно сократить до одной строки (то есть включать в него сведения об общей стоимости заключенных договоров, в том числе не включаемых в указанный реестр).

4.2. Предложения по совершенствованию законодательства

Минэкономразвития России во исполнение пункта 3.1 Плана первоочередных мероприятий по обеспечению устойчивого развития экономики и социальной стабильности в 2015 году, утвержденного распоряжением Правительства Российской Федерации от 27 января 2014 г. № 98-р, разработан законопроект о внесении изменений в Закон № 223-ФЗ (№ 821534-6).

Данный законопроект 15 сентября 2015 года принят Государственной Думой Федерального Собрания Российской Федерации в первом чтении.

Законопроектом предусмотрены следующие меры:

1) установление исчерпывающего перечня конкурентных способов осуществления закупки, а также основных требований к порядку осуществления закупки указанными способами.

Законопроектом предлагается установление исчерпывающего перечня конкурентных способов осуществления закупок, а также основных требований к порядку осуществления закупки указанными способами. При этом следует отметить, что при реализации указанных законодательных изменений будет

сохранен существующий в Законе № 223-ФЗ принцип свободы выбора заказчиками способов закупки. Будет также предусмотрена возможность видоизменения (конструирования) установленных способов закупок под конкретные потребности заказчиков с учетом определенных рамочных требований к каждой процедуре.

К конкурентным способам закупки предлагается отнести конкурс, аукцион, запрос котировок, запрос предложений. Кроме того, у заказчика будет возможность осуществлять закупку у единственного поставщика (подрядчика, исполнителя);

2) расширение практики осуществления закупок в электронной форме и ограничения количества электронных площадок.

Законопроектом предлагается установить в Законе № 223-ФЗ понятие закупки в электронной форме.

Законопроектом также предлагается установить требования о том, что все закупки проводимые конкурентными способами должны проходить исключительно в электронной форме согласно установленным требованиям к таким закупкам и на электронных площадках отобранных в соответствии с Законом № 44-ФЗ;

3) совершенствование системы контроля закупок заказчиков.

Законопроектом увеличивается количество случаев, в которых участник закупки вправе обжаловать в антимонопольный орган действия (бездействие) заказчика при закупке товаров, работ, услуг.

Кроме того, законопроектом предлагается увеличить количество субъектов, действия которых могут быть обжалованы. Так, участник закупки вправе обжаловать действия комиссии по проведению закупок, оператора электронной площадки.

Увеличение случаев обжалования в антимонопольном органе действий (бездействия) заказчика позволит участникам закупки существенно упростить защиту своих законных прав и интересов, увеличит возможности для контроля закупок отдельных видов юридических лиц;

4) повышение ответственности и оптимизация закупочной деятельности заказчиков:

а) повышение достоверности информации, размещаемой на официальном сайте, в том числе в целях оптимизации поиска заказов субъектами малого и среднего предпринимательства.

Законопроект направлен также на устранение проблемы недостоверности информации, указываемой юридическими лицами при регистрации на официальном сайте.

Указанная проблема может быть урегулирована посредством создания реестра заказчиков. Создание реестра заказчиков позволит участникам закупок оптимизировать поиск заказов, в том числе с учетом места нахождения участника закупок.

Кроме того, законопроектом предлагается установить требование о невозможности оплаты заказчиком выполненной работы, поставленного товара, оказанной услуги без наличия соответствующих сведений и документов в реестре договоров. Указанная мера позволит повысить прозрачность закупочной деятельности заказчиков и контроль за расходами заказчиков;

б) формирование единых закупочных политик холдинговых компаний.

В законопроекте содержатся положения, позволяющие хозяйственным обществам, а также их дочерним хозяйственным обществам присоединяться к положению о закупке основных хозяйственных обществ. Указанная норма позволит обеспечить единство закупочной политики в крупных холдинговых компаниях и снижение трудозатрат заказчиков;

в) снижение трудозатрат заказчиков при размещении информации на официальном сайте.

Законопроектом предусмотрено исключение обязанности заказчиков размещать на официальном сайте при закупке у единственного поставщика (подрядчика, исполнителя) документацию о закупке, протоколы, составленные в ходе закупки, проекты договоров.

Также законопроектом предусматривается сокращение в два раза объема отчетов, которые заказчики не позднее 10-го числа месяца, следующего за отчетным месяцем, размещают на официальном сайте.

Реализация указанным мер будет способствовать:

расширению доступа малых и средних предприятий к закупкам;

снижению издержек как заказчиков, так и потенциальных поставщиков;

надлежащим образом соблюдению заказчиками норм Закона № 223-ФЗ;

выстраиванию четкой системы контроля.