



Контрактная  
система

**Доклад о мониторинге применения  
Федерального закона от 5 апреля 2013 г.  
«О контрактной системе в сфере закупок товаров,  
работ, услуг для обеспечения государственных  
и муниципальных нужд» во II квартале 2014 года**

Настоящий мониторинг подготовлен по результатам анализа правоприменительной практики законодательства Российской Федерации о контрактной системе в сфере закупок.

Источниками информации для проведения мониторинга являлись:

обращения федеральных органов исполнительной власти, органов исполнительной власти субъекта Российской Федерации, органов местного самоуправления, юридических лиц, общественных организаций и граждан, поступающие в Минэкономразвития России;

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

ежедневные отчеты оператора 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](http://zakupki.gov.ru);

публикации в средствах массовой информации.

Результаты мониторинга формирования контрактной системы за I квартал 2014 года, направленные в Правительство Российской Федерации письмом Минэкономразвития России от 14 апреля 2014 г. № 7896-НП/Д28 и реализованы в рамках Федерального закона от 4 июня 2014 г. № 140-ФЗ «О внесении изменений в федеральный закон «О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд» (далее – Закон № 140-ФЗ).

## **1. Анализ статистической информации о процедурах определения поставщика (подрядчика, исполнителя).**

По состоянию на 30 июня 2014 года на официальном сайте Российской Федерации в информационно-телекоммуникационной сети «Интернет» для размещения информации о размещении заказов на поставки товаров, выполнение работ, оказание услуг [zakupki.gov.ru](http://zakupki.gov.ru) (далее – официальный сайт) было размещено более 1 млн. 167 тыс. извещений в соответствии с Федеральным законом 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), что на 15 % больше в сравнении с аналогичным периодом 2013 года. По способам определения поставщика (подрядчика, исполнителя) опубликованные извещения распределились следующим образом (диаграмма 1):

18634 – открытых конкурса на сумму более 277 млрд. рублей (за аналогичный период 2013 года – 20950 и 469,5 млрд. рублей соответственно);

10376 – конкурсов с ограниченным участием на сумму более 131,7 млрд. рублей (в 2013 году не проводились);

42 – двухэтапных конкурса на общую сумму более 626 млн. рублей (в 2013 году не проводились);

754339 – аукционов в электронной форме на сумму более 1,177 трлн. рублей (за аналогичный период 2013 года – 494365 (на 52,8 % больше, чем за аналогичный период прошлого года) и 1,722 трлн. рублей, соответственно);

191306 – запросов котировок на сумму более 30,6 млрд. рублей (за аналогичный период 2013 года – 456372 и 99,6 млрд. рублей соответственно);

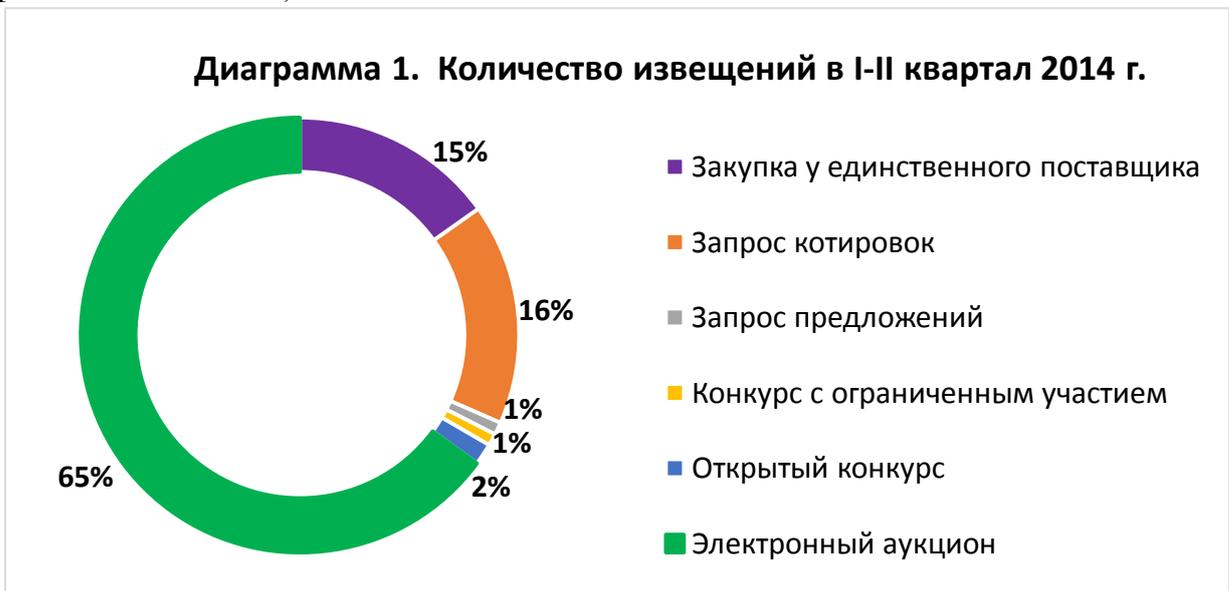
10803 – запроса предложений на сумму более 12,5 млрд. рублей (в 2013 году не проводились);

20 – закрытых аукционов с размещением в открытом доступе извещения на сумму более 1,5 млрд. рублей (в 2013 году не проводились);

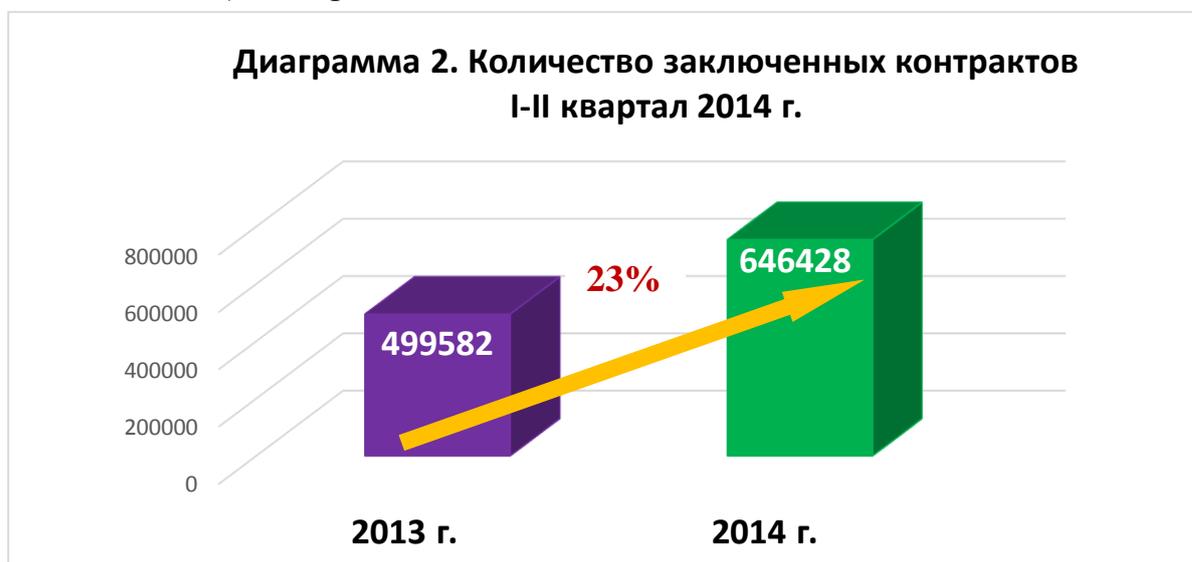
11 – закрытых конкурсов с размещением в открытом доступе извещения на сумму более 6 млрд. рублей (в 2013 году не проводились);

16 – закрытых конкурсов с ограниченным участием с размещением в открытом доступе извещения на сумму более 1,7 млрд. рублей (в 2013 году не проводились);

175854 – закупки у единственного поставщика (подрядчика, исполнителя) на сумму более 327,4 млрд. рублей (в 2013 году извещения о закупках у единственного поставщика (подрядчика, исполнителя) не размещались на официальном сайте).



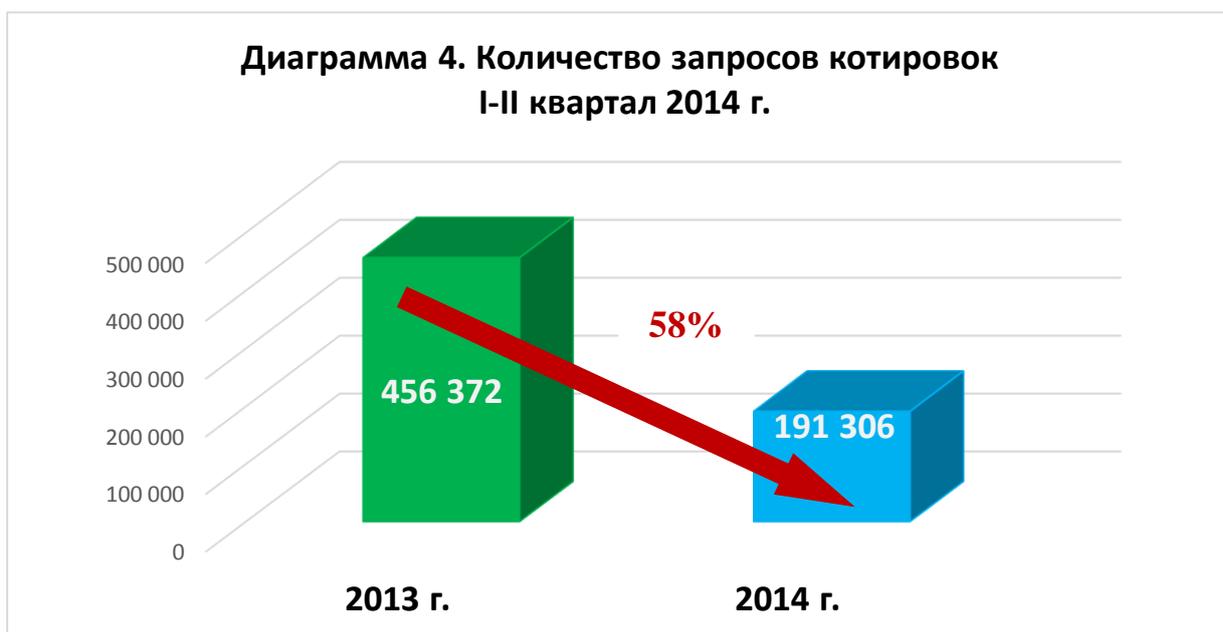
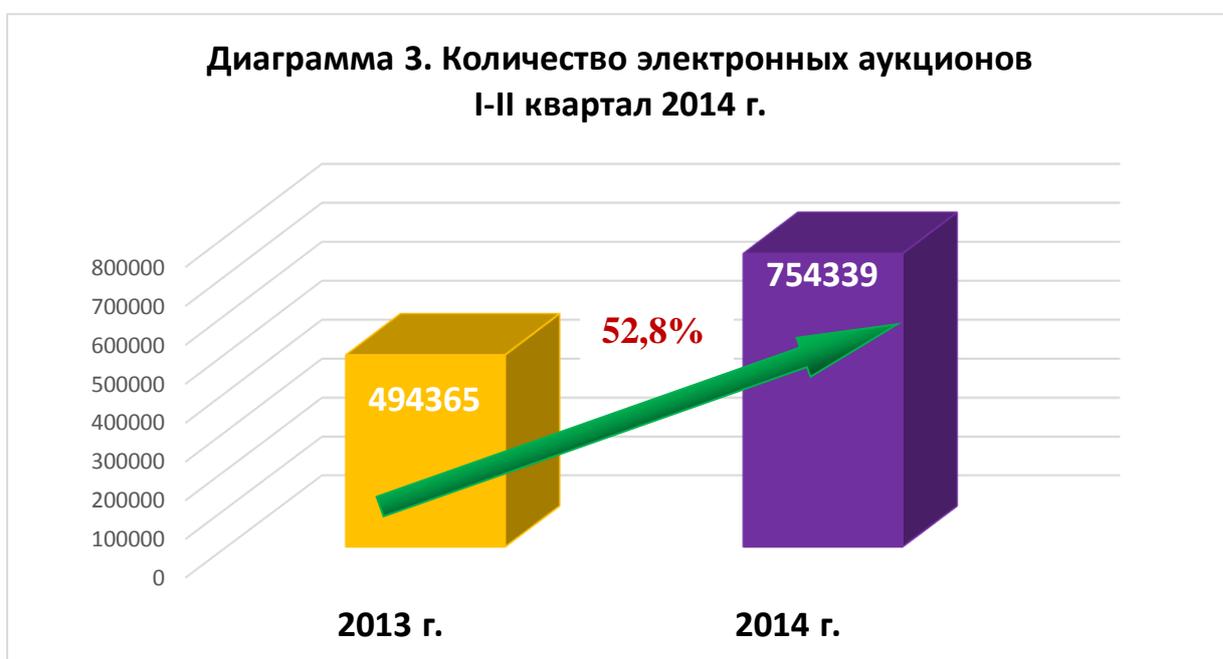
По итогам проведения процедур заключено 646428 контрактов на сумму более 1,129 трлн. рублей (за аналогичный период 2013 года – 499582 и 1,336 трлн. руб. соответственно), диаграмма 2.



Таким образом, количество заключенных контрактов за I-II кварталы 2014 года по сравнению с аналогичным периодом 2013 года возросло на 23%. При этом суммарная цена заключенных контрактов снизилась менее чем на 18%.

На основании изложенного Минэкономразвития России отмечает, что в рамках формирования контрактной системы отмечены следующие положительные тенденции:

в части проведения электронных аукционов - увеличение количества объявленных электронных аукционов (диаграмма 3), что обусловлено сокращением закупок товаров, работ, услуг у единственного поставщика (подрядчика, исполнителя) и закупок путем проведения запроса котировок (диаграмма 4);



Следует отметить, что данная статистика включает в себя в том числе контракты, заключенные в 2014 году по результатам процедур, начатых в 2013 году в соответствии с законодательством Российской Федерации о размещении заказов.

Кроме того, обращаем внимание, что в рамках законодательства Российской Федерации о контрактной системе заключение контрактов по результатам несостоявшихся конкурентных процедур допускается только с единственным поставщиком (подрядчиком, исполнителем), который подал заявку на участие в закупке. Такая заявка должна в полном объеме соответствовать требованиям законодательства Российской Федерации о контрактной системе, документации о закупке (извещению о проведении запроса котировок).

Ранее по результатам несостоявшихся торгов по согласованию с контрольным органом контракт мог быть заключен с поставщиком (подрядчиком, исполнителем), который вообще не подавал заявку на участие.

Таким образом, вступление в силу Закона № 44-ФЗ способствует развитию конкуренции в рамках государственных и муниципальных закупок.

## **2. Обратная связь и методологическая поддержка участников контрактной системы.**

В рамках проводимой работы по мониторингу контрактной системы Минэкономразвития России на постоянной основе ведет работу по рассмотрению и подготовке ответов на обращения граждан и юридических лиц.

В целях единообразного толкования и применения отдельных положений Закона № 44-ФЗ были подготовлены совместные письма Минэкономразвития России и ФАС России по следующим вопросам, вызывающим неоднозначное толкование:

применения норм Закона № 44-ФЗ к отношениям, связанным с осуществлением закупок строительных работ (совместное письмо Минэкономразвития России № 10194-ЕЕ/Д28и, ФАС России № АЦ/18475/14 от 7 мая 2014 г.);

применения норм Закона № 44-ФЗ в части подачи жалобы в форме электронного документа (письмо Минэкономразвития России № 10073-ЕЕ/Д28и от 6 мая 2014 г.);

применения норм Закона № 44-ФЗ в части представления документов, подтверждающих статус участника субъекта малого предпринимательства, социально ориентированной некоммерческой организации (совместное письмо Минэкономразвития России № 7158-ЕЕ/Д28и, ФАС России № АЦ/13590/14 от 4 апреля 2014 г.).

Таким образом, Минэкономразвития России с участием ФАС России по результатам мониторинга своевременно обеспечена подготовка разъяснений положений Закона № 44-ФЗ, применение которых вызывает затруднения.

Указанная работа в рамках мониторинга контрактной системы организована также посредством очных мероприятий с заказчиками и поставщиками (подрядчиками, исполнителями), которые проводятся на регулярной основе. В целях вовлечения широкого круга экспертов и правоприменителей к мониторингу контрактной системы при Минэкономразвития России формируется система совещательных органов (схема 1).

Схема 1.



(\*) – созданы и проведены.

(\*\*) – будут созданы в III-IV кварталах 2014 года.

Работа Экспертного совета по контрактным отношениям направлена на выявление существующих сложностей у заказчиков в правоприменительной

практике законодательства Российской Федерации о контрактной системе и выработку предложений по его совершенствованию. Кроме того, с указанной целью под эгидой Экспертного совета сформирован Совет региональных заказчиков и Совет федеральных заказчиков.

В III-IV кварталах 2014 года предусмотрено формирование при Минэкономразвития России Межведомственного Совета по контролю и аудиту в сфере закупок, а также Лиги добросовестных поставщиков.

20 мая 2014 г. прошло первое заседание Экспертного совета по контрактным отношениям при Минэкономразвития России, в состав которого вошли 16 экспертов, в том числе члены общественных организаций, представители антикоррупционных организаций, высших учебных заведений, а также гражданские активисты.

Основной задачей совета является разработка мер, направленных на развитие системы закупок, добросовестную конкуренцию, прозрачность, на повышение эффективности бюджетных расходов. В мероприятии также приняли участие представители Минэкономразвития России, Минздрава России, Минпромторга России и ФАС России. В ходе первого заседания были обсуждены предложения Минэкономразвития России по совершенствованию законодательства Российской Федерации о контрактной системе в сфере закупок, рассмотрены вопросы закупки лекарственных препаратов, концепция перехода на электронные процедуры определения поставщиков как одного из ключевых событий в сфере закупок.

8 апреля 2014 г. Минэкономразвития России совместно с Экспертным советом при Правительстве Российской Федерации провело расширенный семинар-совещание по актуальным вопросам закупочной деятельности с учетом лучших практик, сложившихся в субъектах Российской Федерации.

Данное мероприятие было проведено в рамках организованного Советом Федерации Федерального Собрания Российской Федерации «Форума регионов России 2014» на базе Московского государственного университета им. М.В. Ломоносова.

Минэкономразвития России 29 мая 2014 г. был организован Всероссийский форум контрактных отношений «Формирование контрактной системы в сфере закупок. Первые итоги. Перспективы развития» (далее – Форум). В данном мероприятии приняли участие свыше 1100 представителей государственных и муниципальных заказчиков, в том числе представляющих 72 субъекта Российской Федерации, а также поставщики (подрядчики, исполнители) товаров, работ и услуг для государственных и муниципальных нужд.

Форум транслировался в открытом доступе в информационно-телекоммуникационной сети «Интернет». С учетом интернет-аудитории в работе Форума приняли участие более 47 тысяч человек.

В ходе работы Форума были подведены итоги работы контрактной системы за первые пять месяцев после вступления в силу Закона № 44-ФЗ.

В целях получения обратной связи от правоприменителей по вопросам формирования контрактной системы, оказания методической помощи субъектам Российской Федерации представители Минэкономразвития России участвовали в следующих мероприятиях:

в период с 10 по 11 апреля 2014 г. в г. Пятигорске в межрегиональной конференции Северо-Кавказского федерального округа. В указанной конференции приняли участие более 300 представителей органов исполнительной власти субъектов Российской Федерации, органов местного самоуправления, обеспечивающих нормативно-правовое регулирование и контроль в сфере закупок, а также осуществление закупок. Конференция транслировалась в открытом доступе в информационно-телекоммуникационной сети «Интернет»;

в г. Симферополе 15 мая 2014 г. совместно с Министерством экономического развития и торговли Республики Крым в конференции для заказчиков и поставщиков Крымского федерального округа на тему: «О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд. Разъяснение положений законодательства Российской Федерации. Работа в переходный период». В конференции приняли участие более

800 представителей заказчиков различного уровня со всей территории Республики Крым, а также города федерального значения Севастополя;

5 июня 2014 г. в открытии первого Единого центра сопровождения контрактной системы в г. Перми (далее – Единый центр). Работа Единого центра осуществляется по принципу «одного окна», где предприниматели будут получать полный спектр услуг для участия в закупках в рамках законодательства о контрактной системе (консультационные услуги, банковское сопровождение контрактов, оформление документов и другие);

19 июня 2014 г. в г. Вологде в конференции на тему: «Контрактная система в сфере закупок. Новации и перспективы». В работе конференции приняли участие более 600 представителей региональных и муниципальных заказчиков, поставщиков Вологодской, Костромской, Ярославской, Тверской и Новгородской областей;

26 июня 2014 г. в г. Нижнем Новгороде в конференции для государственных и муниципальных заказчиков Нижегородской области по вопросу применения Закона № 44-ФЗ на тему: «Контрактная система в сфере закупок. Новации и перспективы». В работе конференции приняли участие более 350 представителей региональных и муниципальных заказчиков, поставщиков.

### **3. Информационное обеспечение контрактной системы.**

Информационное обеспечение функционирования контрактной системы осуществляется с помощью официального сайта.

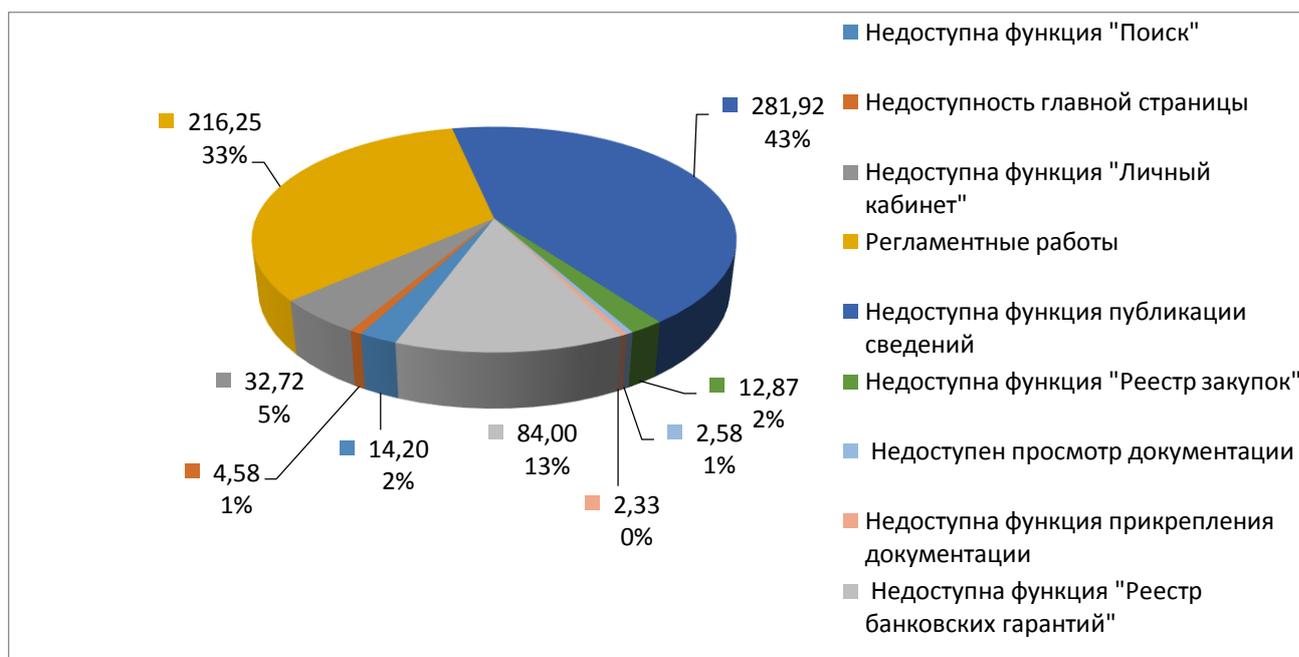
Во II квартале 2014 года продолжалась работа по повышению стабильности и качества работы официального сайта.

Анализ основных причин неработоспособности систем официального сайта приведен на диаграмме 5.

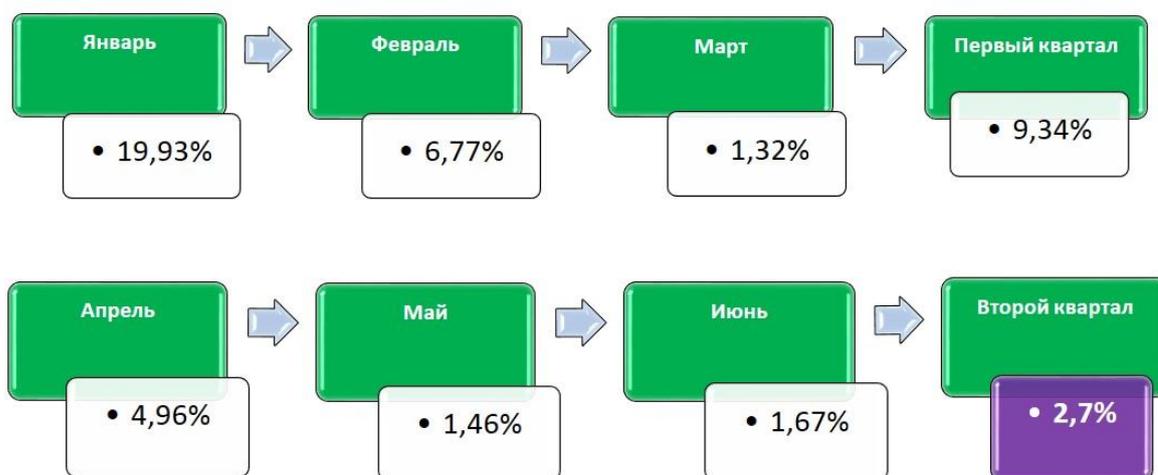
Оператор официального сайта (ЗАО «Сбербанк-АСТ») в рамках исполнения работ по государственному контракту от 23 декабря 2013 г. № ГК-1072-ЕЕ/Д01, заключенному с Минэкономразвития России, на постоянной основе оказывает техническую и консультационную помощь участникам контрактной системы.

Так, во II квартале 2014 года наблюдается положительная тенденция в части сокращения пропущенных вызовов на телефоны технической поддержки от участников закупки (диаграмма 7).

**Диаграмма 6. Анализ неработоспособности официального сайта во II квартале 2014 г.**



**Диаграмма 7. Доля пропущенных вызовов**



Наиболее часто возникающие сложности у заказчиков, связанные с работой официального сайта во II квартале 2014 г., по данным оператора официального сайта:

работа с реестром контрактов (создание изменений, публикация сведений об исполнении/расторжении контракта);

настройка рабочего места, в том числе указание прав пользователю;

работа в реестре планов-графиков;

порядок действий при истечении срока действия сертификата электронной подписи;

общие вопросы по созданию извещений;

регистрация сертификата электронной подписи в личном кабинете, установка сертификата в Крипто Про;

вопросы, связанные с интеграцией сведений между официальным сайтом и электронными площадками.

#### **4. Осуществление контроля в сфере закупок.**

Федеральные органы исполнительной власти, уполномоченные на осуществление контроля в сфере закупок, осуществляют контроль исполнения Закона № 44-ФЗ заказчиками, контрактными службами, комиссиями по осуществлению закупок, уполномоченными органами, специализированными организациями, операторами электронных площадок.

##### **4.1. ФАС России**

Информация ФАС России представлена за I квартал 2014 года в связи с невозможностью обобщения статистических данных до конца II квартала от территориальных управлений.

При проведении плановых и внеплановых проверок в отношении закупок, осуществляемых в соответствии с требованиями Закона № 44-ФЗ, проверено 1 462 процедуры определения поставщика (подрядчика, исполнителя), из которых в 1 140 процедурах (78%) выявлены нарушения.

По результатам проверок выдано 832 предписания об устранении нарушений законодательства Российской Федерации о контрактной системе в сфере закупок.

В целях защиты прав и законных интересов участников закупок ФАС России осуществляет рассмотрение жалоб участников закупок, поданных в соответствии с главой 6 Закона № 44-ФЗ.

За прошедший период 2014 года в ФАС России поступило 2 940 жалоб на действия (бездействия) заказчика, уполномоченного органа, уполномоченного учреждения, специализированной организации, комиссии по осуществлению закупок, ее членов, должностного лица контрактной службы, контрактного управляющего, оператора электронной площадки при осуществлении закупок в соответствии с требованиями Закона № 44-ФЗ. Из поступивших жалоб 984 поданы в отношении закупок, осуществляемых для обеспечения федеральных нужд, 1 197 – для нужд субъектов Российской Федерации, 759 – для муниципальных нужд.

Следует отметить, что количество поступивших жалоб (9 760) уменьшилось на 13 % по сравнению с аналогичным периодом 2013 года (11 191).

В результате рассмотрения обоснованными (в том числе частично) признаны 2 749 жалоб (39% от рассмотренных жалоб).

Было рассмотрено 6 493 обращения о согласовании возможности заключения контракта с единственным поставщиком (исполнителем, подрядчиком) в отношении закупок, проводимых в соответствии с Законом № 44-ФЗ, из которых согласовано 5 264 (81 %).

Возбуждено 175 дел об административных правонарушениях за нарушения Закона № 44-ФЗ. По итогам рассмотрения выдано 95 постановлений о наложении административных штрафов на общую сумму 1 524 тыс. руб. За отчетный период ФАС России взыскано 396,3 тыс. рублей.

Наибольшее количество дел (54) возбуждено по части 2 статьи 7.30 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях (далее – КоАП РФ) в связи с нарушением порядка отбора участников конкурсов, аукционов, из которых в 27 случаях выдано постановление о наложении штрафа. В 19 % (34) случаях возбуждены дела по части 6 статьи 7.30 КоАП РФ в связи с нарушением порядка

отбора участников запросов котировок, запросов предложений, из которых в 18 случаях выдано постановление о наложении штрафа.

ФАС России осуществляется ведение реестра недобросовестных поставщиков. Так, было рассмотрено 60 обращений о включении сведений об участниках закупок в реестр недобросовестных поставщиков. Основной причиной включения в реестр недобросовестных поставщиков является уклонение участника закупок от заключения контракта (85 % от включенных в Реестр лиц).

#### **4.2. Росфиннадзор**

В течении II квартала 2014 года проводился текущий анализ официального сайта, по всему перечню главных распорядителей бюджетных средств.

Следует отметить, что наиболее часто встречаются нарушения при размещении на официальном сайте планов-графиков закупок на поставки товаров, работ, услуг для нужд заказчиков в 2014 году. Так, к таким нарушениям относятся несоблюдение установленных сроков размещения на официальном сайте планов-графиков размещения заказов на поставки товаров, выполнение работ, оказание услуг для нужд заказчиков, несоблюдение сроков внесения в них изменений, форм планов-графиков, а также определение начальных (максимальных) цен контракта при формировании планов-графиков закупок для нужд заказчиков в 2014 году.

В настоящее время Росфиннадзором сформирован план контрольных мероприятий по контролю за соблюдением законодательства Российской Федерации о контрактной системе на второе полугодие 2014 года.

Жалоб на действия (бездействие) должностных лиц Росфиннадзора, осуществляющих контроль и мониторинг исполнения Закона № 44-ФЗ, в период с 2014 года по настоящее время не поступало.

#### **4.3. Рособоронзаказ**

Федеральной службой по оборонному заказу в течении I-II квартала 2014 года проводился мониторинг применения Закона № 44-ФЗ.

Так, за указанный период поступило 634 жалобы (за аналогичный период прошлого года поступило 1188 жалоб). Рассмотрено по существу 406 жалоб. Из них признаны: необоснованными – 331, обоснованными – 41, обоснованными частично – 34.

Также проводились как плановые, так и внеплановые проверки в отношении субъектов контроля. Так, было проведено 33 плановых и 171 внеплановых проверок.

Среди наиболее часто встречающихся нарушений можно отметить:

утверждение документации, нарушающей положения законодательства Российской Федерации в сфере закупок;

отказ в допуске к участию в закупке по основаниям, не предусмотренным законодательством Российской Федерации в сфере закупок;

допуск к участию в закупке участника, заявка которого не соответствует требованиям законодательства Российской Федерации в сфере закупок;

установление противоречивых требований в документации об аукционе;

неправомерные действия комиссии при проведении торгов;

нарушение порядка проведения электронных торгов.

Было рассмотрено 2073 и согласовано 2018 обращений заказчиков о возможности заключения контракта с единственным поставщиком. Наиболее частые причины отказов в согласовании: поставщик является индивидуальным предпринимателем, нарушен порядок обоснования начальной (максимальной) цены контракта, начальная (максимальная) цена контракта превышает среднерыночную по региону.

Рассмотрено 1565 и согласовано 1535 обращений заказчиков по согласованию закрытых способов определения поставщиков. Наиболее частая причина отказов в согласовании: отсутствие обоснования отнесения сведений о закупке к сведениям, составляющим государственную тайну.

Также рассмотрено 71 и согласовано 47 обращений заказчиков о включении сведений об участниках закупки в реестр недобросовестных поставщиков.

За указанный период возбуждено 432 дела об административных правонарушениях, выдано 405 постановлений о наложении административных

штрафов на сумму 12,44 млн. руб. Среди наиболее часто встречающихся нарушений можно отметить:

отклонение заявки на участие в конкурсе, отказ в допуске к участию в аукционе, признание заявки на участие в закупке товара, работы или услуги не соответствующей требованиям конкурсной документации, документации об аукционе, отстранение участника закупки от участия в конкурсе, аукционе (далее - отказ в допуске к участию в закупке) по основаниям, не предусмотренным законодательством Российской Федерации о контрактной системе в сфере закупок;

признание заявки на участие в конкурсе надлежащей, соответствующей требованиям конкурсной документации, признание заявки на участие в аукционе надлежащей, соответствующей требованиям документации об аукционе, в случае, если участнику, подавшему такую заявку, должно быть отказано в допуске к участию в закупке в соответствии с требованиями законодательства Российской Федерации о контрактной системе в сфере закупок;

нарушение порядка вскрытия конвертов с заявками на участие в конкурсе, закрытом аукционе и (или) открытия доступа к таким заявкам, поданным в форме электронных документов;

нарушение порядка рассмотрения и оценки таких заявок, окончательных предложений участников закупки, установленного конкурсной документацией.

В данный период обжаловано 81 решение (постановление) Рособоронзаказа, а также отклонено 15 решений (постановлений) Рособоронзаказа в арбитражных судах и судах общей юрисдикции.

## **5. О сложностях в правоприменительной практике Закона № 44-ФЗ, выявленных по результатам мониторинга, и мерах по их урегулированию.**

Существующие сложности, выявленные по результатам мониторинга, можно подразделить на две группы:

возможность неоднозначного толкования отдельных положений Закона № 44-ФЗ и отсутствие единообразной правоприменительной практики;

сложности, связанные с излишними временными и финансовыми издержками заказчиков при осуществлении закупок.

### **5.1. Возможность неоднозначного толкования отдельных положений Закона № 44-ФЗ и отсутствие единообразной правоприменительной практики.**

Анализ правоприменительной практики Закона № 44-ФЗ позволил выявить ряд проблемных вопросов, связанных с его реализацией:

*5.1.1. Неоднозначное толкование понятия «наименование места происхождения товара».*

Ряд положений Закона № 44-ФЗ содержит понятие «наименование места происхождения товара». Так, например, наименование места происхождения товара при необходимости указывается заказчиком при описании объекта закупки в соответствии со статьей 33 Закона № 44-ФЗ и в заявке участника в соответствии со статьей 66 Закона № 44-ФЗ.

Неоднозначное толкование норм, связанных с указанием наименования места происхождения товара, приводит к тому, что контрольные органы в ряде случаев не согласовывают осуществление закупки у единственного поставщика (подрядчика, исполнителя) по причине отсутствия полного места происхождения товара. Например, указано «Российская Федерация», при этом, по мнению контрольного органа, требуется полное указание места происхождения товара (почтовый адрес).

Следует отметить, что Законом № 44-ФЗ данное понятие не определено.

Вместе с тем для целей Закона № 44-ФЗ полагаем достаточно указывать страну происхождения товара, которая влияет на применение преференций, запретов и ограничений допуска. В тех случаях, когда наименование места происхождения товара является объектом правовой охраны, необходимо указывать наименование места происхождения товара с учетом положений статьи 1516 Гражданского кодекса Российской Федерации.

На основании изложенного полагаем целесообразным подготовить предложения о внесении соответствующих изменений в глоссарий Закона № 44-ФЗ, в части внесения в статью 3 Закона № 44-ФЗ понятия «наименование места происхождения товара».

*5.1.2. Неопределенность порядка оформления результатов заказчиками «экспертизы своими силами».*

При проведении заказчиками экспертизы, осуществляемой для проверки предоставленных поставщиком (подрядчиком, исполнителем) результатов, предусмотренных контрактом, в части их соответствия условиям контракта, своими силами выявлены сложности, связанные с неоднозначным урегулированием порядка оформления ее результатов.

По мнению Минэкономразвития России, при проведении экспертизы своими силами составление отдельного документа (экспертного заключения) не является обязательным. Результатом проведения такой экспертизы является документ, подтверждающий приемку товара, результатов выполнения работ, оказанию услуг.

Вместе с тем частью 10 статьи 94 Закона № 44-ФЗ определено, что к отчету (по результатам исполнения контракта) прилагаются *заключение по результатам экспертизы* отдельного этапа исполнения контракта, поставленного товара, выполненной работы или оказанной услуги *и документ о приемке* таких результатов либо иной определенный законодательством Российской Федерации документ.

Из данной нормы может быть сделан вывод, что документ о приемке результатов исполнения контракта и заключение по результатам экспертизы во всех случаях должны быть двумя разными документами.

Полагаем, что данная норма требует корректировки.

*5.1.3. Отсутствие заблаговременной информации о составе комиссии заказчика в целях исключения конфликта интересов.*

В связи с установлением в соответствии с пунктом 9 части 1 статьи 31 Закона № 44-ФЗ требования к участникам закупок об отсутствии между участником закупки и заказчиком конфликта интересов, участникам конкурсов и аукционов для декларирования соответствия указанному требованию согласно подпункту «г» пункта 1 части 2 статьи 51 и пункту 2 части 5 статьи 66 Закона № 44-ФЗ необходимо заблаговременно обладать информацией о руководителе заказчика, членах комиссии по осуществлению закупок, руководителе контрактной службы заказчика, контрактном управляющем.

Учитывая изложенное, необходимо дополнить соответствующие статьи Закона № 44-ФЗ нормами о включении в конкурсную документацию информации о членах комиссии и сотрудников контрактной службы заказчика.

*5.1.4. Сложности заключения контрактов с муниципальными медицинскими учреждениями на оказание медицинских услуг военнослужащим, сотрудникам правоохранительных органов и членам их семей.*

Заказчики в соответствии с пунктом 6 части 1 статьи 93 Закона № 44-ФЗ и постановлением Правительства Российской Федерации от 31 декабря 2004 г. № 911 «О порядке оказания медицинской помощи, санаторно-курортного обеспечения и осуществления отдельных выплат некоторым категориям военнослужащих, сотрудников правоохранительных органов и членам их семей, а также отдельным категориям граждан, уволенных с военной службы» вправе заключать контракты на предоставление медицинских услуг военнослужащим и их семьям только с государственными медицинскими учреждениями, как с единственным поставщиком.

При этом заключение контракта на таких же условиях с муниципальными медицинскими учреждениями не предусмотрено.

Заказчик вправе заключать контракты на предоставление медицинских услуг военнослужащим и их семьям с муниципальными медицинскими учреждениями по результатам конкурентных способов определения поставщика. В данных случаях муниципальным медицинским учреждениям затруднительно, а в некоторых случаях невозможно (например, по причине отсутствия у медицинского учреждения возможности предоставления обеспечения исполнения контракта).

Таким образом, полагаем целесообразным проработать особенности заключения таких контрактов с муниципальными медицинскими учреждениями.

*5.1.5. Сложности при осуществлении закупок жилых помещений на вторичном рынке у физических лиц.*

Анализ осуществления закупок жилых помещений на вторичном рынке у физических лиц, в том числе для проживания детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, выявил ряд проблем применения Закона № 44-ФЗ для

осуществления указанных закупок. Для реализации мероприятий по закупке жилых помещений заказчикам необходимо провести электронный аукцион. Вместе с тем собственниками жилых помещений на вторичном рынке в основном являются физические лица, для которых участие в электронных аукционах крайне затруднительно (необходимо получить электронную подпись, пройти аккредитацию на электронной площадке, предоставить денежные средства в качестве обеспечения заявок).

Для решения указанной проблемы необходимо установления особенностей регулирования таких закупок.

*5.1.6. Невозможность осуществления заказчиком возврата котировочных заявок, поступивших по окончании срока их подачи, в случае отсутствия на конвертах с заявками реквизитов участника.*

В соответствии с частью 5 статьи 77 Закона № 44-ФЗ заявки на участие в запросе котировок, поданные после окончания срока подачи таких заявок, указанного в извещении о проведении запроса котировок, не рассматриваются и в день их поступления возвращаются лицам, подавшим такие заявки. При этом, учитывая положения части 3 статьи 77 Закона № 44-ФЗ, участник вправе не указывать на конверте с заявкой информацию о подавшем его лице.

Таким образом, заказчики сталкиваются с трудностями при необходимости возвращения заявок на участие в запросе котировок, в случае если на конверте не указан адрес, по которому следует указанные заявки возвращать.

В связи с изложенным существует необходимость дополнительного урегулирования порядка возврата участникам закупки заявок на участие в запросе котировок, поданных после окончания срока подачи таких заявок, если на конверте с заявкой отсутствуют сведения о месте нахождения или почтовом адресе участника.

*5.1.7. Нерешенность вопроса о допуске на процедуру вскрытия конвертов для участников, не подавших заявки на участие в запросе котировок и желающих подать заявку непосредственно на процедуру вскрытия.*

В соответствии с частью 2 статьи 77 Закона заявка на участие в запросе котировок подается заказчику в письменной форме в запечатанном конверте, не позволяющем просматривать содержание такой заявки до вскрытия конверта, или в форме электронного документа до даты и времени вскрытия конвертов с заявками на участие в запросе котировок и открытия доступа к поданным в форме электронных документов заявкам на участие в запросе котировок, указанных в извещении о проведении запроса котировок.

Однако в соответствии с частью 2 статьи 78 Закона заказчик обязан предоставить возможность всем участникам запроса котировок, *подавшим заявки на участие в запросе котировок*, или представителям этих участников присутствовать при вскрытии конвертов с такими заявками и открытии доступа к поданным в форме электронных документов таким заявкам.

Таким образом, возникает проблема с присутствием на процедуре вскрытия конвертов с заявками участников, которые собираются подать заявку непосредственно на процедуре вскрытия.

С учетом изложенного полагаем необходимым внесение изменений в часть 2 статьи 78 Закона в части исключения ссылки на участников запроса котировок, только подавших заявки участие в запросе котировок.

*5.1.8. Невозможность установления заказчиками требования о подтверждении участниками запроса котировок своего соответствия законодательству Российской Федерации (например, в части наличия лицензий на поставку отдельных видов товаров).*

На основании пункта 1 части 1 статьи 31 Закона № 44-ФЗ участники закупок должны соответствовать требованиям, установленным в соответствии с законодательством Российской Федерации к лицам, осуществляющим поставку товара, выполнение работы, оказание услуги, являющихся объектом закупки. Например, при поставке лекарственных препаратов таким требованием является наличие соответствующей лицензии у поставщика.

Вместе с тем положениями части 3 статьи 73 Закона № 44-ФЗ установлен исчерпывающий перечень документов, которые участники закупок включают

в заявку на участие в запросе котировок. Данным перечнем не предусмотрено предоставление документов, подтверждающих соответствие участников указанному требованию.

В связи с изложенным полагаем, что частью 3 статьи 73 Закона № 44-ФЗ требует корректировки.

*5.1.9. Исключение существующих противоречий постановления Правительства Российской Федерации от 13 января 2014 г. № 19 «Об установлении случаев, в которых при заключении контракта в документации о закупке указываются формула цены и максимальное значение цены контракта» (далее – постановление № 19) нормам Федерального закона от 29 июля 1998 г. № 135-ФЗ «Об оценочной деятельности в Российской Федерации» (далее – Закон № 135-ФЗ).*

Постановлением № 19 утверждены случаи, в которых при заключении контракта в документации о закупке указываются формула цены и максимальное значение цены контракта, в том числе заключение контракта на предоставление услуг по оценке недвижимого имущества при условии установления в контракте пропорционального отношения размера вознаграждения оценщика к оценочной стоимости подлежащего оценке имущества.

Вместе с тем указанный случай противоречит положениям статьи 16 Закона № 135-ФЗ, согласно которым размер оплаты оценщику и размер денежного вознаграждения за проведение оценки объекта оценки не могут зависеть от итоговой величины стоимости объекта оценки.

Учитывая, что данное положение Закона № 135-ФЗ направлено на обеспечение независимости оценщика и исключение его заинтересованности в итоговой величине стоимости объекта оценки считаем целесообразным внести соответствующие изменения в постановление № 19.

*5.1.10. Необходимость корректировки сроков предоставления протоколов разногласий при заключении контрактов по результатам электронного аукциона.*

Анализ практики заключения контрактов по результатам проведения электронных аукционов показал, что в отдельных случаях победители таких аукционов представляют протокол разногласий на размещенный заказчиком проект

контракта в течение тринадцати дней после размещения на официальном сайте протокола подведения итогов аукциона с учетом положений части 13 статьи 70 Закона № 44-ФЗ.

При этом согласно положениям частей 2 и 3 указанной статьи контракт должен быть подписан победителем аукциона не позднее десяти дней после размещения на официальном сайте протокола подведения итогов аукциона. В противном случае он признается уклонившимся от подписания контракта. Таким образом, согласно статье 70 Закона № 44-ФЗ сроки подписания контракта победителем аукциона и сроки направления им протокола разногласий отличаются.

С целью урегулирования указанного внутреннего противоречия, которое содержится в статье 70 Закона № 44-ФЗ необходимо установить срок направления победителем аукциона протокола разногласий не позднее срока, установленного для подписания им контракта.

*5.1.11. Неурегулированность вопроса о полномочиях органов контроля при согласовании закупок у единственного поставщика (подрядчика, исполнителя) автономными учреждениями, государственными, муниципальными унитарными предприятиями, осуществляемых в соответствии с частью 4 статьи 15 Закона № 44-ФЗ.*

В соответствии с частью 4 статьи 15 Закона № 44-ФЗ при предоставлении средств из бюджетов бюджетной системы Российской Федерации автономным учреждениям, государственным, муниципальным унитарным предприятиям на осуществление капитальных вложений в объекты государственной, муниципальной собственности на такие юридические лица при планировании и осуществлении ими закупок за счет указанных средств распространяются положения Закона № 44-ФЗ.

Однако в случае признания процедур определения поставщика (подрядчика, исполнителя), осуществляемых в соответствии с указанным пунктом, несостоявшимися, органы исполнительной власти, уполномоченные на осуществление контроля в сфере закупок, отказывают в согласовании

осуществления закупок у единственного поставщика (подрядчика, исполнителя) по причине отсутствия у них соответствующих полномочий.

Считаем необходимым рассмотрение вопроса о четком определении объема применения Закона № 44-ФЗ в отношении юридических лиц, указанных в части 4 статьи 15 данного закона (унитарные предприятия, автономные учреждения при получении ими соответствующих средств из бюджетной системы).

## **5.2 Сложности, связанные с излишними временными и финансовыми издержками заказчиков при осуществлении закупок.**

*5.2.1. Затягивание осуществления закупочных процедур при внесении изменений в план-график в случае признания предыдущих процедур несостоявшимися.*

В связи с тем, что нормы Закона № 44-ФЗ, регламентирующие формирование заказчиками планов-графиков, вступают в силу с 1 января 2015 года, действующий в настоящее время порядок размещения на официальном сайте планов-графиков регламентируется совместным приказом Минэкономразвития России и Казначейства России от 27 декабря 2011 г. № 761/ 20н «Об утверждении порядка размещения на официальном сайте планов-графиков размещения заказов на поставки товаров, выполнение работ, оказание услуг для нужд заказчиков и формы планов-графиков размещения заказа на поставки товаров, выполнение работ, оказание услуг для нужд заказчиков» с учетом положений совместного приказа Минэкономразвития России и Казначейства России от 20 сентября 2013 г. № 544/18н «Об особенностях размещения на официальном сайте Российской Федерации в информационно-телекоммуникационной сети «Интернет» для размещения информации о размещении заказов на поставки товаров, выполнение работ, оказание услуг планов-графиков размещения заказов на 2014 и 2015 годы».

В соответствии с указанными приказами внесение изменений в план-график, размещенный на официальном сайте, по каждому объекту закупки осуществляется не позднее чем за десять календарных дней до дня размещения на официальном сайте извещения об осуществлении закупки или направления

приглашения принять участие в определении поставщика (подрядчика, исполнителя), а в случае, если в соответствии с Законом № 44-ФЗ не предусмотрено размещение извещения об осуществлении закупки или направление приглашения принять участие в определении поставщика (подрядчика, исполнителя), - не позднее чем за десять календарных дней до даты заключения контракта.

В связи с тем, что в случае признания закупок несостоявшимися, указанный срок приводит к неоправданному затягиванию осуществления дальнейших процедур, считаем целесообразным сократить его в случае признания закупок несостоявшимися до пяти дней.

*5.2.2. Невозможность получения федеральным органом исполнительной власти, уполномоченным на осуществление контроля в сфере закупок, своевременной и достоверной информации о составе потенциальных участников закрытого конкурса.*

Согласно части 4 статьи 85 Закона № 44-ФЗ не позднее чем за двадцать дней до даты вскрытия конвертов с заявками на участие в закрытом конкурсе заказчик направляет в письменной форме приглашения принять участие в закрытом конкурсе лицам, которые соответствуют требованиям, предусмотренным Законом № 44-ФЗ, и способны осуществить поставку товара, выполнение работы или оказание услуги, являющихся предметом такого конкурса, и в случае проведения закрытого конкурса на поставку товара, выполнение работы или оказание услуги, сведения о которых составляют государственную тайну, имеют доступ к сведениям, составляющим государственную тайну.

При этом согласно части 7 статьи 85 Закона № 44-ФЗ не позднее чем за двадцать дней до даты вскрытия конвертов с заявками на участие в закрытом конкурсе заказчик направляет в уполномоченный федеральный орган исполнительной власти перечень всех лиц, которым направлена конкурсная документация по их запросам, и копии всех приглашений принять участие в таком конкурсе.

Практика применения указанных положений Закона № 44-ФЗ показала, что в случае если заказчиком направлены приглашения на участие в закрытом конкурсе

за 20 дней до вскрытия конвертов, то одновременно заказчик представлял в уполномоченный федеральный орган исполнительной власти информацию о том, конкурсная документация никому не представлена.

Таким образом, считаем целесообразным проработать вопрос о внесении соответствующих изменений в часть 7 статьи 85 Закона № 44-ФЗ, позволяющих уполномоченным федеральным органам исполнительной власти получать достоверную информацию о перечне всех лиц, которым направлена конкурсная документация по их запросам, и копии всех приглашений принять участие в закрытом конкурсе.

*5.2.3. Избыточная нагрузка на контрольные органы в сфере закупок, связанная с необходимостью согласования заключения контрактов с единственным поставщиком (подрядчиком, исполнителем) по результатам несостоявшихся процедур определения поставщика (подрядчика, исполнителя).*

Количество обращений в контрольные органы в сфере закупок о согласовании возможности заключения контракта с единственным поставщиком (подрядчиком, исполнителем) по результатам несостоявшихся процедур путем проведения конкурса составило с начала 2014 года – 8020, конкурса с ограниченным участием - 8552, электронного аукциона – 528071, запроса предложений - 8319.

Проведенный анализ показал, что трудозатраты контрольных органов, особенно муниципальных, значительно превышают возможный экономический эффект от выявления нарушений в документации о согласовании единственного поставщика (подрядчика, исполнителя) по результатам несостоявшихся процедур.

При этом в ряде случаев выявлено нарушение контрольными органами сроков рассмотрения указанных обращений (10 дней) по причине избыточных трудозатрат, что затягивает заключение заказчиками контрактов.

Законом № 140-ФЗ внесены изменения, в том числе устанавливающие исключение необходимости согласования с контрольным органом заключения контракта с единственным поставщиком (подрядчиком, исполнителем) по результатам несостоявшегося запроса котировок.

Считаем целесообразным проанализировать результативность данной меры и при необходимости проработать вопрос о расширении случаев заключения контрактов с единственным поставщиком (подрядчиком, исполнителем) без согласования с контрольным органом по результатам несостоявшихся конкурентных процедур.

В целях устранения указанных недостатков, выявленных по результатам мониторинга контрактной системы, полагаем целесообразным осуществить подготовку соответствующего проекта федерального закона.