**«О текущей работе и проблемах при осуществлении контроля за соблюдением положений Федерального закона от 05.04.2013 № 44-ФЗ «О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд»**

Прошло 8 месяцев, как участники закупок и контролирующие органы применяют положения Федерального закона «О контрактной системе…». К сожалению, приходится констатировать, что большинство «болячек» из правоприменительной практики 94-ФЗ перекочевали в практику нового закона. Заказчики пытаются перетащить негативную часть своей практики в действующий закон: недобросовестные подходы и уловки, выявленные ранее, мы обнаруживаем и сейчас.

В ходе контроля установлено, что самой проблемной частью документации является **описание объекта закупки**. Порой характеристики товаров и услуг пишутся столь мудрёным языком и способом, что заполнить заявку участнику практически невозможно. Требования к заполнению заявки зачастую необоснованно усложнены, трудны, что составить заявку даже квалифицированному специалисту не допустив ошибку очень сложно (сегодня рассмотрели жалобу, по которой описание объекта содержалось на 120 листах). Нередко документация не содержит Инструкции по заполнению заявки, либо она настолько сложна, запутанна, не понятна и противоречива, что все ее читают по разному. Кому как удобнее. Поэтому из 10 и более участников после рассмотрения заявок выбывают практически все. Остается один или два участника. При этом оставшиеся участники на аукционе в лучшем случае снижают цену не более чем на 0,5 – 1% от стоимости заказа. А в большинстве, не участвуют в аукционе вовсе, стремясь получить заказ по начальной цене. По результатам таких закупок заказчики заключают контракт чаще всего с единственным поставщиком. В таких случаях они обращаются в антимонопольное управление за согласованием заключения контракта. Подобных обращений о согласовании Амурское УФАС рассматривает большое количество. Разумеется, эффективность такой закупки сводится к «0». Поэтому сейчас для нас – запутанная, противоречивая и неточная документация – основная проблема.

Нередко к таким способам прибегают заказчики, которые до проведения закупки уже определились с поставщиком или подрядчиком и помогают ему подготовить заявку. А участников, которые не смогли разобраться с документацией, считают слабыми, не внимательными, не грамотными, не способными разобраться с массивной и сложной документацией, формально относящимися к формированию заявки, а потому и не способными исполнить контракт. Этакая пред квалификация УРЗ по разгадыванию ребусов документации. Не разгадал – не подходит. В такие ловушки попадают не только недобросовестные поставщики, но множество добросовестных. Наиболее характерна подобная ситуация для закупок в строительной сфере.

Беспокоят требования заказчиков по **указанию в заявках подробной информации о месте происхождения товара**. Указание страны происхождения товара считают недостаточным для исполнения требований закона. Доходит до абсурда, когда УРЗ обязаны прописывать в заявках адреса и производителей грунта, гравийных и песчаных смесей, гвоздей, шурупов, досок и других строительных материалов. Не указания данных сведений влечет в допуске, а в случае допуска - отказ уполномоченного контролирующего органа Амурской области от согласования заключения контракта с единственным поставщиком.

У многих подрядчиков при изучении документации здравого смысла больше, чем у заказчиков, поэтому и обращаются с жалобами с антимонопольный орган. Такие жалобы часто признаются обоснованными.

В период применения 44-ФЗ заработал **институт одностороннего расторжения заказчиками контракта**. Аналогичная норма была введена еще в 94-ФЗ, но на практике не использовалась. Теперь же реализация прав заказчиками на односторонний отказ стала приобретать распространение. При этом заказчики нередко злоупотребляют своим правом. Случается, что без повода заказчик отказывается принимать работы в установленный контрактом срок, а на следующий день расторгает контракт из-за несвоевременного его исполнения. Такая ситуация возникала в г. Тынде.

Случается, что причиной не своевременного исполнения контракта являются сами заказчики, которые не содействуют, а порой и препятствуют своевременному исполнению условий контрактов. Такая ситуация выявлена при исполнении контрактов на изготовление схем теплоснабжения, водоснабжения и водоотведения поселений. Заказчики не только не обеспечивают исполнителей исходными данными для подготовки исполнительной документации, но и не предпринимают мер к подведомственным им организациям по обеспечению исполнителей контракта необходимыми сведениями и информацией, либо перекладывают на исполнителей свои функции и полномочия, что не способствует своевременному и качественному исполнения контракта. Хотелось бы здесь отметить, что при обращении в антимонопольное управление о включении сведений о поставщике в реестр недобросовестных поставщиков, антимонопольное управление не проверяет обоснованность отказа от исполнения контракта, а проверяет соблюдение порядка расторжения контракта. Пока на этом основании Амурское УФАС России отказало заказчикам, обратившимся в управление, от включения сведений в РНП.

**Заключение контракта** является не меньшей проблемой при применении закона, чем другие нарушения. Нередко заказчик отправляет на подписание проект контракта не заполненный, сам контракт включает противоречивые сведения об условиях его исполнения, а сам предмет контракта звучит в разных его положениях и приложения по-разному, отражается разное количество товара, не внятные условия поставки.

При заключении контракта или после его заключения заказчики **требуют от победителей исполнение локальных смет, другой ПСД, графиков** работ и иные сведения и документы, которые ранее не были предусмотренные положениями документации. Предусматривают возможность изменения видов и объемов работ по своему усмотрению. Требуют обеспечение исполнения контракта по своему усмотрению, а не усмотрению победителя. Требуют обязательного согласования с заказчиком привлекаемых субподрядчиков. Все это ведет к срыву сроков заключения и исполнения контракта любой из сторон и поступлению жалоб в антимонопольный орган.

Проведение **закупок у субъектов малого предпринимательства и социально ориентированным некоммерческим объединениям**. Законом предусмотрено требование к участникам о предоставлении ими декларации и документов, подтверждающих их причастность к данной категории субъектов, если закупка предусматривает преференции данным участникам. Форма такой декларации не установлена законом. Редко ее устанавливают сами заказчики. В случае, если УРЗ декларируют свою причастность к СМП и СОНО в общей декларации либо в анкете о субъекте, или другим способом комиссия отказывает такому участнику в участии в закупке.

Высвечена еще одна проблема применения закона – это **новые способы закупок**. Конкурс с ограниченным участием, запрос предложений. Следует отметить, что пользуются этими способами заказчики не часто, не хватает опыта и боятся ошибиться. Но и те закупки, которые приходится рассматривать на комиссиях не обходятся без нареканий. Особенно это касается конкурса с ограниченным участием. Пред квалификационный отбор не проходят участники, не представившие документы, подтверждающие их квалификацию и наличие у них материальных и технических ресурсов для исполнения контракта в соответствии с требованиями постановления Правительства РФ, либо опыт аналогичных поставок. Объявляя такую закупку заказчики, прежде всего, рассчитывают, что пройдут такой отбор участники, с которыми заказчики уже имеют опыт положительной работы, и устанавливают требования, не предусмотренные законом, как, например, наличие опыта поставок данному заказчику. Приходится пресекать такие нарушения, отменяя закупку и ее результаты.

Беспокоит антимонопольное управление огромный поток обращений заказчиков **о получении согласований** заключения контракта с единственным поставщиком. Контракты в таких случаях, как правило, заключаются по начальной максимальной цене и нередко отражают неэффективность закупки и созданные заказчиком ограничения для доступа к участию в закупках. При этом само включение в процедуру закупки дополнительного звена, как согласование, не только увеличивает срок закупочной процедуры (на 10 рабочих дней), но и создает условия для сговора должностных лиц заказчика, его контрактной службы с поставщиком. По сравнению с аналогичным периодом 2013 года объем согласования антимонопольным управлением заключения государственных контрактов с единственным поставщиком увеличился в 10 раз. Складывается ощущение, что несостоявшимися признается наибольшая часть закупок государственных заказчиков. Несостоявшаяся закупка как лакмусовая бумажка отражения качества закупочной процедуры.

В ходе согласований выявляются нарушения 44-ФЗ. Так по 800 рассмотренных обращений дано 80 отказов в согласовании, выданы предписания об устранении нарушений.

Основные выявленные нарушения:

- заказчик предлагает с**огласование с лицом, не принимавшим участие в закупке**.

- **выбор неверного способа закупки**, не провидение запроса предложения после несостоявшегося открытого аукциона;

-**отсутствует обоснование начальной максимальной цены контракта,**

- **условия объявленной закупки содержат нарушения** закона, влекущие ограничение круга участников закупки: требование об указании ГОСТа не хуже, **установлены излишние требования к участникам закупки** (опыт работы, регистрация участника на определенной территории …),**описание объекта закупки, не отвечает требованиям ст. 33 44-ФЗ.**

- **лицо, признанное единственным участником, не могло быть победителем** при соблюдении норм закона (установлен необоснованный отказ в допуске другим/другому участникам). Отказ от участия за указание в заявке ТУ вместо ГОСТа, по аптечкам и др.

- **лицо, с которым предполагается заключить контракт, не соответствует установленным требованиям**: Ряд единственных поставщиков либо предлагают иные условия исполнения контракта, чем требовались документацией, либо предлагают цену контракта выше начальной, либо не имеют необходимой лицензии, СРО, не являются СМП или не отвечают другим требованиям, либо лицо не уполномочено на заключение контракта по заявленному предмету. Пример - услуги госохраны, арендатор имущества и др.

- **в протоколе рассмотрения комиссии не указано наименование поставщика**, признанного единственным участником, или единственно допущенным до участия в закупке.

**- данная закупка отсутствует в плане-графике**, способ закупки не соответствует положениям план-графика**.**

Имеются проблемы и с обоснованием цены контракта. Но это отдельная большая тема для обсуждения.

При выявлении в ходе проверки существенных нарушений закона, повлекших негативные последствия для конкуренции, итогов закупки, доступа участников к закупке Амурское УФАС России выдает обязательные для исполнения предписания, содержащие требования об отмене протоколов, составленных в ходе закупки и аннулировании закупки.

Общие показатели деятельности управления можно отразить в следующих цифрах.

|  |  |  |
| --- | --- | --- |
| Показатели контроля | 1 полугодие 2014 года | 8 месяцев 2014 |
| Рассмотрено жалоб | 92 | 140 |
| Проведено проверок | 71 | 105 |
| Выявлено нарушений Закона № 44-ФЗ | 170 | 227 |
| Выдано предписаний об устранении нарушений | 92 | 127 |
| Рассмотрено обращений заказчиков о согласовании решений о заключении контракта с единственным поставщиком | 577 | 800 |
| Рассмотрено обращение о включении в РНП сведений | 15 | 18/6 |

Хотелось бы упомянуть об активности общественных организаций, осуществляющих общественный контроль за закупками. Информацию о нарушениях 44-ФЗ направляли в Амурское УФАС России автономные некоммерческие правозащитные организации «Аспект» и «Безопасное Отечество». Полагаем, что в общественный контроль в дальнейшем будет только усиливаться.

Несомненно, проблемы применения закона отчасти вызваны и несовершенством закона, его «сыростью». Мы ожидаем его изменения, совершенствования, что должно привести к наилучшему пониманию предусмотренных им механизмов приобретения товаров, услуг и работ, обеспечением прозрачности, открытости и эффективности закупок. Ряд поправок в закон уже приняты. И этот процесс будет продолжен.