



**УПОЛНОМОЧЕННЫЙ
ПО ЗАЩИТЕ ПРАВ ПРЕДПРИНИМАТЕЛЕЙ
В РЕСПУБЛИКЕ КАРЕЛИЯ**

Гнётова Елена Георгиевна

**Анализ обращений субъектов предпринимательства
по вопросам участия в государственных и
муниципальных закупках**



Статистика обращений 2017 года

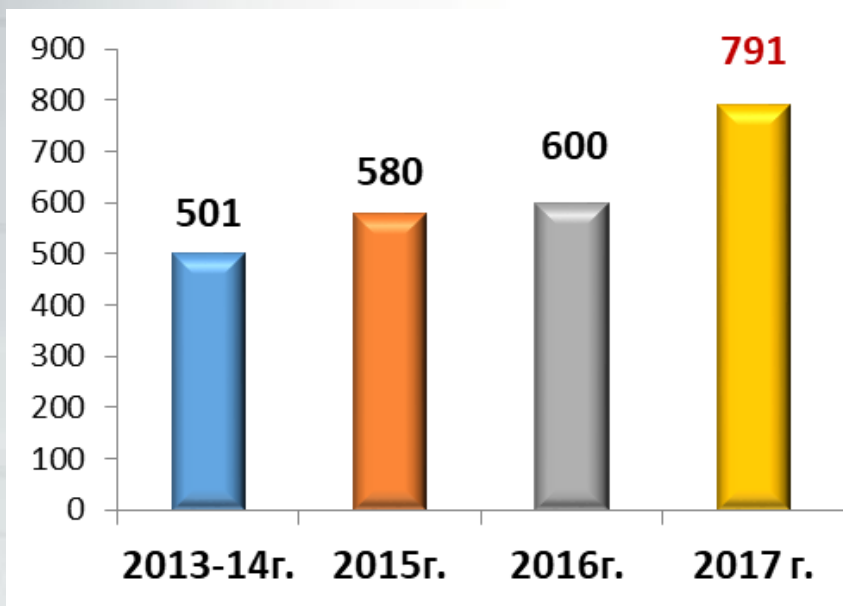
Количество обращений **за весь период** работы Уполномоченного

2472

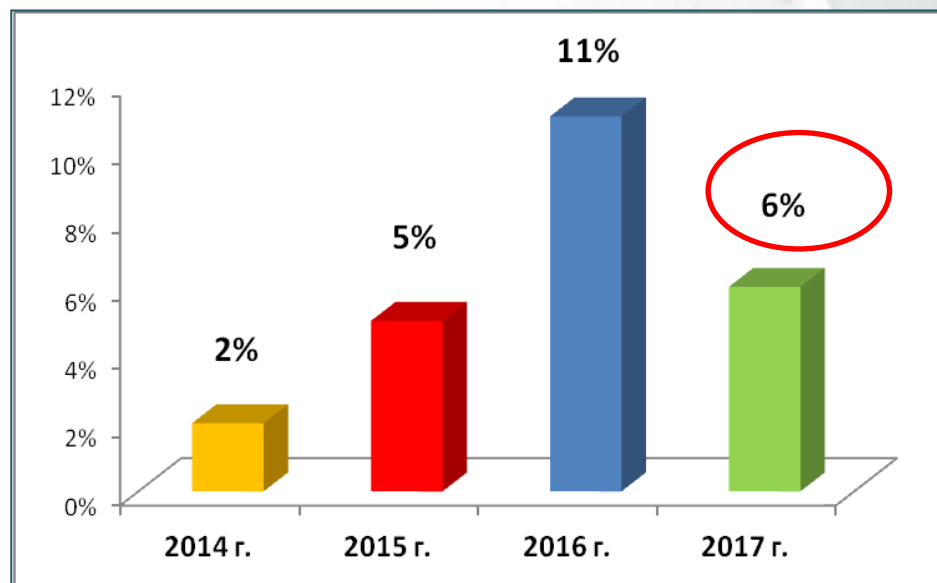
Количество обращений **за 2017 год**

791

*Динамика количества обращений
за весь период работы.*



Жалобы в сфере закупок – 6%



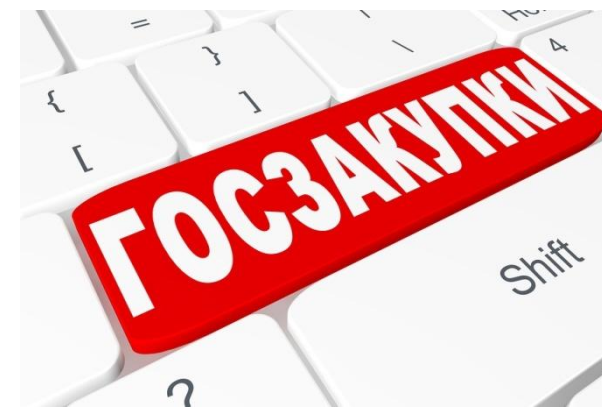
Типичные проблемы, выявленные в результате анализа жалоб/обращений за 2017-2018 г.г.

- ✓ **Дробление закупок / объединение закупок**
- ✓ **Установление эксклюзивных требований**
- ✓ **Неполное раскрытие технической информации**
- ✓ **Субъективный механизм оценки и сопоставления заявок**
- ✓ **Давление на исполнителя: неявные критерии одностороннего отказа, включение в реестр недобросовестных поставщиков**
- ✓ **Уклонение от подписания акта о выполнении работ**
- ✓ **Несвоевременная оплата заказчиками обязательств по исполненным государственным и муниципальным контрактам**
- ✓ **Отказ от оплаты муниципального контракта в полном объёме / уклонение от возврата обеспечения**



ЖАЛОБЫ ПРЕДПРИНИМАТЕЛЕЙ в 2016 году

- ✓ **Несвоевременная оплата** заказчиками обязательств по исполненным государственным и муниципальным контрактам;
- ✓ **Необоснованное уклонение заказчиков от подписания актов** выполненных исполнителями работ по муниципальным контрактам;
- ✓ **Односторонний отказ заказчиков от исполнения контрактов** и включение сведений об исполнителе в реестр недобросовестных поставщиков (РНП).
- ✓ **Отказ заказчика списать сумму неустойки** по государственному контракту в нарушение Постановления Правительства РФ от 14.03.2016 г. № 190, в котором предусмотрено, что списание задолженности по неустойкам (или) предоставление отсрочек по их уплате является не правом, а обязанностью заказчика (Постановление Правительства РФ № 190, Приказ Минфина России от 15.04.2016 г № 44н).





РЕЗУЛЬТАТЫ РАБОТЫ УПОЛНОМОЧЕННОГО ПО ЗАЩИТЕ ПРАВ ПРЕДПРИНИМАТЕЛЕЙ В РЕСПУБЛИКЕ КАРЕЛИЯ ПО ЖАЛОБАМ .

За 2017 год

- задолженность перед предпринимателями по исполненным контрактам погашена **на сумму более 9 миллионов рублей**
- **5 предпринимателей** не были включены в Реестр недобросовестных поставщиков и продолжают свою деятельность.



УПОЛНОМОЧЕННЫЙ ПО ЗАЩИТЕ ПРАВ ПРЕДПРИНИМАТЕЛЕЙ В РЕСПУБЛИКЕ КАРЕЛИЯ

Жалоба на решение государственного заказчика о расторжении контракта в одностороннем порядке.

РЕЗЮМЕ КОНФЛИКТА

К Уполномоченному по защите прав предпринимателей в Республике Карелия обратился предприниматель из Петрозаводска с **жалобой на решение государственного заказчика о расторжении контракта в одностороннем порядке.**

Заказчик посчитал, что исполнитель не выполнил сантехнические работы в полном объеме и в установленный контрактом срок и направил документы в антимонопольную службу для включения предпринимателя в **Реестр недобросовестных поставщиков.**

УПОЛНОМОЧЕННЫЙ УСТАНОВИЛА

- ✓ Основания для расторжения государственного контракта в одностороннем порядке **отсутствуют.**
- ✓ Бизнес-омбудсмен представила экспертное заключение в антимонопольную службу и выступила в защиту предпринимателя на комиссии Карельского УФАС, которая также не нашла оснований для включения субъекта предпринимательской деятельности в реестр недобросовестных поставщиков.

РЕЗУЛЬТАТ

Заказчик принял и оплатил работы предпринимателя на сумме **93 418,20 руб.** Субъект предпринимательской деятельности не включён в Реестр недобросовестных поставщиков.



УПОЛНОМОЧЕННЫЙ ПО ЗАЩИТЕ ПРАВ ПРЕДПРИНИМАТЕЛЕЙ В РЕСПУБЛИКЕ КАРЕЛИЯ

Жалоба на решение государственного заказчика о расторжении контракта в одностороннем порядке.

Суть нарушения

Было установлено:

- **Исполнитель** контракт выполнил
- **Заказчик** подписал **Акт** о приёмке выполненных работ, указав в акте, что «работы выполнены в полном объёме»
- **Заказчик** тем не менее **принимает решение об одностороннем отказе от исполнения контракта** с формулировкой «невыполнение работ в полном объёме и в срок, определённый контрактом».
- В уведомлении о расторжении контракта **отсутствуют указания на конкретные нарушения** исполнителя
- **Отсутствуют заключения о нарушениях исполнителем условий контракта.** Заказчик эксплуатировал установленную систему холодного водоснабжения, никаких дополнительных работ по устранению нарушений не проводил, доказательств нарушений не представил (заключения экспертов, акты тех.надзора)

УПОЛНОМОЧЕННЫЙ считает

!!!! Внесение в РНП – специальная принудительная мера, затрагивающая конституционные права и свободы на предпринимательскую деятельность, права Общества.

Основанием для внесения сведений в РНП предполагается:

НЕДОБРОСОВЕСТНОЕ поведение лица, свидетельствующее о его **НАМЕРЕНИЯХ** сорвать обязательства по государственному контракту

НАРУШЕНИЯ ПРАВ ПРЕДПРИНИМАТЕЛЯ УСТАНОВЛЕНО

- Недобросовестное поведение Исполнителя не установлено
- Отсутствие указанных нарушений лишило Исполнителя их исправить (Поставщик не мог реализовать право на исправление нарушений, указанное в части 14 ст.95 Закона о контрактной системе)
- По смыслу ст 104 Закона о контрактной системе включению в РНП подлежат лишь сведения о поставщике существенно нарушившим условия.
- Заказчик нарушил часть 12 ст.95 и часть 3 ст.103 закона о контрактной системе
- Решается вопрос о возбуждении дела об адм. правонарушении в отношении должностного лица Заказчика



УПОЛНОМОЧЕННЫЙ ПО ЗАЩИТЕ ПРАВ ПРЕДПРИНИМАТЕЛЕЙ В РЕСПУБЛИКЕ КАРЕЛИЯ

Обращение по вопросу выполнения обязательств Администрацией Кемского городского поселения по муниципальному контракту.

РЕЗЮМЕ КОНФЛИКТА

К Уполномоченному обратился **предприниматель из Кеми** с жалобой на действия Администрации Кемского городского поселения по невыполнению обязательств оплаты муниципального контракта.

Исполнитель выполнил работы по текущему содержанию, техническому обслуживанию и эксплуатации объектов дорожно-мостового хозяйства для нужд Кемского городского поселения, а Заказчик не оплатил вовремя и в полном объёме выполненные работы.

Задолженность в момент обращения к Уполномоченному составила 991 978, 40 руб.

РЕЗУЛЬТАТ

По обращению Уполномоченного Прокуратурой Кемского района были приняты меры прокурорского реагирования.
в адрес Администрации внесено представление об устранении нарушения федерального законодательства.

Результат:

Задолженность погашена.



УПОЛНОМОЧЕННЫЙ ПО ЗАЩИТЕ ПРАВ ПРЕДПРИНИМАТЕЛЕЙ В РЕСПУБЛИКЕ КАРЕЛИЯ

Обращение по вопросу одностороннего отказа Заказчика от выполнения контракта с поставщиком. Ходатайство о включении предпринимателя в Реестр недобросовестных поставщиков.

РЕЗЮМЕ КОНФЛИКТА

К Уполномоченному обратился индивидуальный предприниматель по вопросу **неправомерного отказа должностными лицами Администрации Эссойльского сельского поселения в приемке недвижимого имущества: благоустроенное жилое помещение**. Между Администрацией Эссойльского сельского поселения и Индивидуальным предпринимателем заключен контракт по результатам электронного аукциона.

УПОЛНОМОЧЕННЫЙ УСТАНОВИЛА

Отказ Администрации Эссойльского сельского поселения в подписании передаточного акта, а также признание квартиры не соответствующей санитарным, строительным и противопожарным нормам противоречит действующему законодательству, положениям заключенного между сторонами Контракта, не является мотивированным и не основано на нормах действующего законодательства РФ.

РЕЗУЛЬТАТ

Предприниматель **не включен в Реестр недобросовестных поставщиков.**



Обращения по вопросу установления государственными заказчиками органов власти Республики Карелия при проведении конкурентных процедур закупки **обеспечительных мер в размере не менее 30% от начальной (максимальной) цены контракта**

РЕЗУЛЬТАТ

Управлением по закупкам РК был разработан проект методических рекомендаций :

При осуществлении закупок с ограничением «только для субъектов предпринимательства, социально ориентированных некоммерческих организаций» с начальной (максимальной) ценой контракта, не превышающей 1 млн. рублей, устанавливать обеспечение исполнения контракта **в размере 5%** .



ПРЕДЛОЖЕНИЯ

СФЕРА: ЗАКУПКИ

ПРЕДЛОЖЕНИЯ ПО ПРЕОДОЛЕНИЮ ПРОБЛЕМ

На этапе размещения документации

- **Установление эксклюзивных требований**
Совершенствование конкурентного и контрактного правоприменения на основе «принципа разумности»
- **Субъективный механизм оценки и сопоставления заявок**
Совершенствование правоприменения, типовые практики обжалования
- **Дробление закупок / объединение закупок**
Закупочный комплаенс, применение «принципа разумности»
- **Ограниченные сроки обжалования результатов**
Типовые практики контроля, обжалования
- **Неполное раскрытие технической информации**
Технический контроль целостности документации, обжалование

на этапе исполнения контракта

- **Давление на исполнителя: неявные критерии одностороннего отказа, реестр недобросовестных поставщиков**
Необходимость доказательства недобросовестности поставщика
- **Уклонение от подписания акта о выполнении работ**
Формализация процедуры приемки в законодательстве
- **Отказ от оплаты муниципального контракта в полном объёме / уклонение от возврата обеспечения**

Законодательное закрепление сроков оплаты

Повышение ответственности заказчика

Механизмы гарантий

Межбюджетные отношения



УПОЛНОМОЧЕННЫЙ ПО ЗАЩИТЕ ПРАВ ПРЕДПРИНИМАТЕЛЕЙ В РЕСПУБЛИКЕ КАРЕЛИЯ

ВАЖНЕЙШИЙ МЕХАНИЗМ ПОДДЕРЖКИ МАЛОГО И СРЕДНЕГО БИЗНЕСА ПОСРЕДСТВОМ СИСТЕМЫ ГОСУДАРСТВЕННЫХ И МУНИЦИПАЛЬНЫХ ЗАКУПОК ПО ФЕДЕРАЛЬНОМУ ЗАКОНУ № 44-ФЗ И ПО ФЕДЕРАЛЬНОМУ ЗАКОНУ № 223-ФЗ ТАК И НЕ ЗАРАБОТАЛ.

ПРОБЛЕМА

✓ Всю квоту по закупкам у МСП могут **выбрать торговые компании-посредники, в том числе компании, являющиеся аффилированными лицами** с компаниями с государственным участием или имеющие в учредителях субъекты РФ или муниципальные образования.

Объем гос. закупок 2017 году составил **25 трлн руб.:**

- 18,7 трлн руб. приходится на закупки по 223-ФЗ.

-объем закупок у МСП крупнейшими заказчиками по 223-ФЗ **составил всего 2,098 трлн руб.(12,7%)**

✓ До сих пор более 80% закупок приходится на услуги, а не на поставку произведенной продукции или высокотехнологичные услуги и инновационную продукцию.

РЕШЕНИЕ

1. Внести изменения в Федеральный закон от 24 июля 2007 г. № 209-ФЗ «О развитии малого и среднего предпринимательства в Российской Федерации», **создав реестр субъектов МСП, являющихся аффилированными лицами** с компаниями с государственным участием или имеющие в учредителях субъекты Российской Федерации или муниципальные образования, с которыми нельзя заключать контракты как с МСП.

2. Создать в рамках контрактной системы **реестр товаров, работ, услуг**, которые могут закупаться только у субъектов МСП.



НЕСВОЕВРЕМЕННАЯ ОПЛАТА ЗАДОЛЖЕННОСТИ ПО ГОСУДАРСТВЕННЫМ И МУНИЦИПАЛЬНЫМ
КОНТРАКТАМ.

РЕШЕНИЕ

ПРОБЛЕМА

1. Широко распространена практика установления государственным и муниципальным заказчиком различных **административных барьеров** как на этапе разработки конкурсных документов, подписания контрактов, так и на этапе приемки работ.

2. Даже после завершения процедуры сдачи-приемки работ распространена практика образования задолженности перед предпринимателями.

Системный надзор органов прокуратуры в тесном контакте с главами регионов, бизнес-сообществом позволили за **2,5 последних года** погасить более **86 миллиардов рублей** долга.



1. Генеральной прокуратуре РФ провести проверку нарушений действующего законодательства со стороны государственных и муниципальных заказчиков на этапе сдачи-приемки работ.
2. Перейти к использованию эскроу-счетов для оплаты за поставляемые товары и услуги.
3. Поддержать и внести в ГД РФ подготовленный институтом Уполномоченного проект Федерального закона, направленный на введение административной ответственности для должностных лиц органов по контролю в сфере закупок и органов финансового контроля.



НЕ ЗАФИКСИРОВАН МЕХАНИЗМ НАПРАВЛЕНИЯ ОПЕРАТОРОМ ЭЛЕКТРОННОЙ ПЛОЩАДКИ ЗАКАЗЧИКУ ДОКУМЕНТОВ И ИНФОРМАЦИИ ОБ УЧАСТНИКЕ ПОСРЕДСТВОМ ИНФОРМАЦИОННОГО ВЗАИМОДЕЙСТВИЯ С ГОСУДАРСТВЕННЫМИ ИНФОРМАЦИОННЫМИ СИСТЕМАМИ ОБМЕНА ИНФОРМАЦИЕЙ, ЧТО СОЗДАЕТ ДЛЯ ПРЕДПРИНИМАТЕЛЕЙ ЗНАЧИТЕЛЬНЫЕ ДОПОЛНИТЕЛЬНЫЕ ЗАТРАТЫ НА ПОДГОТОВКУ ДОКУМЕНТОВ.

РЕШЕНИЕ

- 
1. Внести изменения в нормативно-правовую базу: обеспечить подключение операторов электронных площадок к Системе межведомственного электронного взаимодействия (СМЭВ) и Единой системе идентификации и аутентификации (ЕСИА).
 2. Организовать проведение со стороны оператора СМЭВ и ЕСИА технических мероприятий, направленных на создание необходимых условий для интеграции СМЭВ, ЕСИА и автоматизированной системы и АС Оператора электронной площадки.
 3. Проработать вопрос о полном переводе закупочных процедур в электронный вид.



СУБЪЕКТЫ МСП НЕ ИМЕЮТ ВОЗМОЖНОСТИ ПРИНИМАТЬ УЧАСТИЯ В КРУПНЫХ ЗАКАЗАХ, ОСУЩЕСТВЛЯЕМЫХ В РАМКАХ ФЕДЕРАЛЬНОГО ЗАКОНА ОТ 5 АПРЕЛЯ 2013 Г. № 44-ФЗ, КОТОРЫЕ ПОДРАЗУМЕВАЮТ БОЛЬШОЙ КОМПЛЕКС СЛОЖНЫХ РАБОТ И ЗНАЧИТЕЛЬНЫЙ РАЗМЕР ОБЕСПЕЧЕНИЯ.

ПРОБЛЕМА

В настоящее время в рамках Федерального закона № 223-ФЗ успешно применяется механизм участия в закупке нескольких юридических лиц, выступающих на стороне одного участника закупки (консорциум), но в Федеральном законе № 44-ФЗ **данного механизма нет.**



РЕШЕНИЕ

1. Предусмотреть при проведении закупок крупного объема возможность проведения процедуры определени**(торги «второго уровня»)**.я поставщика на субподрядные работы
2. Установить в рамках Федерального закона № 44-ФЗ **возможность подачи заявки со стороны объединения нескольких юридических лиц,** выступающих на стороне одного участника закупки (консорциума).
3. **Проработать сам механизм** участия в закупках нескольких юридических лиц, выступающих на стороне одного участника закупки (консорциума).



ОБЩИЙ МОНИТОРИНГ И КОНТРОЛЬ ОСУЩЕСТВЛЕНИЯ ЗАКУПОК С ГОСУДАРСТВЕННЫМ
УЧАСТИЕМ В РАМКАХ ФЕДЕРАЛЬНОГО ЗАКОНА № 223-ФЗ



РЕШЕНИЕ

С целью повышения прозрачности системы, оптимизации затрат и повышения качества организации закупок юридическими лицами (хозяйственные общества, в уставном капитале которых доля участия РФ, субъекта РФ, муниципального образования в совокупности превышает 50%), осуществляющими закупки в соответствии с Федеральным законом № 223-ФЗ, **внести поправки в законодательство и положения компаний о закупках**, предусматривающие возможность применения моделей централизации закупок по аналогии с Федеральным законом № 44-ФЗ.



ОБЕСПЕЧЕНИЕ ЗАЯВОК НА УЧАСТИЕ В ЗАКУПКАХ ПОСТАВЩИКИ ДОЛЖНЫ РАЗМЕЩАТЬ НА СПЕЦ.СЧЕТАХ В ОДНОМ ИЗ БАНКОВ,ИМЕЮЩИХ ПРАВО РАБОТАТЬ В РАМКАХ КОНТРАКТНОЙ СИСТЕМЫ И ОПРЕДЕЛЕННЫХ ПРАВИТЕЛЬСТВОМ.

ПРОБЛЕМА

- 1) Открытие отдельного спецсчета для финансового обеспечения заявки может стать **значительным препятствием для поставщика**, так как для этого требуется специально предоставлять в банк отдельный комплект документов, а банк будет вправе отказать участнику закупки в открытии такого счета.
- 2) Нет понимания **как поставщики будут получать проценты** за то время, пока деньги находятся на спецсчете, нигде не прописано.
- 3) Возникает **проблема, связанная с возможностью ареста счетов** в случае неуплаты налогов и т.д., а также на основании Федерального закона от 7 августа 2001 г. № 115-ФЗ «О противодействии легализации (отмыванию) доходов, полученных преступным путем, и финансированию терроризма».
- 4) Включение банков в систему работы с обеспечением влечет также **риски разглашения конфиденциальной информации** об участниках закупок в связи с получением доступа работников банков к сведениям об участниках закупок.

РЕШЕНИЕ

Внести изменение в 44-ФЗ об отсрочке на 2-3 года порядка внесения обеспечения на счет оператора электронной площадки.



УПОЛНОМОЧЕННЫЙ ПО ЗАЩИТЕ ПРАВ ПРЕДПРИНИМАТЕЛЕЙ В РЕСПУБЛИКЕ КАРЕЛИЯ

НА СЕГОДНЯШНИЙ ДЕНЬ В РФ ДЕЙСТВУЕТ БОЛЕЕ 40 НОРМАТИВНЫХ ПРАВОВЫХ АКТОВ, В ТОЙ ИЛИ ИНОЙ СТЕПЕНИ РЕГУЛИРУЮЩИХ ОТНОШЕНИЯ ПО ОРГАНИЗАЦИИ И ПРОВЕДЕНИЮ ТОРГОВ В ОПРЕДЕЛЕННОЙ СФЕРЕ ОБЩЕСТВЕННОЙ ЖИЗНИ.

ПРОБЛЕМА

При этом для отдельных сфер установлена только обязанность проведения торгов, но не регламентирован их порядок (например, размещение рекламных конструкций, реализация заложенного и арестованного имущества). В таких случаях правила торгов определяются самостоятельно организаторами торгов.

К недостаткам действующей системы относятся:

- ✓ труднодоступность информации о торгах,
- ✓ ограниченный доступ к участию в торгах,
- ✓ невозможность приобретения имущества online,
- ✓ значительная степень влияния человеческого фактора на условия доступа к торгам, на определение победителя, не все виды торгов размещаются на официальном сайте торгов,
- ✓ невысокое качество и полнота размещаемой информации и т.д.

РЕШЕНИЕ

- 1) Ускорить принятие законопроекта о переходе к электронным аукционам при продаже государственного и муниципального имущества, имущественных прав.
- 2) Подготовить отдельный законопроект, который будет регламентировать проведение имущественных торгов по аналогии с Федеральным законом от 18 июля 2011 г. № 223-ФЗ.



ПО ИТОГАМ 2017 ГОДА ОБЪЕМ НЕСВОЕВРЕМЕННЫХ ОПЛАТ ЗАКАЗЧИКАМИ ПО ИСПОЛНЕННЫМ ДОГОВОРАМ СОСТАВИЛ **14,1 МЛРД РУБЛЕЙ** (11,6% ОТ ОБЩЕГО ОБЪЕМА ДОГОВОРОВ С СУБЪЕКТАМИ МСП, ЗАВЕРШЕННЫХ В ОТЧЕТНЫЙ ПЕРИОД).

ПРОБЛЕМА

Отсутствие законодательно закрепленной ответственности заказчика, осуществляющего закупочную деятельность в соответствии с нормами Федерального закона № 223-ФЗ за соответствующее правонарушение.

Кодексом РФ об административных правонарушениях установлена административная ответственность за нарушение срока и порядка оплаты товаров (работ, услуг) при осуществлении закупок для обеспечения государственных и муниципальных нужд.

РЕШЕНИЕ

Ввести административную ответственность за нарушение заказчиками, осуществляющими закупки в соответствии с Федеральным законом № 223-ФЗ, сроков оплаты по договорам, заключенным с субъектами МСП.



**В ПРАКТИКЕ РАСПРОСТРАНЕНЫ СЛУЧАИ ДЕМПИНГА ЦЕНЫ АУКЦИОНА В РАМКАХ
ФЕДЕРАЛЬНОГО ЗАКОНА № 44-ФЗ, ПОСЛЕ ЧЕГО ПОБЕДИТЕЛЬ НЕ В СОСТОЯНИИ ИСПОЛНИТЬ
ОБЯЗАТЕЛЬСТВА ПО КОНТРАКТУ.**



РЕШЕНИЕ

Рассматривать подобные случаи как **недобросовестную конкуренцию со всеми последствиями**: при внесении субъекта предпринимательской деятельности в РНП рассматривать вопрос о привлечении лица к административной ответственности.

Как итог, ключевые принципы реформы:

- Вовлеченность общества
- Прозрачность
- Умная оценка рисков
- Мониторинг и соблюдение правил

Контакты:

**Уполномоченный по защите прав
предпринимателей в Республике Карелия**

Гнётова Елена Георгиевна

Тел. (8142) 67-20-53

ombudsmanbiz@gov.karelia.ru

<http://kareliaombudsman.ru>