Доклад «О развитии конкурентной среды в Липецкой области и городе Липецке» на 21.06.2018

Конференция «Участие малого бизнеса в закупках крупных предприятий»

Конкуренция является стимулом экономического роста и основой поступательного развития страны, главным движущим фактором развития общества. Конкуренция способствует развитию новых технологий и поиску наиболее эффективных способов производства, что приводит к повышению конкурентоспособности товаров, сбалансированности их качества и цены, расширению выбора товаров для потребителей.

Как указал Президент РФ Владимир Путин на первом после выборов заседании госсовета по вопросу развития конкуренции 05.04.2018: «Справедливая и честная конкуренция – это базовое условие для экономического и технологического развития, залог обновления страны, её динамичного движения вперёд во всех сферах жизни. И это направление одно из магистральных, для достижения масштабных задач, поставленных перед страной, о которых было сказано в Послании».

Поддержка конкуренции является одной из основ конституционного строя Российской Федерации. Современное российское законодательство о защите конкуренции в результате последовательных преобразований за последние несколько десятков лет соответствует мировым стандартам и принципам антимонопольного законодательства.

В то же время для эффективного развития конкуренции недостаточно наличия лишь законодательства, защищающего принципы здоровой и честной конкуренции, – необходимы институциональные и правовые механизмы, стимулирующие развитие конкуренции в отраслях экономики и регионах страны.

Важным этапом определения вектора развития экономической политики в Российской Федерации стало утверждение Президентом РФ указа от 21 декабря 2017 года № 618 «Об основных направлениях государственной политики по развитию конкуренции» (далее – Указ Президента РФ № 618), которым **в качестве приоритетного направления** деятельности Президента РФ, Федерального Собрания РФ, Правительства РФ, Центрального банка РФ, федеральных органов исполнительной власти, законодательных (представительных) и исполнительных органов государственной власти субъектов РФ, органов местного самоуправления **предусмотрено активное содействие развитию конкуренции в РФ .**

Указом определены *цели* совершенствования государственной политики по развитию конкуренции и *основополагающие принципы* государственной политики по развитию конкуренции,

**Целями** государственной политики по развитию конкуренции являются:

• повышение удовлетворенности потребителей за счет расширения ассортимента товаров, работ, услуг, улучшения их качества и снижения цен;

• увеличение экономической эффективности и конкурентоспособности хозяйствующих субъектов, в том числе за счет обеспечения равного доступа к товарам и услугам субъектов естественных монополий и государственным услугам, необходимым для ведения предпринимательской деятельности, стимулирования инновационной активности хозяйствующих субъектов, повышения доли наукоемких товаров и услуг в структуре производства, развития рынков высокотехнологичной продукции;

• стабильный рост и развитие многоукладной экономики, развитие технологий, снижение издержек в масштабе национальной экономики, снижение социальной напряженности в обществе, обеспечение национальной безопасности.

В качестве **основополагающих принципов** государственной политики по развитию конкуренции определено:

а) сокращение доли хозяйствующих субъектов, учреждаемых или контролируемых государством или муниципальными образованиями, в общем количестве хозяйствующих субъектов, осуществляющих деятельность на товарных рынках;

б) обеспечение равных условий и свободы экономической деятельности на территории Российской Федерации;

в) обеспечение развития малого и среднего предпринимательства;

г) направленность государственных инвестиций на развитие конкуренции;

п) стимулирование со стороны государства добросовестных практик осуществления хозяйственной деятельности;

**н) ответственность органов государственной власти и органов местного самоуправления за реализацию государственной политики по развитию конкуренции**.

Указом также утвержден Национальный план развития конкуренции в РФ на 2018–2020 годы, предусматривающий первоочередные мероприятия, направленные на достижение ключевых показателей по развитию конкуренции **(о которых речь пойдет ниже).**

Таким образом, Указом Президента РФ № 618 создана **единая система** государственной политики, определяющая направления совместной деятельности по развитию конкуренции на федеральном, региональном и муниципальном уровнях.

Предполагается, что федеральные министерства и ведомства, ответственные за реализацию государственной политики в отраслях (сферах) экономики, **на основе анализа реализованной на региональном и муниципальном уровне деятельности по содействию развитию конкуренции** с определенной периодичностью **будут обновлять федеральный план развития конкуренции («дорожную карту») в отраслях (сферах) экономики,** одновременно задавая темп и цели развития для всей страны, с соответствующей актуализацией стандарта развития конкуренции в субъектах РФ для деятельности по содействию развитию конкуренции на региональном и муниципальном уровне.

Другими словами, Национальным планом дан новый импульс развития конкуренции в Российской Федерации, в том числе касаемо органов местного самоуправления.

Мероприятия, определенные в Указе № 618, направлены на достижение следующих **ключевых показателей:**

**в) увеличение к 2020 году доли закупок, участниками которых являются только субъекты малого предпринимательства и социально ориентированные некоммерческие организации, в сфере государственного и муниципального заказа не менее чем в два раза по сравнению с 2017 годом, а также увеличение отдельными видами юридических лиц объема закупок, участниками которых являются только субъекты малого и среднего предпринимательства, до 18 процентов к 2020 году.**

Для заказчиков, работающих согласно **Закону о контрактной системе,** выдвигается ряд требований, относительно осуществления закупок у субъектов малого предпринимательства и социально ориентированных некоммерческих организаций.

Согласно ч. 1 ст. 30 44-ФЗ, заказчики обязаны осуществлять их в объеме не менее 15% от своих годовых закупок. Такие торги могут осуществляться в следующих видах:

1. открытый конкурс;
2. конкурс с ограниченным участием;
3. двухэтапный конкурс;
4. электронный аукцион;
5. запрос котировок;
6. запрос предложений.

При этом, начальная максимальная цена контракта не должна превышать цифру в 20 миллионов рублей.

Также, положительным моментом в закупках, проводимых только среди субъектов малого предпринимательства является то, что размер обеспечения заявки на участие устанавливается в размере не более 2% от НМЦК. Для сравнения, в других закупках заказчик вправе установить обеспечение заявки в размере до 5% от цены контракта.

Привлечение к исполнению контракта СМП или СОНКО

При проведении закупки заказчик вправе установить в извещении требование к подрядчику, не являющемуся СМП или СОНКО, привлечь к исполнению контракта субподрядчика или соисполнителей из реестра субъектов малого предпринимательства.

В таком случае указывается какой процент работ (от стоимости контракта) был осуществлен с привлечением субподрядчика из числа СМП, и эта часть засчитывается заказчику в объем закупок за отчетный период, совершенных у субъектов малого предпринимательства и СОНКО.

В контракте такого тендера обязательно прописывается пункт о гражданско-правовой ответственности подрядчика за неисполнение условия привлечения к работе подрядчика из числа СМП, СОНКО.

Правительством РФ могут быть установлены типовые условия контрактов, предусматривающих привлечение к исполнению СМСП (субъектов малого и среднего предпринимательства).

**C 18 октября 2017 года были внесены изменения в законодательство, которые коснулись следующих моментов:**

1. подрядчик должен рассчитаться с субподрядчиками и соисполнителями, привлеченными из числа СМП и СОНКО, в течение **15 рабочих** дней с даты подписания им документа о приемке услуг, работ или товара от субподрядчика. Ранее этот срок составлял **30 календарных**дней.
2. изменения коснулись п.1 [Постановления Правительства от 23 декабря 2016 г. № 1466](https://tender-rus.ru/site/data/files/68f4ce0dd554de5e0d951c28989edbc21c8ddfc4/PP1466.pdf), теперь заказчик устанавливает фиксированный процент от цены контракта для указания объема привлечения СМП или СОНКО.

**Закупки у субъектов малого и среднего предпринимательства по 223-ФЗ**

Постановление Правительства РФ от 11.12.2014 № 1352 «Об особенностях участия субъектов малого и среднего предпринимательства в закупках товаров, работ, услуг отдельных видов юридических лиц» устанавливает группу компаний-заказчиков, которые в обязательном порядке должны осуществлять закупки у субъектов малого и среднего предпринимательства, а также правила проведения таких торгов.

Данное положение устанавливает, что объем закупок отдельных групп заказчиков у СМСП должен составлять не менее 18% от общей годовой стоимости контрактов компании, заключенных по итогам торгов. При этом договоров, заключенных по результатам торгов, в которых имеют право участвовать только СМП, должно быть не менее 15%.

**Эта норма действует с 1 января 2018 года** — общая стоимость контрактов, заключенных по итогам закупок, участниками которых могут быть только СМСП, должна составлять не менее 15% от общего объема заключенных контрактов по итогам года — Постановление Правительства РФ от 19.08.2016 N 819.

В мае 2017 были добавлены изменения в закупках — Постановление Правительства от 20.05.2017 №608 устанавливает новые рамки для компаний, которые обязаны осуществлять часть объема закупок у субъектов СМП. В общих словах, во втором полугодии 2017 года в расширенный список организаций вошли гос. общества с государственным и муниципальным участие, годовые объемы которых составили менее 500 млн. руб. Также к этой категории относятся дочерние и субдочерние компании, при условии, что они сами не являются субъектами МСП.

**С 1 июля 2017 года изменения коснулись:**

1. юридических лиц, которые указаны в ч. 2 ст. 1 ФЗ №223 и являются дочерними хозяйственными обществами, в уставном капитале которых более 50% долей принадлежит государственным компаниям, созданным на основании федерального закона;
2. юридических лиц, которые указаны в ч. 2 ст. 1 ФЗ №223 и являются дочерними хозяйственными обществами, в уставном капитале которых более 50% долей в совокупности принадлежит указанным в абзаце выше дочерним хозяйственным обществам;
3. хозяйственных обществ, которые указаны в ч. 2 ст. 1 ФЗ №223, в уставном капитале которых доля участия субъекта Российской Федерации, муниципального образования в совокупности превышает 50%, а также хозяйственных обществ, в уставном капитале которых совокупная доля участия Российской Федерации и субъекта Российской Федерации превышает 50% и доля участия субъекта Российской Федерации превышает долю участия Российской Федерации, годовой объем выручки которых от продажи продукции (продажи товаров, выполнения работ, оказания услуг), величина активов которых (для заказчиков, являющихся кредитными организациями), по данным годовой бухгалтерской (финансовой) отчетности за предшествующий календарный год, превышает 500 млн. рублей, и при условии, что такие заказчики не относятся к субъектам МСП;
4. дочерних хозяйственных обществ, в уставном капитале которых более 50% долей в совокупности принадлежит юридическим лицам, указанным в абзаце выше, годовой объем выручки которых от продажи продукции (продажи товаров, выполнения работ, оказания услуг), величина активов которых (для заказчиков, являющихся кредитными организациями), по данным годовой бухгалтерской (финансовой) отчетности за предшествующий календарный год, превышает 500 млн. рублей, и при условии, что такие заказчики не относятся к субъектам МСП;
5. дочерних хозяйственных обществ, в уставном капитале которых более 50% долей в совокупности принадлежит дочерним хозяйственным обществам, указанным в предыдущем абзаце, годовой объем выручки которых от продажи продукции (продажи товаров, выполнения работ, оказания услуг), величина активов которых (для заказчиков, являющихся кредитными организациями), по данным годовой бухгалтерской (финансовой) отчетности за предшествующий календарный год, превышает 500 млн. рублей, и при условии, что такие заказчики не относятся к субъектам МСП.

Для этих новых категорий заказчиков годовой объем закупок у субъектов МСП, в стоимостном выражении, должен быть не менее 9%, от общего объема закупок во 2 полугодии 2017 года

А совокупный годовой объем контрактов, заключенных во 2 полугодии 2017 года, с субъектами МСП, по результатам закупок осуществляемых только с субъектами МСП, должен быть не менее 5%.

**ТИПИЧНЫЕ НАРУШЕНИЯ по 223-ФЗ**

**Муниципальное унитарное предприятие "Липецкая станция аэрации"**

Нарушения:

1. при проведении запроса котировок на поставку насоса подачи осадка (извещение № 31604286912) (дело 23з/16):

- нарушение сроков размещения на сайте единой информационной системе в сфере закупок извещения о проведении запроса котировок, что привело к ограничению количества участников данной закупки, о чем свидетельствует поступившая жалоба в Липецкое УФАС России;

2. при проведении открытого конкурса по закупке флокулянта для обезвоживания осадка (извещение № 31604345974) (дело 26з/16):

- установление в конкурсной документации требования к участникам закупки, не предусмотренного Положением (нарушение п. 9 ч. 10 ст. 4 Закона о закупках),

- проведение открытого конкурса при отсутствии в Положении порядка оценки заявок (т.е. установлены критерии оценки заявок, отсутствующие в Положении), что является нарушением требований ч. 2 ст. 3 Закона о закупках.

**Областное государственное унитарное предприятие "Липецкий областной водоканал"**

Нарушения:

1. при проведении 7 запросов ценовых котировок на выполнение лабораторных исследований качества питьевой воды (дела 28,29,30,31,32,33з/16 и 2з/17):

- установление требований к составу котировочной заявки в извещении о проведении запроса котировок, не предусмотренных Положением, что является нарушением ст. 28 Положения, п. 2 ч. 10 ст. 4 Закона о закупках.

**Областное специализированное автономное учреждение "Лесопожарный центр"**

Нарушения:

1. при проведении открытого аукциона в электронной форме на право заключения договора на сопровождение и поддержание в технически исправном состоянии системы наземного мониторинга и раннего обнаружения лесных пожаров «Лесной дозор» на территории Липецкой области, в том числе: услуги по аренде каналов связи, услуги по аренде размещения камер видеонаблюдения на высотных сооружениях операторов сотовой связи, услуги связи и техническое обслуживание всех компонентов системы в пожароопасный период, включая всё необходимое для этого оборудование и материалы, а также предоставление права использования программ для ЭВМ (извещение № 31604600887) (дело 7,8,9, 10,12з/17):

- неправомерный отказ в допуске к участию в аукционе (нарушение пункта 10.2.4.1 Положения),

- отсутствие в аукционной документации заказчиком условий допуска к участию в закупке (нарушение подпункта 13 пункта 7.2.1 Положения),

- не размещение заказчиком на официальном сайте единой информационной системы разъяснений положений аукционной документации (нарушение п. 4.8 Положения и ч. 11 ст. 4 Закона о закупках),

- включение в описание технических характеристик объекта закупки необъективных требований (что противоречит положениям пункта 1 части 10 статьи 4 Закона о закупках).

**Публичное акционерное общество «Квадра – Генерирующая компания»**

Нарушения:

1. при проведении открытого запроса предложений на выполнение работ по капитальному и текущему ремонту основного, вспомогательного и общестанционного оборудования станций и котельных филиала ПАО «Квадра» - «Липецкая генерация» (993740) (извещение № 31806296926) (дело 2з/18):

- оценка заявок по неценовому критерию в нарушение подпунктов 8.2.9.6 и 8.2.9.11 пункта 8.2.9 Положения.

**Акционерное общество "Липецкая городская энергетическая компания":**

Нарушения:

1. при проведении запроса предложений (дело №11з/16):

- нарушения п.1.11.3 Положения о закупке (не правомерный отказ ГУП ОО «МР БТИ» в допуске к участию в запросе предложений)

- нарушение п.1.11.8 Положения о закупке (отсутствие в протоколе рассмотрения заявок на участие в запросе предложений сведений о признании запроса предложений несостоявшимся);

2. при проведении запроса предложений (дело №12з/16):

- нарушение п.1.11.8 Положения о закупке (отсутствие в протоколе рассмотрения заявок на участие в запросе предложений сведений о признании запроса предложений несостоявшимся);

3. при проведении запроса предложений (дело №1з/16):

- нарушение п. 12 ч. 10 ст. 4 Закона о закупках (критерии оценки заявок, установленные в документации, за исключением цены, не содержатся в Положении, являются иными, чем установлено в нем);

4. при проведении запроса предложений (дело №16з/17):

- нарушение п. 6 приложения № 7 к Положению (закупка услуг у субъектов малого и среднего предпринимательства, которые не относятся к группе 53.10 «Услуги почтовой связи общего пользования» ОКПД2), ч. 4 ст. 18.1 Закона о защите конкуренции (установление в Положении о закупках срока заключения договора по результатам закупки, не учитывающего закрепленной в Законе о закупках и Законе о защите конкуренции процедуры административного контроля со стороны антимонопольного органа) и п. 1 ч. 1 ст. 3, ч. 2 ст. 2 Закона о закупках (отсутствие срока заключения договора).

**Муниципальное унитарное предприятие "Липецкий пассажирский транспорт":**

Нарушения:

1. при проведении аккредитации в электронной форме (дело №20з/16):

- нарушение ч.6 ст.3 Закона о закупках (проведение закупки в отсутствие порядка оценки и сопоставления заявок),

- нарушение [пунктов 12 и 13 ч.10 ст.4](consultantplus://offline/ref=7DE55B52868E071067A69E7F8FB790D66C478ADC5ECE5EBD751EA0AA572426A5806C82E1F7B54A75v76DS) Закона о закупках (в извещении о проведении аккредитации в электронной форме и Положении о закупках отсутствуют сведения о порядке оценки и сопоставления заявок на участие в запросе предложений, отсутствует значимость каждого критерия).

**филиал федерального государственного унитарного предприятия "Российская телевизионная и радиовещательная сеть" "Липецкий областной радиотелевизионный передающий центр":**

1. при проведении открытого запроса цен (дело №14з/16):

- нарушение ч. 10 ст. 4 Закона о закупках (в документации запроса цен установил основания отказа в допуске к участию в закупке, не определенные Положением).

**ОБЖАЛОВАНИЕ**

С начала 2018 года вступили в силу положения закона 223-ФЗ, которые меняют подход к обжалованию нарушений в ФАС. Изменения коснулись и оснований, и субъектного состава лиц, которые могут обратиться в антимонопольные органы, и порядка обжалования.

**На что можно жаловаться**

Как было Процедура обжалования закупок по 223-ФЗ давно требовала внесения коррективов. Ее порядок регулируется статьей 18.1 закона «О защите конкуренции» № 135-ФЗ, однако основания для подачи жалоб в этой норме отсутствуют. Они содержатся в статье 3 закона 223-ФЗ, но их перечень был ограничен. Ранее складывалась такая практика: поставщик подавал жалобу по 223-ФЗ в ФАС; антимонопольный орган ее рассматривал и выносил предписание; заказчик обращался в суд; суд, как правило, поддерживал сторону заказчика. При этом судьи указывали на то, что в соответствии с законом 223-ФЗ ФАС не имела оснований для рассмотрения жалобы. Как стало Поправки внесли изменения в перечень оснований для подачи жалоб. Теперь в ФАС можно жаловаться, если: Заказчик осуществляет закупку с нарушением норм закона 223-ФЗ либо собственного Положения о закупке. Заказчик не разместил в ЕИС информацию, которая должна быть размещена. Это может быть отсутствие в системе Положения о закупке, документации конкретной процедуры, например, проекта контракта, и так далее. К участнику предъявляются требования, которые не содержатся в закупочной документации. Заказчик осуществляет закупку при отсутствии в ЕИС Положения о закупке и при этом не применяет нормы закона 44-ФЗ. Примечание. Закон 223-ФЗ обязывает заказчиков размещать свои Положения в ЕИС. При проведении процедур в отсутствии этого документа на заказчиков накладывается обязанность применять положения закона 44-ФЗ. Аналогичная мера действует и в том случае, если заказчик не выполнил норму по закупке у субъектов малого и среднего предпринимательства. Заказчик не разместил в ЕИС информацию о годовом объеме закупки у МСП или эти данные недостоверны. Это закрытый перечень оснований для обращения с жалобой в ФАС. Итак, прежний перечень оснований немного расширен. Но это небольшое на первый взгляд изменение дает возможность обращаться в ФАС по любым нарушениям заказчиками норм закона 223-ФЗ либо собственного Положения о закупке. Указанная норма предполагает весьма широкую трактовку, что дает участникам разнообразные основания для жалоб.  
 **Кто может подавать жалобы**

Часть 10 статьи 3 закона 223-ФЗ гласит, что любое лицо, которое посчитает свои права и законные интересы нарушенными действиями или бездействием заказчика, комиссии по закупкам или ЭТП, может на них пожаловаться. Однако в следующей части этой же статьи сделана оговорка: после того, как этап приема заявок завершен, жаловаться могут только участники, подавшие заявки. Таким образом, если жалоба касается закупочной документации или процесса подачи заявок, то обратиться в ФАС может любое лицо. Если же нарушения относятся к оценке заявок и дальнейшим этапам закупки, то право подать жалобу есть лишь у участников конкретной закупочной процедуры. В этой норме закона нашла отражение сложившаяся практика. Ведь и до вступления в силу рассматриваемых поправок ситуация была похожей. Если в ФАС принимала жалобы от лиц, которые не подали заявку (имеются в виду жалобы на последующие этапы процедуры), то ее решения зачастую обжаловались в судебном порядке. Теперь же в законе четко прописано, что не участвующие в закупке лица не вправе жаловаться после окончания приема заявок. Еще одно новшество в части субъектов, которые могут жаловаться в ФАС — таким правом наделили Акционерное общество «Федеральная корпорация по развитию малого и среднего предпринимательства» (Корпорация МСП). Напомним, что она осуществляет мониторинг и оценку соответствия закупок определенных заказчиков у субъектов малого бизнеса. Чтобы корпорация имела право подать жалобу в ФАС, нарушение должно быть допущено: заказчиком, чьи действия относятся к сфере контроля Корпорации МСП; в отношении субъекта малого или среднего бизнеса. Аналогичные полномочия имеют и региональные органы исполнительной власти (в отношении заказчиков, за которыми они осуществляют контроль).

**Изменения в порядке обжалования**

Порядок и процедура рассмотрения жалоб антимонопольными органами регулируется законом № 135-ФЗ «О защите конкуренции». Таким образом, для обжалования действий заказчика (комиссии) или ЭТП должна обеспечиваться такая связка: жалоба подается по основаниям, предусмотренным законом 223-ФЗ, теми субъектами, кто этим же законом наделен таким правом; ее рассмотрение производится ФАС в соответствии с процедурой, которая регулируется статьей 18.1 закона № 135-ФЗ. Изменение в части самой процедуры заключается в том, что теперь ФАС при рассмотрении жалоб по 223-ФЗ не может выходить за ее рамки. Пояснение. Раньше жалоба становилась поводом для проведения ФАС внеплановой проверки. В ее ходе антимонопольный орган проверял и наличие других нарушений, допущенных заказчиком в этой процедуре. Например, участник пожаловался на положение технической документации. При этом ФАС проверяла и то, присутствует ли закупка в плановых документах, правильно ли был определен тип процедуры и так далее. Если находились нарушения, то проверяющие выносили по ним предписания. Теперь в статье 3 закона появилась часть 13, которая исключает подобные действия антимонопольной службы. В ней прямо указано, что рассмотрение жалобы должно ограничиваться доводами, которые в ней содержатся. Значит, даже если при рассмотрении жалобы ФАС случайно выявит нарушения, которые в ней не указаны, предписания по ним не будет.