



## Доклад

### **о результатах мониторинга применения Федерального закона от 5 апреля 2013 г. № 44-ФЗ «О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд» по итогам II квартала 2015 года**

Настоящий мониторинг подготовлен по результатам анализа правоприменительной практики Федерального закона 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) и принятых в его развитие нормативных правовых актов.

#### Источниками информации для проведения мониторинга являлись:

обращения федеральных органов исполнительной власти, органов исполнительной власти субъектов Российской Федерации, органов местного самоуправления, юридических лиц, общественных организаций и граждан, поступающие в Минэкономразвития России, а также в адрес Экспертного совета по контрактным отношениям при Минэкономразвития России<sup>1</sup>;

вопросы заказчиков, поступающие в ходе проводимых Минэкономразвития России 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) (далее – официальный сайт);

публикации в средствах массовой информации.

---

<sup>1</sup> Предложения поступают на сайт Экспертного совета по контрактным отношениям при Минэкономразвития России ([www.ks.wikivote.ru](http://www.ks.wikivote.ru)). В состав Экспертного совета входят представители общественных организаций, антикоррупционных организаций, высших учебных заведений, а также гражданские активисты.

**Р Е З Ю М Е:**

**1. Несмотря на экономическую нестабильность, контрактная система обеспечила:**

**закупку необходимых товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд. Объем закупленных товаров, работ, услуг в I и II кварталах 2015 года сохранился на уровне аналогичного периода 2014 года;**

**рост экономии бюджетных средств в результате осуществления процедур закупок;**

**существенное увеличение объема поддержки малого бизнеса, повышение количества предприятий малого бизнеса, которые участвуют в закупках.**

**2. Негативные явления в экономике, в первую очередь сокращение предложений со стороны поставщиков (подрядчиков, исполнителей), оказывают влияние на функционирование контрактной системы, что приводит:**

**к росту количества случаев несостоявшихся процедур определения поставщика (подрядчика, исполнителя);**

**к росту количества расторгаемых контрактов;**

**к вынужденному сокращению заказчиками сроков исполнения контрактов в целях снижения финансовых рисков поставщиков (подрядчиков, исполнителей).**

**3. Электронный аукцион является наиболее востребованным способом закупки по причине удобства данного способа и минимизации издержек для всех участников.**

**4. Минэкономразвития России продолжает работу по совершенствованию регуляторной среды контрактной системы:**

**принят «антиофшорный пакет»;**

**приняты все необходимые нормативные правовые акты для внедрения ключевых нововведений контрактной системы: нормирования, планирования, обоснования закупок.**

**5. Повысилось качество работы оператора официального сайта. Вместе с тем значительными по времени остаются периоды неработоспособности официального сайта.**

**6. За счет снятия с контрольных органов избыточной нагрузки на согласование закупок по результатам несостоявшихся электронных аукционов и запросов котировок повышается качество функционирования системы контроля. Так, каждая сотая закупка в Российской Федерации в настоящее время проверяется ФАС России.**

**7. Подготовлены предложения по дальнейшему совершенствованию законодательства Российской Федерации о контрактной системе.**

## 1. Обзор рынка государственных и муниципальных закупок

### 1.1. Факторы, в наибольшей степени повлиявшие на функционирование контрактной системы за I-II кварталы 2015 года:

а) ослабление и неустойчивость курса рубля, что затруднило исполнение контрактов на поставку товаров, происходящих из иностранных государств;

б) сокращение предложений со стороны поставщиков (подрядчиком, исполнителей) по причинам:

труднопредсказуемого роста цен;

экономических санкций;

введенных ограничений на импорт отдельных групп товаров из-за рубежа;

роста процентной ставки по банковским кредитам внутри страны, что привело к дефициту операционных средств компаний для исполнения контрактов;

роста стоимости банковских гарантий, которые предоставляются в целях обеспечения заявок и исполнения контрактов;

в) сокращение доведенных до заказчиков лимитов бюджетных обязательств на 2015 год и отзыв лимитов бюджетных обязательств на 2016-2017 гг., что не позволяет заключать контракты со сроком исполнения более одного года;

г) реализация антикризисных положений, устанавливающих особенности осуществления закупок в 2015 году<sup>2</sup>;

д) проведенная работа по оптимизации системы контроля в сфере закупок, в том числе отмена необходимости согласования с контрольным органом заключения контракта с единственным поставщиком по результатам признания электронного аукциона несостоявшимся.

### 1.2. Объем и количество заключенных контрактов

В ходе осуществления закупок в соответствии с Законом № 44-ФЗ в I полугодии 2015 года заключено **1 595 458 контрактов** на общую сумму **более 2,2 трлн. рублей**<sup>3</sup>. Объем и количество заключенных контрактов за отчетный период в сравнении с аналогичным периодом 2014 г. с помесечной разбивкой представлен на диаграмме 1, аналогичные сведения об объеме и количестве контрактов с нарастающим итогом – на диаграмме 2.

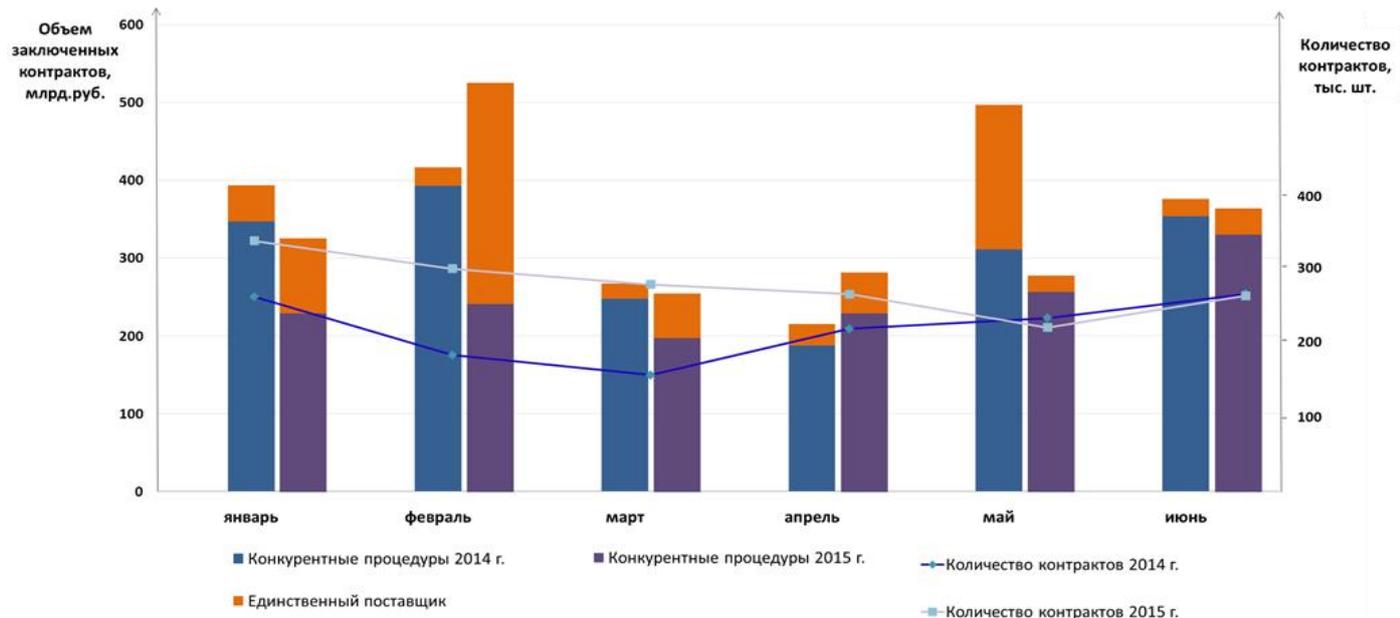
<sup>2</sup> Постановления Правительства Российской Федерации от 5 марта 2015 г. №№ 196, 198, 199, от 28 апреля 2015 г. № 405.

<sup>3</sup> За аналогичный период 2014 года – 646 428 контрактов и 1,129 трлн. рублей соответственно.

Из анализа сведений, представленных на диаграммах 1 и 2, следует, что наряду с увеличением общего объема, заключенных контрактов, в целом за отчетный период, наблюдается также существенный прирост объема закупок у единственного поставщика.

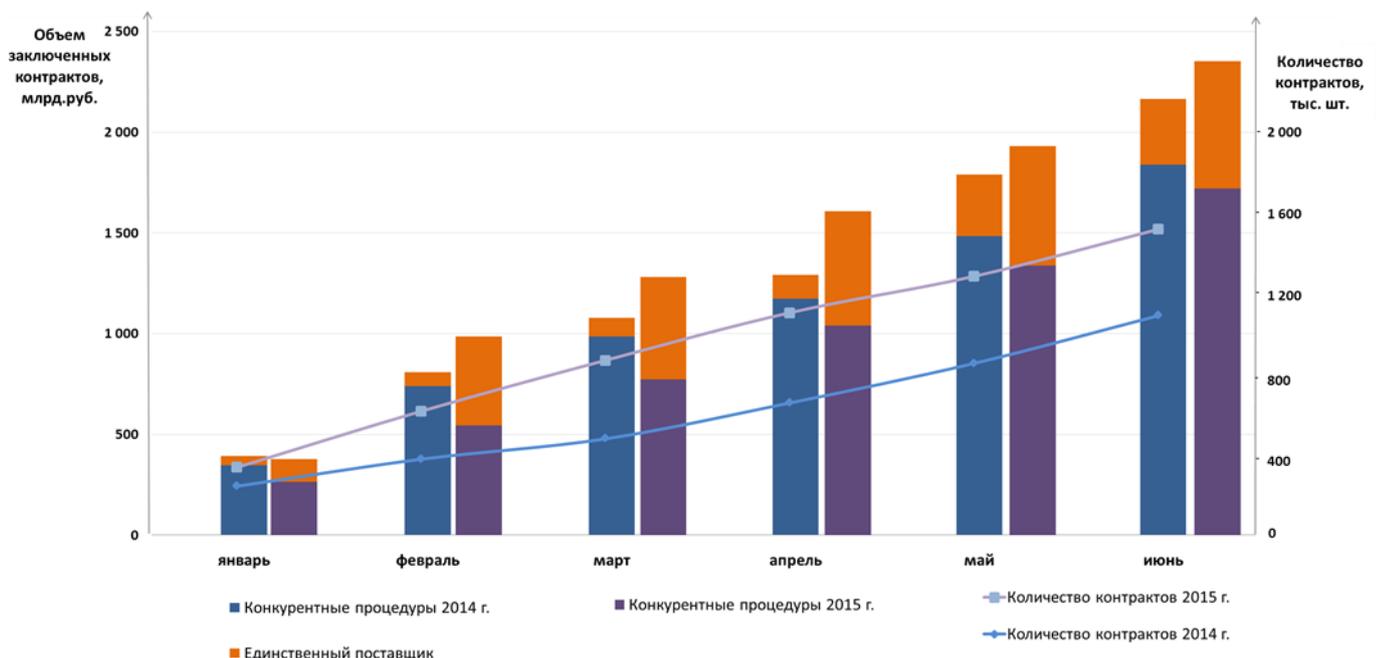
**Диаграмма 1**

**Объем и количество заключенных контрактов за I-II кварталы 2014-2015 гг. с месячной разбивкой**



**Диаграмма 2**

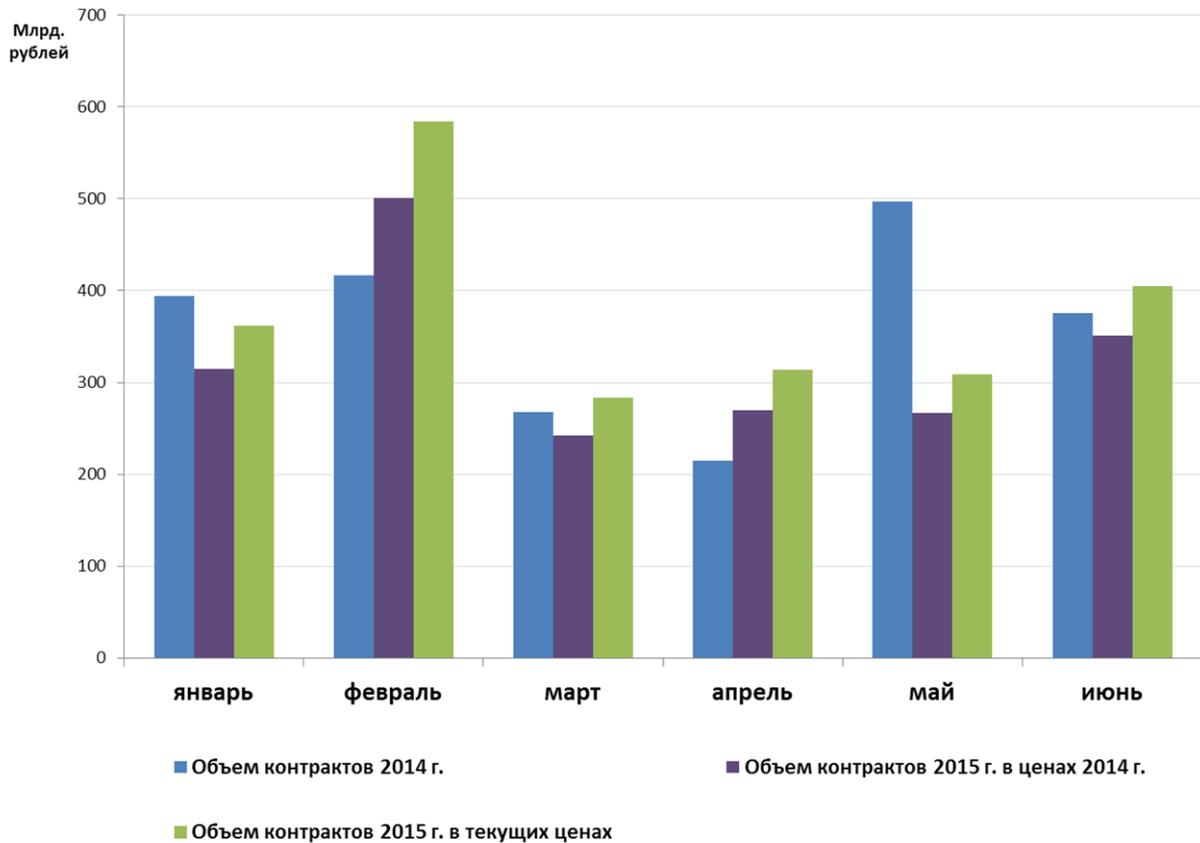
**Объем и количество заключенных контрактов за I-II кварталы 2014-2015 гг. с нарастающим итогом**



На диаграмме 3 представлены сведения о ежемесячном объеме заключенных контрактов в I-II кварталах 2014 и 2015 годов в фактических ценах и в ценах 2014 г<sup>4</sup>.

Диаграмма 3

**Ежемесячный объем контрактов в I-II кварталах 2014 и 2015 гг.  
в фактических ценах и в ценах 2014 г.**



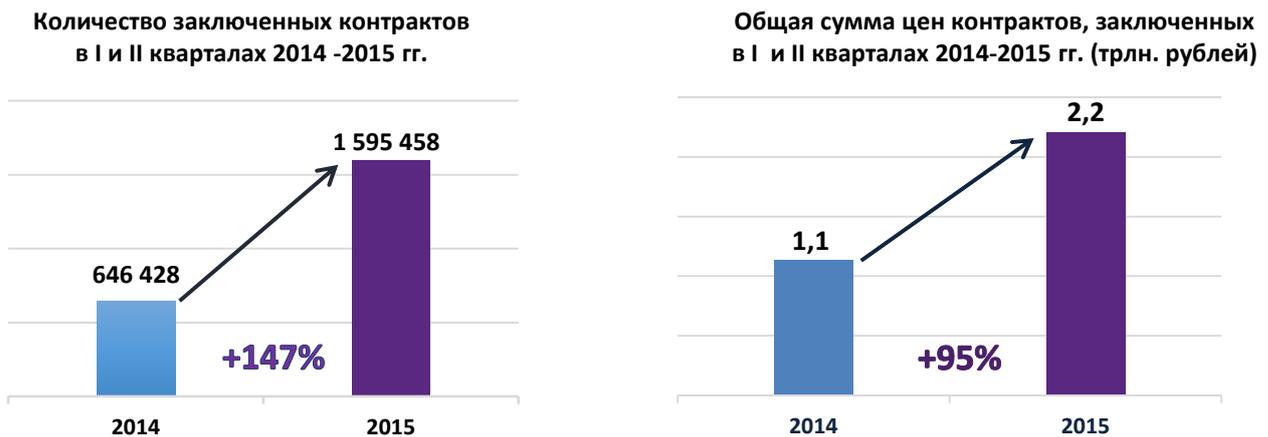
## 2. Анализ действий заказчиков и участников закупок

### 2.1 Снижение заказчиками средней цены заключаемых контрактов

Рост количества заключенных контрактов за I-II кварталы 2015 года и суммарной цены заключенных контрактов в сравнении с аналогичным периодом прошлого года показан на диаграмме 4.

<sup>4</sup> Пересчет фактических цен контрактов 2015 года в цены 2014 года осуществлялся путем обратного дисконтирования на индекс потребительских цен (средний показатель ИПЦ за отчетный период 116 процентов)

Диаграмма 4



Анализ данных, представленных на диаграмме 4, показывает, что в текущем году наметилась тенденция к уменьшению средней цены заключаемых по результатам конкурентных процедур контрактов.

Так, средняя цена контракта, заключенного в I-II кварталах 2014 г., составила **1,8 млн. рублей**, а в I-II кварталах 2015 г. – **1,3 млн. рублей**. Рост в 2015 году количества заключенных контрактов с одновременным уменьшением их средней цены обусловлен следующими причинами:

- 1) сниженной активностью закупок в начале 2014 года в связи с тем, что заказчики большую часть контрактов заключили в четвертом квартале 2013 года в соответствии с законодательством Российской Федерации о размещении заказов;
- 2) характерным для текущего года сокращением заказчиками сроков исполнения контрактов в целях снижения финансовых рисков поставщиков (подрядчиков, исполнителей).

Таким образом, в связи с нестабильной экономической ситуацией в текущем году наблюдается тенденция заключения вместо годовых контрактов нескольких последовательно заключаемых краткосрочных контрактов, в рамках которых повышается стабильность цен для поставщиков (подрядчиков, исполнителей).

## **2.2. Наиболее востребованный заказчиками способ закупок – электронный аукцион**

В I полугодии 2015 года на официальном сайте было размещено **1 508 325 извещений** об осуществлении закупок на сумму около **2,8 трлн. рублей** (**2 782 164 708 476 рублей**). В сравнении с аналогичным периодом 2014 г. количество извещений об осуществлении закупок увеличилось на **31,5%**. При этом

отмечен рост суммарной цены извещений на **45%**<sup>5</sup>.

По способам определения поставщика (подрядчика, исполнителя) опубликованные извещения распределились следующим образом (диаграмма 5):

17 074 – открытых конкурсов на сумму около 371 млрд. рублей (за аналогичный период 2014 года – 18 634 и 277 млрд. рублей соответственно);

3 111 – конкурсов с ограниченным участием на сумму 148,5 млрд. рублей (за аналогичный период 2014 года – 10 376 и 131,7 млрд. рублей соответственно);

29 – двухэтапных конкурсов на общую сумму около 322,4 млн. рублей (за аналогичный период 2014 года – 42 и 626 млн. рублей соответственно);

788 189 – аукционов в электронной форме на сумму более 1,5 трлн. рублей (за аналогичный период 2014 года – 754 339 и 1, 18 трлн. рублей, соответственно);

205 303 – запросов котировок на сумму около 32,3 млрд. рублей (за аналогичный период 2014 года – 191 306 и 30,6 млрд. рублей соответственно);

5 657 – запросов предложений на сумму более 19,3 млрд. рублей (за аналогичный период 2014 года – 10 803 и 12,5 млрд. рублей соответственно);

76 – закрытых аукционов с размещением в открытом доступе извещения на сумму более 8,3 млрд. рублей (за аналогичный период 2014 года – 20 и 1,5 млрд. рублей соответственно);

22 – закрытых конкурсов с размещением в открытом доступе извещений на сумму более 1,6 млрд. рублей (за аналогичный период 2014 года – 11 и 6 млрд. рублей соответственно);

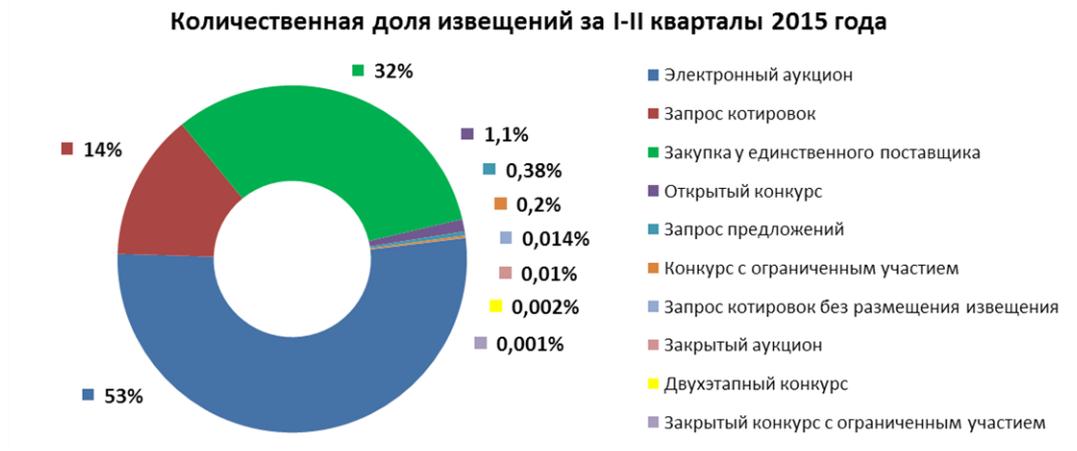
484 124 – закупки у единственного поставщика (подрядчика, исполнителя) на сумму около 657,3 млрд. рублей (за аналогичный период 2014 года – 175 854 и 327,4 млрд. рублей соответственно).

212 – запросов котировок без размещения извещения на сумму более 169,7 млн. рублей (за аналогичный период 2014 года – 223 и 2,9 млрд. рублей соответственно);

1 – закрытый конкурс с ограниченным участием с размещением в открытом доступе извещения на сумму 1,8 млрд. рублей (за аналогичный период 2014 года – 21 и 4,3 млрд. рублей соответственно).

---

<sup>5</sup> За аналогичный период 2014 года было размещено 1 147 002 извещения на общую сумму 1,913 трлн. рублей.



Преобладающим способом определения поставщика (подрядчика, исполнителя) в отчетном периоде является электронный аукцион. Доля электронных аукционов составляет **53%** от общего количества размещенных на официальном сайте извещений (диаграмма 5).

В 2015 году продолжается рост количества и суммарного объема закупок, проведенных способом электронного аукциона (диаграмма 6). Данный факт отражают востребованность процедур определения поставщика (подрядчика, исполнителя) в электронной форме, обусловленную минимизацией временных и материальных затрат заказчиков в сравнении с процедурами, проводимыми в бумажном виде.



проводимыми

Закупки в форме электронного аукциона проводились на пяти электронных площадках. Наибольшая доля по заключенным контрактам у ЗАО «Сбербанк-АСТ» (38,8%) (диаграмма 7).

Диаграмма 7

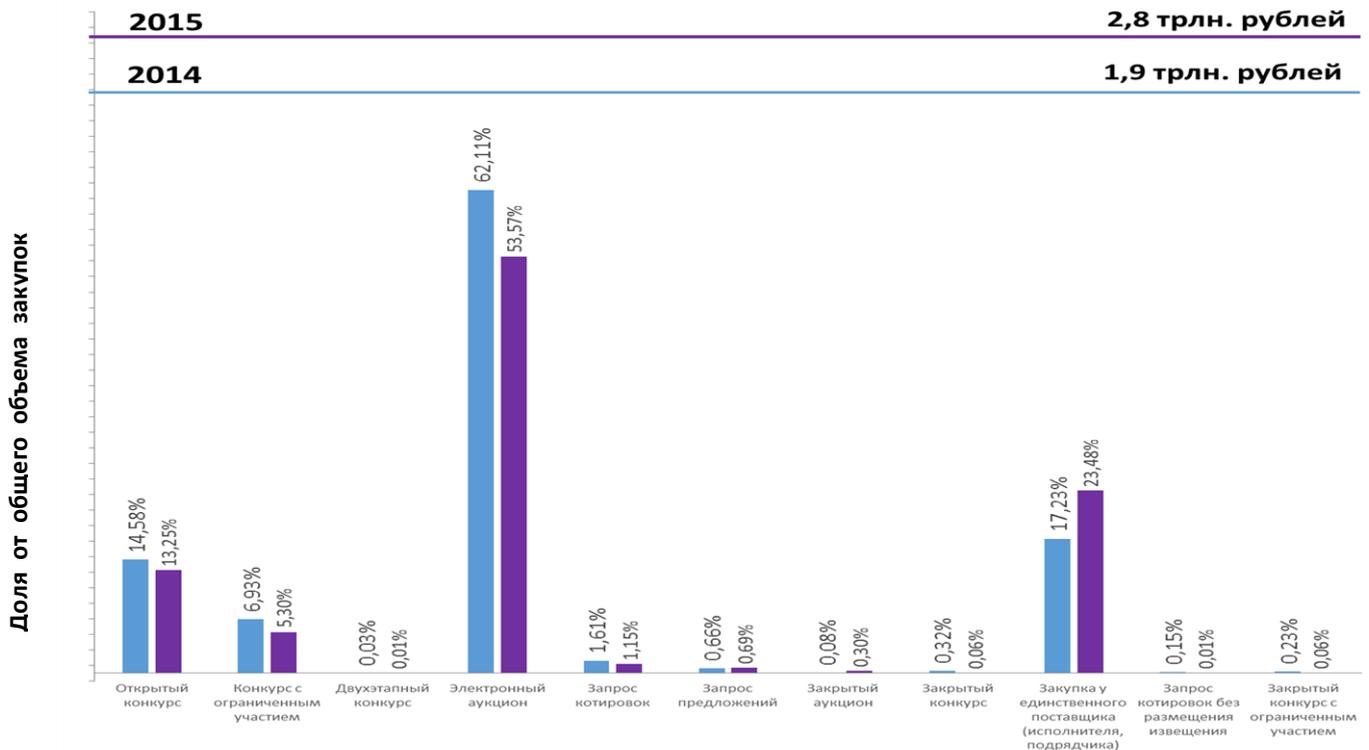


### 2.3. Снижение количества предложений со стороны участников закупок. Рост «индекса одной заявки» и объема закупок у единственного поставщика

Соотношение способов закупок, применяемых заказчиками в I-II кварталах 2015 года и в аналогичном периоде прошлого года, отражено на диаграмме 8.

Диаграмма 8

Соотношение способов закупок за I-II кварталы 2014-2015 гг.

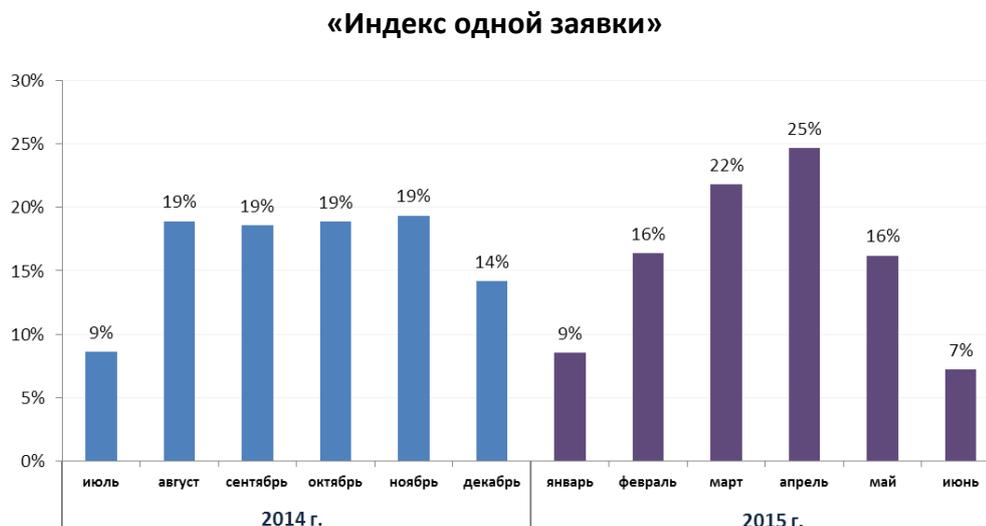


Анализ опубликованных извещений в разрезе способов определения поставщика (подрядчика, исполнителя) показывает, что на **6 процентных пунктов** возросла доля объема закупок у единственного поставщика в I-II кварталах текущего года по сравнению с аналогичным периодом прошлого года. Основными причинами указанного прироста являются:

1) существенное увеличение количества несостоявшихся процедур, по результатам которых контракт заключается с единственным подавшим заявку участником (пункт 25 части 1 статьи 93 Закона № 44-ФЗ). Объем таких закупок по сравнению с аналогичным периодом прошлого года возрос на **41%** (на **265,7 млрд. рублей**), что свидетельствует о снижении деловой активности участников закупок, вызванной экономической нестабильностью. За отчетный период наблюдается снижение количества предложений товаров, работ, услуг со

стороны участников закупок. Так, наибольшие значения «индекса одной заявки»<sup>6</sup> наблюдаются в марте-апреле 2015 г. (22%, 25%) (диаграмма 9);

Диаграмма 9



2) увеличением объема закупок услуг естественных монополий, коммунальных услуг, услуг энергоснабжения (пункты 1, 8 и 29 части 1 статьи 93 Закона № 44-ФЗ). Так, доля закупок услуг естественных монополий выросла на **6%** (на 47,9 млрд. рублей), коммунальных услуг – на **10%** (76,3 млрд. рублей), что связано с ростом тарифов;<sup>7</sup>

3) увеличением объема закупок у единственного поставщика (подрядчика, исполнителя) по отдельным решениям (пункт 2 части 1 статьи 93 Закона № 44-ФЗ). Объем таких закупок по сравнению с аналогичным периодом прошлого года возрос на **26%** (на 51,9 млрд. рублей).

Соотношение случаев осуществления закупок у единственного поставщика представлено на диаграмме 10.

Диаграмма 10

Соотношение закупок у ед.поставщика за за I-II кварталы 2015 года (по основаниям)



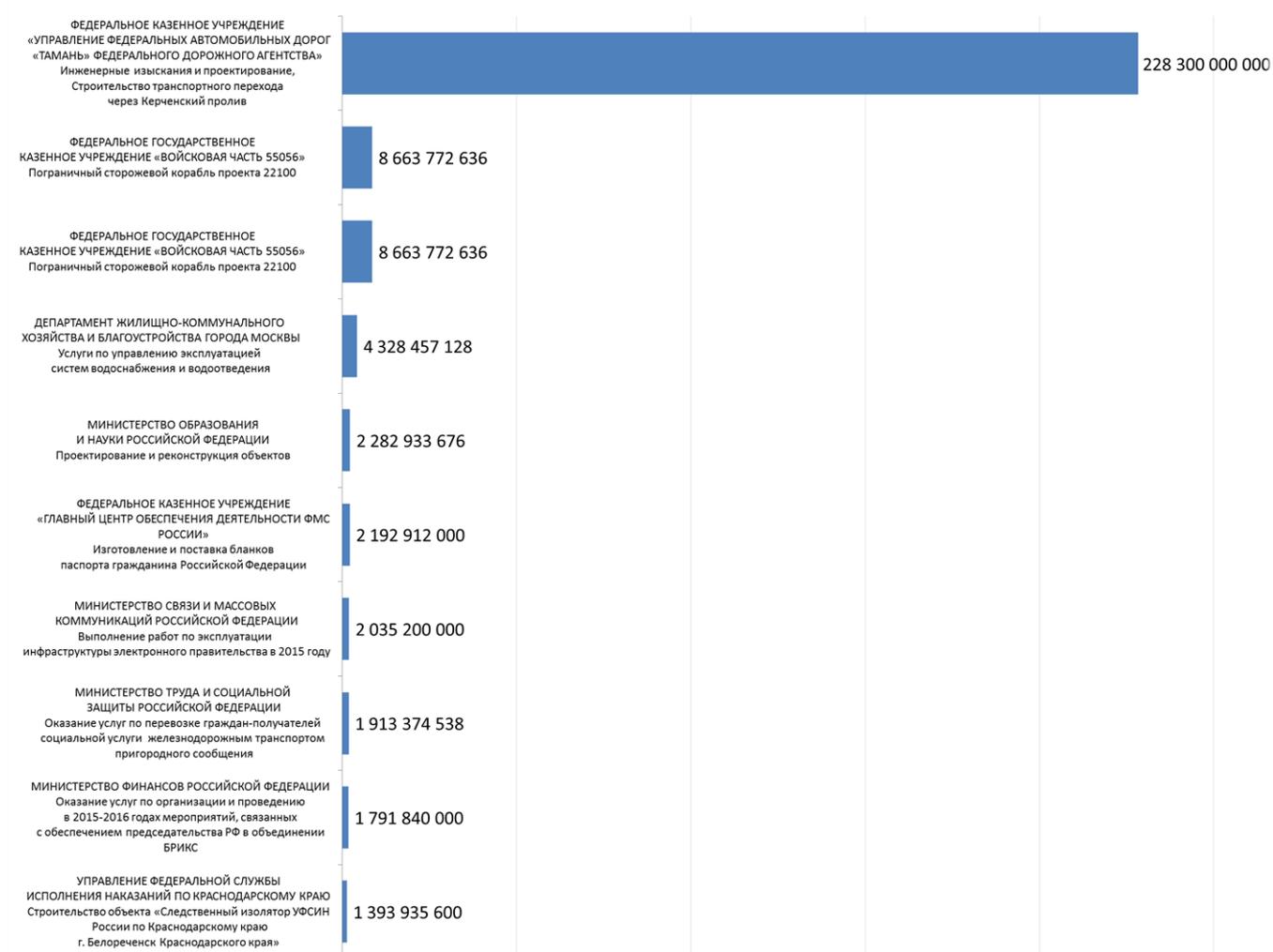
<sup>6</sup> «Индекс одной заявки» - это показатель, рассчитываемый как относительное значение количества процедур закупок с одной поданной заявкой на участие к общему количеству закупок за отчетный период.

<sup>7</sup> По данным ФСТ России, рост тарифов на электрическую энергию в сопоставимом периоде составил 7,5 %, на коммунальные услуги – 5%.

Наиболее крупные контракты, заключенные с единственным поставщиком (подрядчиком, исполнителем) показаны на диаграмме 11.

Диаграмма 11

**Топ-10 крупнейших закупок у единственного поставщика за I-II кварталы 2015 г.  
(млрд. рублей)**



Представленные результаты свидетельствует о том, что наиболее крупные закупки осуществляются у единственного поставщика (подрядчика, исполнителя).

#### **2.4. Преобладающими объектами закупки являются строительные работы, лекарственные препараты, услуги теплоснабжения**

В разрезе номенклатуры ОКПД рейтинг заключенных в отчетном периоде контрактов в сравнении с аналогичным периодом 2014 г. представлен на диаграмме 12. Более 50% (1 018 трлн. рублей) бюджетных средств на закупки расходуется на строительные работы, более 11% (238 млрд. рублей) – на закупки лекарственных препаратов.

**Рейтинг контрактов в разрезе номенклатуры ОКПД  
в текущих ценах (млрд. рублей) за I-II кварталы 2014-2015 гг.**



## 2.5. Рост количества расторгаемых контрактов

По состоянию на 30 июня 2015 г. было расторгнуто **234 024** контракта на сумму более **523,8 млрд. рублей**<sup>8</sup>, что на 40% и 32% соответственно превышает показатели 2014 года. Заказчики стали более активно пользоваться своим правом расторжения контрактов в одностороннем порядке в связи с недобросовестным исполнением контрактов поставщиками (подрядчиками, исполнителями). Вместе с тем рост числа расторгнутых контрактов может быть также связан с ухудшением финансового состояния поставщиков, в связи с экономической нестабильностью.

<sup>8</sup> За аналогичный период 2014 г. – 166 969 контрактов на сумму более 397 млрд. рублей.

### 3. Анализ полученных результатов

#### 3.1. Прирост экономии бюджетных средств<sup>9</sup>

Полученные по результатам мониторинга сведения свидетельствуют о положительной динамике экономии денежных средств в I-II кварталах 2015 года. Так, в отчетном периоде суммарная экономия составила более **144,4 млрд. рублей** (за аналогичный период прошлого года экономия составляла около 118 млрд. рублей). Прирост экономии бюджетных средств за счет использования процедур Закона № 44-ФЗ показана на диаграмме 13.



#### 3.2. Увеличение объема поддержки СМП и СОНКО. Повышение активности СМП и СОНКО<sup>10</sup>

По состоянию на 30 июня 2015 г. у СМП и СОНКО было размещено **376 766 извещений** на сумму порядка **266,8 млрд. рублей<sup>11</sup>**, что на 40% и 61% соответственно превышает показатели 2014 года. Средняя цена контракта, заключенного с СМП и СОНКО, в первом полугодии 2015 года составила 708 тыс. рублей, а в первом полугодии 2014 г. – 616 тыс. рублей.

При этом по результатам анализа информации о количестве заявок, поданных СМП и СОНКО, наблюдается увеличение среднего количества участников закупки на **15%**. Кроме того, по сравнению с аналогичным периодом 2014 года расширился перечень способов определения поставщика, участниками которых являются СМП и СОНКО. Если ранее СМП и СОНКО были участниками наиболее распространенных способов осуществления закупок (электронный аукцион, открытый конкурс, конкурс с ограниченным участием, запрос котировок), то в отчетном периоде наблюдается повышение активности их участия в двухэтапных конкурсах и запросах предложений.

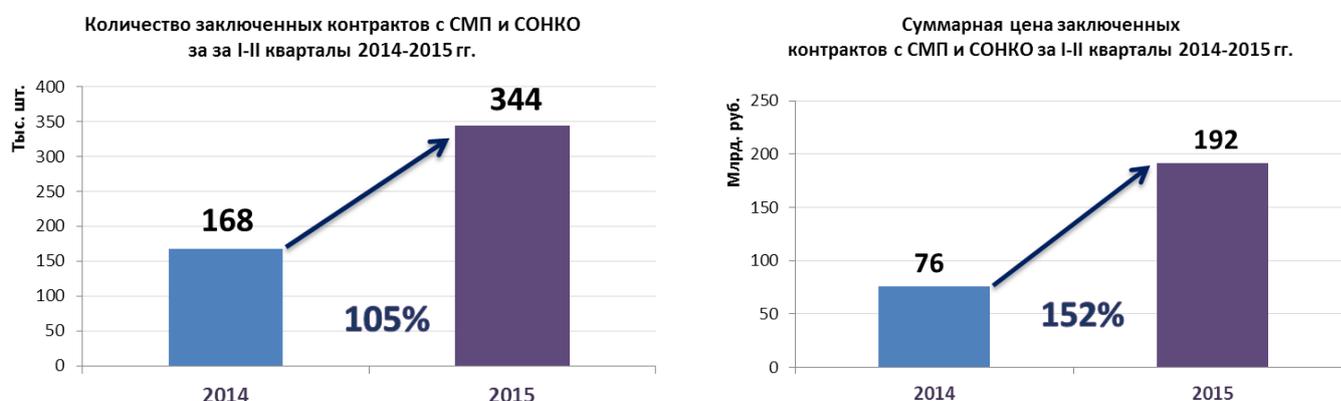
<sup>9</sup> Экономия рассчитывается как разность между НМЦК и фактическими ценами заключенных контрактов

<sup>10</sup> Субъекты малого предпринимательства и социально ориентированные некоммерческие организации

<sup>11</sup> За аналогичный период 2014 года – 269 512 извещений на сумму 166 млрд. рублей.

Наряду с ростом более чем в два раза количества заключенных контрактов с СМП и СОНКО (на 105%), наблюдается тенденция увеличения суммарной цены заключенных контрактов с СМП и СОНКО (на 152%) (диаграмма 14).

Диаграмма 14



## 4. Осуществление контроля в сфере закупок

**4.1. Контроль ФАС России. Проверена каждая сотая закупка. Возросло количество подаваемых жалоб. Сократились трудозатраты на согласование закупок у единственного поставщика<sup>12</sup>**

### *Плановые и внеплановые проверки*

В целом за I квартал 2015 года ФАС России проведено 52 плановых и 2 482 внеплановых проверок, в том числе в отношении 1 061 закупок для обеспечения федеральных нужд, 862 закупок для нужд субъектов Российской Федерации и 559 для муниципальных нужд. При проведении плановых и внеплановых проверок в отношении закупок, осуществляемых в соответствии с требованиями Закона № 44-ФЗ, проверено **8 115** процедур определения поставщика (подрядчика, исполнителя), из которых в **3 262** процедурах (40%) выявлены нарушения. Таким образом, ФАС России было проверена каждая сотая закупка. По результатам проверок выдано 900 предписаний об устранении нарушений законодательства Российской Федерации о контрактной системе в сфере закупок.

<sup>12</sup> Информация ФАС России представлена по итогам I квартала 2015 года в связи с невозможностью обобщения статистических данных до конца II квартала 2015 года от территориальных управлений.

### ***Рассмотрение жалоб***

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. В I квартале 2015 года в ФАС России поступило **11 818** жалоб на действия (бездействие) заказчика, уполномоченного органа, уполномоченного учреждения, специализированной организации, комиссии по осуществлению закупок, ее членов, должностного лица контрактной службы, контрактного управляющего, оператора электронной площадки. По сравнению с аналогичным периодом прошлого года в I квартале 2015 года количество поступивших жалоб возросло в 1,2 раза. Из поступивших жалоб 3 276 поданы в отношении закупок, осуществляемых для обеспечения федеральных нужд, 5 494 – для нужд субъектов Российской Федерации, 3 048 – для муниципальных нужд.

В результате рассмотрения обоснованными (в том числе частично) признаны 3 531 жалоба (41% от рассмотренных жалоб), выдано 3 508 предписаний об устранении выявленных нарушений законодательства Российской Федерации о контрактной системе в сфере закупок.

### ***Согласование закупок у единственного поставщика***

За I квартал 2015 года ФАС России рассмотрено **2 204** обращения о согласовании возможности заключения контракта с единственным поставщиком (исполнителем, подрядчиком). В 1 742 случаях (79%) ФАС России согласовала возможность заключения контракта. В остальных случаях выявлены нарушения законодательства Российской Федерации о контрактной системе в сфере закупок, которые привели к отказу в таком согласовании. За аналогичный период 2014 года ФАС России рассмотрено 7 989 обращений о согласовании возможности заключения контракта с единственным поставщиком (исполнителем, подрядчиком), из них ФАС России согласовала возможность заключения контракта с единственным поставщиком (исполнителем, подрядчиком) в 6 664 (94%) случаях.

Приведенные данные свидетельствуют о том, что количество обращений в ФАС России о согласовании возможности заключения контракта с единственным

поставщиком (исполнителем, подрядчиком) в I квартале 2015 года по сравнению с аналогичным периодом 2014 года уменьшилось в 3,6 раза<sup>13</sup>.

### ***Административные правонарушения***

В I квартале 2015 года ФАС России возбуждено 4 936 дел об административных правонарушениях за нарушения законодательства Российской Федерации о контрактной системе в сфере закупок. По итогам рассмотрения выдано 3 329 постановлений о наложении административных штрафов на общую сумму 43 938 тыс. руб. За отчетный период ФАС России взыскано 29 000 тыс. рублей. За аналогичный период в I квартале 2014 года ФАС России возбуждено 2 022 дела об административных правонарушениях и вынесено 1 060 постановлений о наложении административных штрафов на общую сумму 21 835 тыс. рублей. В течение I квартала 2014 года взыскано 24 632 тыс. рублей.

Наибольшее количество дел (1 591) возбуждено:

по части 4.2 статьи 7.30 КоАП РФ в связи с утверждением заказчиками документации о закупках, не соответствующих требованиям законодательства Российской Федерации о контрактной системе в сфере закупок;

по части 2 статьи 7.30 КоАП РФ за нарушение порядка отбора участников закупок.

### ***Реестр недобросовестных поставщиков***

В I квартале 2015 года ФАС России рассмотрено **3 569** обращений о включении сведений об участниках закупок в реестр недобросовестных поставщиков (за аналогичный период 2014 года – 1496 обращений). По итогам рассмотрения указанных обращений в реестр недобросовестных поставщиков в I квартале 2015 года ФАС России включены сведения о 1 569 недобросовестных поставщиках (исполнителях, подрядчиках), что составляет 56 % от рассмотренных обращений, при этом за аналогичный период 2014 года включены сведения о 1 009 недобросовестных поставщиках (исполнителях, подрядчиках). Основной причиной включения сведений об участниках закупок в реестр недобросовестных

---

<sup>13</sup> Указанное уменьшение количества обращений в ФАС России о согласовании возможности заключения контракта с единственным поставщиком (исполнителем, подрядчиком) связано с вступлением в силу с 1 января 2015 г. Федерального закона от 31 декабря 2014 г. № 498-ФЗ «О внесении изменений в Федеральный закон «О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд», в соответствии с которым в пункт 25 части 1 статьи 93 Закона № 44-ФЗ внесены изменения, предусматривающие отмену обязательного согласования с контрольным органом заключения контракта с единственным поставщиком (подрядчиком, исполнителем) по результатам несостоявшегося электронного аукциона.

поставщиков является уклонение участника закупок от заключения контракта (64 % от включенных в Реестр лиц).

Приведенные данные свидетельствуют о том, что количество обращений заказчиков в ФАС России по вопросам включения участников закупок и участников размещений заказов в реестр недобросовестных поставщиков в I квартале 2015 года по сравнению с аналогичным периодом 2014 года увеличилось более чем в 2 раза.

На 31 марта 2015 г. реестр недобросовестных поставщиков содержал сведения о 6 776 записях о недобросовестных поставщиках.

## **4.2. Контроль Росфиннадзора**

### ***Выездные проверки***

За II квартал 2015 года Росфиннадзором проведены 3 плановых выездных контрольных мероприятия в отношении:

соблюдения Федеральной службой исполнения наказаний положений Закона № 44-ФЗ и принятых в соответствии с ним нормативных правовых актов Российской Федерации при осуществлении закупок лекарственных средств по государственным контрактам, заключенным с ОАО «Национальная иммунобиологическая компания» в 2014 году;

соблюдения Федеральным государственным бюджетным учреждением «Управление административными зданиями» положений Закона № 44-ФЗ и принятых в соответствии с ним нормативными правовыми актами Российской Федерации при планировании, осуществлении закупок и исполнении государственных контрактов в 2014 и 2015 годах;

исполнения Главным контрольным управлением города Москвы в 2014 году положений Закона № 44-ФЗ при осуществлении внутреннего государственного финансового контроля в сфере закупок.

### ***Камеральные проверки***

Проведено 15 камеральных проверочных мероприятий<sup>14</sup>, 12 камеральных проверочных мероприятий были инициированы во II квартале 2015 года со сроком окончания в III квартале<sup>15</sup>.

---

<sup>14</sup> В отношении следующих федеральных заказчиков – ФФОМС, Спецстрой России, ФГБУ культуры «ГАБТ», МИД России, Минвостокразвития России, Минобороны России, МГУ им. М.В. Ломоносова, Росрезерв, Росстат, Росграница, ФСТ России, ФГБУ «РАН», ПФР, РАХ, ФГБУ «СО РАН».

<sup>15</sup> В отношении следующих федеральных заказчиков – Минфин России, Минкавказ России, Минкрыма России, ГСУ СК России по г. Москве, СПб ГУ, Прокуратура СПб, Росреестр, Минюст России, Судебный департамент при Верховном суде, Конституционный суд, ЦИК, РАЖВиЗ им. Глазунова.

Наиболее часто встречающиеся нарушения, выявленные во II квартале 2015 года:

несоблюдение сроков размещения планов-графиков и требований к таким планам-графикам;

нарушения порядка обоснование начальных (максимальных) цен контрактов, цен контрактов, заключаемых с единственным поставщиком (подрядчиком, исполнителем).

По результатам всех проверочных мероприятий, осуществленных с начала 2015 года Росфиннадзором подготовлено и направлено 29 предписаний и 1 представление, возбуждено 13 административных производств.

## 5. Мониторинг общественного обсуждения крупных закупок

Мониторинг проведения общественного обсуждения закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд на сумму свыше 1 млрд. рублей осуществляется на основе информации, полученной с официального сайта.

В настоящее время общественное обсуждение закупок проводится в соответствии с утвержденным приказом Минэкономразвития России от 10 октября 2013 г. № 578 Порядком обязательного общественного обсуждения закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд в случае, если начальная (максимальная) цена контракта либо цена контракта, заключаемого с единственным поставщиком (подрядчиком, исполнителем), превышает один миллиард рублей (далее соответственно – Порядок, приказ № 578).

Порядком предусмотрено, что общественное обсуждение проводится в два этапа: первый этап – обсуждение закупки, включенной в план-график, на официальном сайте и в рамках очных публичных слушаний;

второй этап – обсуждение на официальном сайте с даты размещения извещения и документации о закупке.

## 5.1. Сведения об обсуждаемых закупках

Всего за I-II кварталы 2015 года на официальном сайте размещена информация о проведении процедуры обязательного общественного обсуждения **160 закупок** на сумму свыше 1 млрд. рублей с суммарной начальной (максимальной) ценой контрактов более **398 млрд. рублей**.

Предметами закупок, подлежащих обсуждению, являлись:

работы по строительству зданий, сооружений, автомобильных дорог, взлетно-посадочных полос, переправ, пирсов, мостовых переходов;

закупки лекарственных препаратов;

работы по чистке, уборке, санитарному содержанию объектов и обслуживанию территорий;

транспортное обслуживание населения;

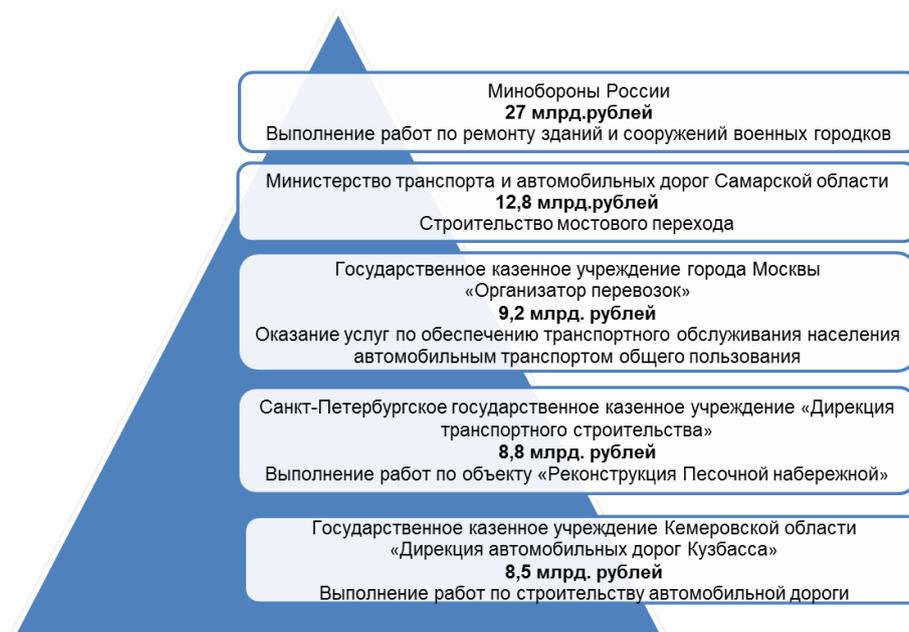
услуги по страхованию;

поставка авиационных двигателей специального назначения.

Информация о наиболее крупных закупках, обсуждение которых проводилось в 2015 году, представлена на диаграмме 15.

Диаграмма 15

### Крупнейшие обсуждаемые закупки



## 5.2. Полученные результаты общественного обсуждения крупных закупок

Первый этап обязательного общественного обсуждения:

завершен в отношении **40 закупок** с начальной (максимальной) ценой контрактов более **109 млрд. рублей**;

проводится в настоящее время в отношении **37 закупок** с суммарной начальной (максимальной) ценой контрактов порядка **100 млрд. рублей**.

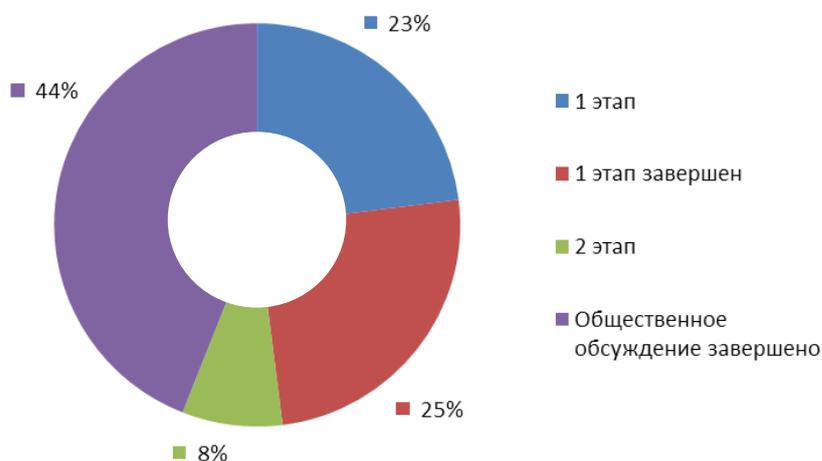
Второй этапе обязательного общественного обсуждения:

завершен в отношении **71 закупки** с суммарной начальной (максимальной) ценой контрактов более **141 млрд. рублей**;

проводится в настоящее время в отношении **12 закупок** с суммарной начальной (максимальной) ценой контрактов более **46 млрд. рублей**.

Диаграмма 16

**Количество общественных обсуждений крупных закупок (по этапам)**



По итогам общественного обсуждения крупных закупок в 2015 году:

в **8** случаях заказчиками внесены изменения в планы-графики закупок по результатам первого этапа обязательного общественного обсуждения;

по итогам первого этапа обязательного общественного обсуждения были отменены **2** закупки на сумму свыше **2,5 млрд. рублей** (таблица 1).

По итогам второго этапа обязательного общественного обсуждения закупки не отменялись.

Таблица 1

№	Заказчики	Предмет закупки	НМЦК (тыс. руб.)	Причина отмены закупки
1.	Автономное учреждение республики Алтай «Алтайская база авиационной охраны лесов «Авиалесоохрана»	Вертолет Ми-8 МТВ-1	1 200 000	Выявление завышенной начальной (максимальной) цены в ходе очных публичных слушаний
2.	Федеральное казенное учреждение «Федеральное управление автомобильных дорог «Северо-Запад» имени Н.В. Смирнова Федерального дорожного агентства»	Лот № 99: Выполнение работ по капитальному ремонту автомобильной дороги Р-23 Санкт-Петербург - Псков - Пустошка - Невель - граница с Республикой Белоруссия, 481 - 501 км, Псковская область, протяженностью 20,039 км.	1 315 233,43	Решение заказчика

### 5.3. Особенности общественного обсуждения в субъектах Российской Федерации

В соответствии с пунктом 5 статьи 112 Закона № 44-ФЗ законодательством субъектов Российской Федерации, муниципальными нормативными правовыми актами могут быть установлены также иные случаи проведения обязательного общественного обсуждения закупок, а также порядок обязательного общественного обсуждения закупок в таких случаях (в дополнение к случаю, если начальная (максимальная) цена контракта либо цена контракта, заключаемого с единственным поставщиком (подрядчиком, исполнителем), превышает 1 млрд. рублей).

По состоянию на 1 июля 2015 г. указанным правом воспользовались **18** субъектов Российской Федерации и ряд муниципальных образований, которыми приняты нормативные правовые акты, в том числе предусматривающие снижение порога начальной (максимальной) цены контракта.

Минимальное пороговое значение начальной (максимальной) цены контракта, с которого проводится общественное обсуждение, составляет 15 млн. рублей (муниципальное образование Чувашской республики), наиболее часто встречающийся минимальный порог составляет 100 млн. рублей.

Таким образом, государственными и муниципальными заказчиками осуществляется реализация мер, направленных на обеспечение обязательного общественного обсуждения крупных закупок. Установление иных случаев для осуществления обязательного общественного обсуждения закупок свидетельствует о положительных результатах развития системы общественного контроля.

## 6. Развитие регуляторной среды контрактной системы

### 6.1. Принят пакет законодательных изменений

Минэкономразвития России осуществляет работу по совершенствованию действующего законодательства Российской Федерации о контрактной системе. Принят подготовленный Минэкономразвития России Федеральный закон от 13 июля 2015 г. № 227-ФЗ «О внесении изменений в Федеральный закон «О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд», который предусматривает:

установление запрета на осуществление закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд у поставщиков (подрядчиков, исполнителей), являющихся офшорными компаниями<sup>16</sup>;

упрощенный порядок закупки государственными и муниципальными библиотеками услуг по предоставлению права на доступ к зарубежным электронным библиотекам и специализированным базам данных международных индексов научного цитирования<sup>17</sup>;

возможность одновременного применения ограничений и условий допуска товаров, происходящих из иностранных государств, работ, услуг выполняемых (оказываемых) иностранными лицами, а также установление запрета на замену товара в ходе исполнения контракта, если такой контракт был заключен с соблюдением соответствующих ограничений.

<sup>16</sup> Во исполнение поручения Президента Российской Федерации от 27 декабря 2013 г. № Пр-3086.

<sup>17</sup> Во исполнение поручения пункта 1 протокола совещания у Председателя Правительства Российской Федерации от 13 января 2015 г. № ДМ-П44-2пр

Так же принят Федеральный закон от 6 апреля 2015 г. № 82-ФЗ «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации в части отмены обязательности печати хозяйственных обществ», в статье 15 которого установлено, что при предоставлении заявок на участие в конкурсе и закрытом аукционе, при аккредитации участника на электронной площадке документы предоставляются с печатью общества при ее наличии.

## **6.2. Приняты 6 подзаконных актов**

В целях создания системы планирования, нормирования и обоснования закупок Правительством Российской Федерации во II квартале 2015 года приняты все нормативные правовые акты, которые необходимы для введения нормирования, планирования и обоснования закупок:

постановление Правительства Российской Федерации от 18 мая 2015 г. № 476 «Об утверждении общих требований к порядку разработки и принятия правовых актов о нормировании в сфере закупок для обеспечения федеральных нужд, содержанию указанных актов и обеспечению их исполнения»;

постановление Правительства Российской Федерации от 19 мая 2015 г. № 479 «Об утверждении требований к порядку разработки и принятия правовых актов о нормировании в сфере закупок для обеспечения федеральных нужд, содержанию указанных актов и обеспечению их исполнения»;

постановление Правительства Российской Федерации от 5 июня 2015 г. № 552 «Об утверждении Правил формирования, утверждения и ведения плана закупок товаров, работ, услуг для обеспечения федеральных нужд, а также требований к форме плана закупок товаров, работ, услуг для обеспечения федеральных нужд»;

постановление Правительства Российской Федерации от 5 июня 2015 г. № 553 «Об утверждении Правил формирования, утверждения и ведения плана-графика закупок товаров, работ, услуг для обеспечения федеральных нужд, а также требований к форме плана-графика закупок товаров, работ, услуг для обеспечения федеральных нужд»;

постановление Правительства Российской Федерации от 5 июня 2015 г. № 554 «О требованиях к формированию, утверждению и ведению плана-графика закупок товаров, работ, услуг для обеспечения нужд субъекта Российской Федерации и муниципальных нужд, а также о требованиях к форме плана-графика закупок товаров, работ, услуг»;

постановление Правительства Российской Федерации от 5 июня 2015 г. № 555 «Об установлении порядка обоснования закупок товаров, работ и услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд и форм такого обоснования».

Таким образом, федеральными органами исполнительной власти обеспечено внедрение в 2016 году таких ключевых нововведений контрактной системы, как планирование и нормирование закупок.

Всего в развитие Закона № 44-ФЗ принято **80** актов Правительства Российской Федерации и **19** ведомственных нормативных правовых актов.

## 7. Методологическая поддержка развития контрактной системы

### 7.1. Подготовлены два совместных разъяснения

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

о применении ОКВЭД 2, ОКПД 2 (совместное письмо Минэкономразвития России от 5 июня 2015 г. № 14809-ЕЕ/Д18и, ФНС России от 10 июня 2015 г. № НД-4-5/10073);

о применении главными распорядителями средств федерального бюджета постановления Правительства Российской Федерации от 6 марта 2015 г. № 198 «Об утверждении правил изменения по соглашению сторон срока исполнения контракта, и (или) цены контракта, и (или) цены единицы товара, работы, услуги, и (или) количества товаров, объема работ, услуг, предусмотренных контрактами, срок исполнения которых завершается в 2015 году» (совместное письмо от 8 июня 2015 г. Минэкономразвития России № 14991-ЕЕ/Д28и, Минфина России № 02-02-04/33071).

### 7.2. Проведено 6 очных мероприятий

В целях вовлечения широкого круга экспертов к мониторингу контрактной системы при Минэкономразвития России сформирован Экспертный совет по контрактным отношениям. 22 апреля 2015 года состоялось очередное заседание

Экспертного совета, в рамках которого были рассмотрены вопросы, касающиеся порядка и условий отбора операторов электронных площадок для целей закупок.

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 г. Туле 28 апреля 2015 года в форуме для заказчиков и поставщиков на тему: «Государственные, муниципальные и корпоративные закупки»;

в г. Казани 21-22 мая 2015 года во Всероссийском форуме в сфере закупок для обеспечения государственных и муниципальных нужд;

в г. Санкт-Петербурге 3-5 июня 2015 года в 5-й ежегодной конференции на тему: «Закупки учреждений культуры в условиях действия двух законов. Проблемы применения».

в г. Москве 15-16 июня 2015 года во Всероссийском форуме заказчиков и поставщиков «Стратегия 2015-2016 годов».

Также 2 апреля 2015 года в городе Москва Минэкономразвития России было проведено заседание Всероссийского Совета заказчиков субъектов Российской Федерации, в рамках которого был проведен обзор правоприменительной практики Закона № 44-ФЗ.

Минэкономразвития России продолжает развивать раздел **«Часто задаваемые вопросы»** официального сайта для опубликования ответов на актуальные вопросы формирования контрактной системы. Средняя посещаемость данного раздела составляет более **12** тысяч просмотров в день. Кроме этого, Минэкономразвития России на постоянной основе ведет работу по рассмотрению и подготовке ответов на обращения граждан и организаций по применению законодательства Российской Федерации о контрактной системе в сфере закупок.

Во исполнение поручений Правительства Российской Федерации<sup>18</sup>, Минэкономразвития России обобщает информацию, поступившую от федеральных органов исполнительной власти, о мероприятиях по оказанию практической и методической помощи государственным и муниципальным заказчикам,

---

<sup>18</sup> Поручения Правительства Российской Федерации от 8 октября 2012 г. № ИШ-П13-5972, от 17 сентября 2013 г. № ИШ-П13-91пр (пункт 2, абзац второй, пункт 3, абзац второй), от 30 сентября 2013 г. № ДМ-П13-69пр (пункт 4).

территориальным подразделениям федеральных органов исполнительной власти, органам государственной власти субъектов Российской Федерации, уполномоченным на осуществление функций нормативно-правового регулирования, контроля и аудита в сфере закупок. В целом Минэкономразвития России отмечает, что указанная работа организована на необходимом уровне.

## 8. Информационное обеспечение контрактной системы

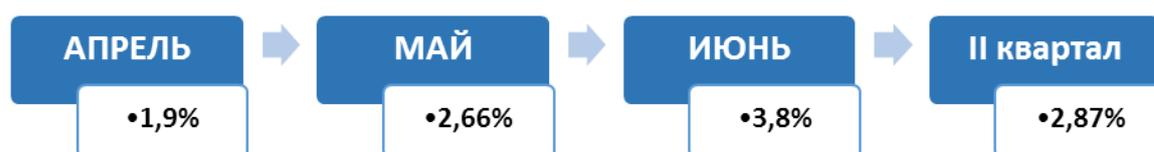
### 8.1. Повышение стабильности работы оператора официального сайта

Оператор официального сайта (ЗАО «МЦФЭР») в рамках исполнения работ по государственному контракту от 29 декабря 2014 г. № ГК-187-ПК/Д21, заключенному с Минэкономразвития России, на постоянной основе оказывает техническую и консультационную помощь участникам контрактной системы.

Количество пропущенных телефонных вызовов операторами службы технической поддержки не превышает предельного значения (5%), предусмотренного в государственном контракте (диаграмма 17).

Диаграмма 17

#### Доля пропущенных вызовов оператором официального сайта во II квартале 2015 года



### 8.2. Основная причина неработоспособности официального сайта – регламентные работы

Наиболее часто возникающие сложности у заказчиков, связанные с работой официального сайта в II квартале 2015 года, по данным оператора официального сайта (диаграмма 18):

регистрация сертификата электронной подписи в личном кабинете;

настройка рабочего места по Закону № 44-ФЗ, в том числе указание прав пользователя;

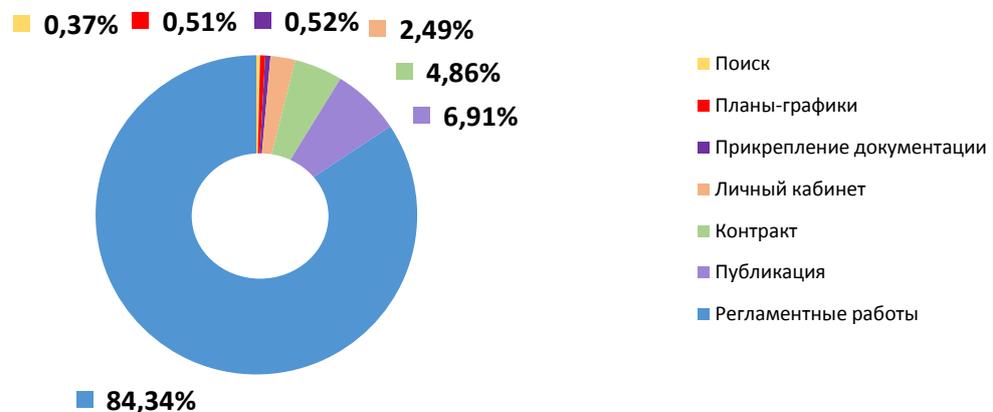
вопросы по интеграции сведений между внешними системами осуществления закупки и электронными площадками;

подтверждение регистрации пользователя, назначение прав пользователя;

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

## Диаграмма 18

### Анализ неработоспособности официального сайта в II квартале 2015 года



## 9. Предложения по совершенствованию законодательства

На основании анализа правоприменительной практики предлагается реализовать следующие изменения в законодательство Российской Федерации о контрактной системе.

*9.1. Учет в квоте закупок у СМП и СОНКО объема закупок у единственного поставщика по результатам несостоявшихся процедур.*

В соответствии с действующим законодательством о контрактной системе в случае признания несостоявшейся процедуры закупки у СМП и СОНКО, контракты, заключаемые с единственным поставщиком, не учитываются в 15-процентной квоте закупок у СМП и СОНКО. Вместе с тем в указанном случае субъекты СМП и СОНКО получают поддержку.

Предлагается внести изменения в часть 4 статьи 30 Закона № 44-ФЗ, согласно которой все закупки, осуществленные у единственного поставщика (подрядчика, исполнителя) в соответствии с пунктом 25 части 1 статьи 93 Закона № 44-ФЗ, по результатам несостоявшихся процедур определения поставщика (подрядчика, исполнителя), проведенных в соответствии со статьей 30 Закона № 44-ФЗ для СМП и СОНКО, будут учитываться в объеме закупок у СМП и СОНКО.

*9.2. Отмена согласования с контрольным органом заключения контракта с единственным поставщиком, подавшим заявку на участие в закрытой процедуре (при условии, что данная заявка признана соответствующей требованиям документации о закупке).*

Необходимость согласования с контрольным органом заключения контракта с единственным поставщиком (подрядчиком, исполнителем), подавшим заявку на участие в закрытой процедуре (при условии, что данная заявка признана соответствующей требованиям документации о закупке) приводит к возникновению излишних затрат, поскольку документация о закрытых процедурах предварительно согласовывается с контрольным органом.

*9.3. Исключение обязанности заказчика указывать в извещении о проведении предварительного отбора начальную (максимальную) цену контракта.*

По результатам предварительного отбора составляется перечень поставщиков (подрядчиков, исполнителей) в целях последующего осуществления закупок у них товаров, работ, услуг путем проведения запроса котировок. При этом согласно пункту 1 части 5 статьи 80 Закона № 44-ФЗ в извещении о проведении предварительного отбора должна быть указана информация, предусмотренная статьей 42 указанного закона, в том числе о начальной (максимальной) цене контракта.

Учитывая специфику предварительного отбора, на момент проведения предварительного отбора заказчик не может установить достоверное количество и цену необходимых товаров, работ, услуг на момент возникновения чрезвычайных ситуаций.

Таким образом, учитывая правовую природу предварительного отбора, необходимо скорректировать перечень информации, указываемой в извещении о проведении предварительного отбора.

*9.4. Необходимость устранения неоднозначного толкования норм о праве заказчика на заключение контракта со вторым номером при уклонении от заключения контракта победителя.*

Частью 4 статьи 54, частью 12 статьи 78 и частью 17 статьи 83 Закона № 44-ФЗ предусмотрено, что при уклонении победителя конкурса, запроса котировок или запроса предложений от заключения контракта заказчик вправе обратиться в суд с иском о возмещении убытков, причиненных уклонением от заключения контракта в части, не покрытой суммой обеспечения заявки, и заключить контракт с участником конкурса (запроса котировок, запроса предложений), заявке на участие которого присвоен второй номер.

При существующей лингвистической конструкции норм, не может быть сделан однозначный вывод о том, имеет ли заказчик возможность произвести закупку у участника, заявке которой присвоен второй номер, до обращения в суд.

*9.5. Необходимость уточнения формулировки положения Закона № 44-ФЗ, касающегося срока предоставления ответа на запрос.*

Согласно части 4 статьи 65 Закона № 44-ФЗ в течение двух дней с даты поступления от оператора электронной площадки указанного запроса заказчик размещает в единой информационной системе разъяснения положений документации об электронном аукционе.

Таким образом, заказчики обязаны размещать ответ на запрос в выходные и в праздничные дни.

*9.6. Необходимость корректировки требования о направлении заказчиком по результатам несостоявшегося конкурса проекта контракта поставщику (подрядчику, исполнителю) до получения положительного решения контрольного органа в сфере закупок о согласовании осуществления закупки у единственного поставщика.*

Согласно части 12 статьи 53 Закона № 44 один экземпляр протокола рассмотрения и оценки заявок на участие в конкурсе или протокола рассмотрения единственной заявки на участие в конкурсе в течение трех рабочих дней с даты его подписания направляется победителю конкурса или участнику конкурса, подавшему единственную заявку на участие в конкурсе, с приложением проекта контракта.

При этом в случае признания конкурса несостоявшимся в соответствии с частью 13 статьи 51, частью 6 статьи 53 Закона № 44 заказчик обязан направить обращение о согласовании заключения контракта с единственным поставщиком в контрольный орган в сфере закупок в течение 10 дней и не вправе заключать контракт до получения согласования. В связи с этим, необходимо дополнить часть 12 статьи 53 Закона № 44-ФЗ положением о том, что в случае если конкурс признан несостоявшимся в соответствии с частью 13 статьи 51 и частью 6 статьи 53 Закона № 44, заказчик направляет проект контракта участнику только после получения от уполномоченного на осуществление контроля органа согласования заключения контракта с единственным поставщиком (подрядчиком, исполнителем).

Реализовать указанные предложения Минэкономразвития России предполагает посредством подготовки и внесения в Правительство Российской Федерации проекта федерального закона о внесении изменений в Закон № 44-ФЗ.