

Протокол заседания Клуба городских лидеров №1

24 сентября 2020 года

г. Великий Новгород

Тема: «Об отдельных вопросах реализации положений федерального законодательства о контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд».

Крупным заказчиком и потребителем продукции целого ряда отраслей выступают муниципальные органы власти, их закупки обеспечивают удовлетворение нужд муниципалитетов, и в последние годы им уделяется особое внимание. При совершенствовании антимонопольного законодательства обозначаются разные задачи: оживление экономики, мотивация конкурентности, экономное расходование бюджетных средств при максимальной пользе. Однако ФЗ-44 «О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд» практически всеми участниками закупок оценивается как комплекс сложных, зарегулированных бюрократических процедур, далеких от эффективности и только имитирующих конкурентную борьбу.

Муниципальные заказчики сталкиваются с целым комплексом неразрешенных антимонопольным законодательством проблем. Правоприменительная практика слишком далека от заявляемых законодательных инициатив.

Слушали:

1. О формате Клуба городских лидеров Агентства стратегических инициатив и перспективах совместной деятельности его участников.
2. О практике муниципальных закупок и их проблематике.
3. Дискуссия с описанием кейсов практики участия в муниципальных закупках представителей муниципальных образований и обсуждение проблем, выявленных в городах.

По результатам предварительного опроса участников проектов АСИ и обсуждения на заседании Клуба городских лидеров были выделены основные проблемы:

	Проблема	Описание проблемы
1	Отсутствие федерального органа исполнительной власти, уполномоченного на предоставление разъяснений по вопросам применения законодательства о контрактной системе	<p>Нормативные правовые акты содержат положения, которые различно трактуются субъектами закупочной деятельности.</p> <p>В практике применения законодательства о контрактной системе нередки случаи, когда одни и те же действия заказчиков подлежат различной оценке со стороны различных контрольных органов в одном субъекте РФ, либо в разных субъектах РФ по-разному применяются одни и те же нормы законодательства. Отсутствует единообразие правоприменения законодательства о закупках.</p>
2	Участие в закупках организаций, не имеющих возможности исполнения контрактов	<p>Законодательством запрещено предъявлять требования к наличию у участников трудовых, финансовых, материально – технических условий. В ряде случаев заказчики вправе устанавливать дополнительные требования к участникам закупок в соответствии с Постановлением Правительства Российской Федерации № 99 от 04.02.2015 года. Единственной защитой, предусмотренной законодательством о контрактной системе, от участия в закупке недобросовестных поставщиков является реестр недобросовестных поставщиков.</p> <p>Данная гарантия и исключение участия в закупках организаций с неизвестными возможностями и соответственно снижение рисков неисполнения контрактов может быть достигнуто за счет ведения реестра добросовестных поставщиков, в который бы включались участники, имеющие положительный опыт исполнения государственных контрактов.</p>
3	Ограничения по формированию предметов закупок, которые приводят к необходимости разделения закупок по видам товаров,	<p>В соответствии с законом «О защите конкуренции» запрещено включать в один предмет закупки товары, работы, услуги технологически и функционально не связанные между собой. Данные ограничения по формированию предметов закупок, приводят к необходимости разделения закупок по видам товаров, работ, услуг, хотя логично и целесообразно осуществить закупку одним лотом, так как ее результатом</p>

	работ, услуг	является комплексная реализация проекта.
4	Применение каталога товаров, работ, услуг при описании объектов закупок	Законодательством о контрактной системе в сфере закупок предусмотрено применение каталога товаров, работ, услуг при описании объектов закупок. При этом, в настоящее время, данный каталог: а) в части показателей по ряду позиций содержит значения, противоречащие ГОСТам на соответствующий вид продукции; б) по ряду позиций количество показателей, указанных в каталоге недостаточно для описания объекта закупки, удовлетворяющего требованиям заказчика;
5	«Профессиональные жалобщики»	Сложилась негативная практика подачи жалоб в контрольные органы организациями, не планирующими участвовать в закупках и заключать контракты в целях срыва проведения закупок или же затягивания их сроков.
6	Отсутствие у заказчика инструментов воздействия на поставщика, подрядчика	Размер штрафов (пеней, неустоек) за неисполнение, нарушение сроков исполнения контрактов поставщиком, подрядчиком установлен законодательством о контрактной системе и являются недостаточными, а также не покрывают потерь заказчиков от неисполнения поставщиком, подрядчиком контрактов или нарушения их сроков. При этом, поставщики зачастую идут на нарушение сроков, так как размеры штрафов являются для них незначительными.
7	Большие штрафы за нарушение законодательства о контрактной системе	В КоАП предусмотрена ответственность за нарушение законодательства о контрактной системе. В ряде случаев, ответственность за нарушение несоизмерима с последствиями нарушения. Не предусмотрен такой вид ответственности как предупреждение.
8	Отсутствие оперативности закупок при изменении потребности	Отсутствует возможность оперативно реагировать при закупке на изменение потребности (срочная потребность МО)
9	Применение типовых контрактов	Законодательством предусмотрена обязанность применять типовые контракты (при их наличии) при осуществлении закупок, зачастую не актуализируемые своевременно в соответствии с требованиями законодательства о контрактной системе
10	Неактуальность нормативных актов в	Правительством РФ утвержден обязательный перечень товаров с установлением предельных цен, который

	сфере нормирования	своевременно не актуализируется. Предельные цены не актуальны рыночным ценам на товары
11	Большое количество нормативных правовых актов	Законодательство о контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг включает в себя более 50 нормативных правовых актов.
12	Поддержка субъектов малого предпринимательства при осуществлении закупок	Заказчики обязаны осуществлять закупки у СМП в объеме, исчисляемом от совокупного годового объема закупок. При этом, законодательством предусмотрен порядок расчетов такого объема. В соответствии с предусмотренным порядком расчетов: 1) в расчет принимаются только конкурентные закупки; 2) в расчет не принимаются закупки у единственного поставщика. Таким образом, существует возможность, при которой заказчик может не исполнять норму закона об осуществлении закупок у СМП. При этом, фактической поддержкой СМП является осуществление у них закупок вне зависимости от способа закупки.
13	Длительность одностороннего отказа от исполнения контракта	В рамках реализации заказчиками права на односторонний отказ от исполнения контрактов заказчики вынуждены выдерживать длительный срок для того, чтобы поставщик считался надлежащим образом, уведомленным о расторжении контракта. Такая длительность процедуры одностороннего расторжения контракта приводит к невозможности своевременно провести повторную процедуру по закупке товара или результата работы (услуги) для обеспечения муниципальных нужд, а также к значительным и неоправданным временным и материальным издержкам заказчиков.

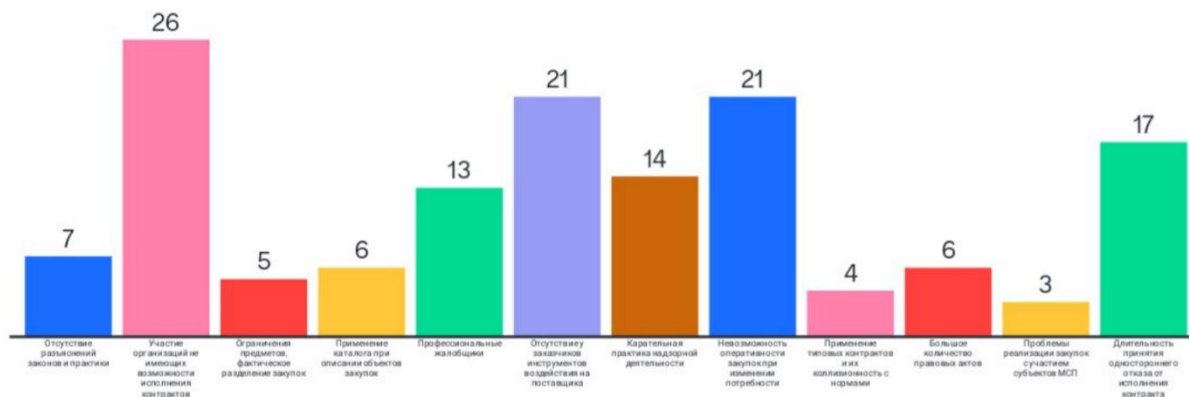
По результатам опросного рейтингования на заседании Клуба выявлены наиболее существенные проблемы в сфере муниципальных закупок¹:

1. Участие в закупках организаций, не имеющих возможности исполнения контрактов.
2. Отсутствие у заказчика инструментов воздействия на поставщика, подрядчика.
3. Невозможность оперативности закупок при изменении потребности.

¹ Рейтингование проводилось с использованием сервиса голосования mentimeter (menti.com)

4. Длительность одностороннего отказа от исполнения контракта.
5. Карательная практика надзорной деятельности.
6. Профессиональные жалобы.

Рис. ТОП проблем в сфере муниципальных закупок



Участниками дискуссии по результатам обсуждения сформированы следующие предложения:

	Возможное решение
1	Наделение федерального органа исполнительной власти Российской Федерации полномочия по разъяснению законодательства о контрактной системе в сфере закупок
2	Законодательно предусмотреть ведение реестра добросовестных поставщиков, подрядчиков, исполнителей, в который включались бы организации, имеющие положительный опыт исполнения государственных и муниципальных контрактов. Включить требование о наличии сведений об организации в реестре добросовестных поставщиков в перечень требований к участникам закупок.
3	Предусмотреть возможность включения в предмет закупки товаров, работ, услуг технологически не связанных между собой, если результатом закупки является комплексная реализация проекта (единый результат).
4	1) Наполнение позиций каталога товаров, работ, услуг показателями и значениями достаточными для описания объекта закупки, которое позволит надлежащим образом удовлетворить потребности заказчика; 2) Постоянная актуализация каталога товаров, работ, услуг
5	Ввести госпошлину на подачу жалобы в контрольные органы, с условием о ее невозврате в случае признания жалобы необоснованной.
6	Внести изменения в законодательство о контрактной системе в части увеличения размеров штрафов (пеней, неустоек) за неисполнение или ненадлежащее

	исполнение контрактов.
7	Пересмотреть ответственность за нарушение законодательства о контрактной системе. Рассмотреть возможность вынесения предупреждений за ряд нарушений законодательства о контрактной системе.
8	Внесение изменений в Федеральный закон от 05 апреля 2013 года № 44-ФЗ «О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для государственных и муниципальных нужд», дополнив ч. 1 ст. 93 способом закупки, позволяющем закупить лекарственные препараты в целях льготного обеспечения граждан у единственного поставщика (возможно с согласованием с контрольным органов в сфере закупок)
9	Постоянная актуализация типовых контрактов на соответствие требованиям законодательства. Передача полномочий по разработке и актуализации типовых контрактов в один федеральный орган исполнительной власти.
10	Актуализация предельных цен товаров из перечня и их потребительских свойств
11	Сокращение количества нормативных правовых актов. Агрегация законодательства в минимальном количестве правовых актов
12	Внести изменения в законодательство о контрактной системе: предусмотреть обязанность заказчика осуществить закупки у СМП в размере 15% от совокупного объема закупок вне зависимости от способов осуществления таких закупок.
13	Сокращение сроков вступления в силу решения об одностороннем отказе. Использование функционала ЕИС при одностороннем отказе для взаимодействия с поставщиком, подрядчиком, исполнителем

В рамках заседания Клуба городских лидеров определены приоритетные направления изменения положений в отношении муниципальных закупок и проведено опросное рейтингование.²

Рис. Определение приоритетных предложений для разрешения вопросов в сфере муниципальных закупок по результатам обсуждения участниками дискуссии

² Рейтингование проводилось с использованием сервиса голосования mentimeter (menti.com)



Решили:

1. Обратиться к Председателю Правительства РФ М.В. Мишустину для организации взаимодействия федеральных органов власти и Клуба городских лидеров Агентства стратегических инициатив по актуальным вопросам муниципального управления и развития территорий городов и населенных пунктов.
2. Проработать предложения по изменению нормативных правовых актов и механизмов их реализации во взаимодействии с исполнительными органами государственной власти Российской Федерации:
 - a. о целесообразности законодательного закрепления реестра добросовестных поставщиков;
 - b. об обеспечении единообразия правоприменительной практики в сфере закупок;
 - c. об изменении штрафных санкций за неисполнение муниципальных контрактов;
 - d. о сокращении процессуальных сроков и количества юридически значимых действий при отказе от исполнения контрактов;
3. Во взаимодействии с исполнительными органами государственной власти Российской Федерации разработать проекты методических рекомендаций (стандартов, моделей) для органов местного самоуправления в части проведения конкурсных процедур в сфере муниципальных закупок применительно к реализации проектов

благоустройства территорий (Минстрой России); строительства объектов капитального строительства различного назначения (Минкульт России, Минобр России, Минздрав России), особенностей реализации проектов сельских территорий (Минсельхоз России).

4. Рекомендовать представителям муниципальных образований рассмотреть вопрос о регистрации в Клубе городских лидеров АСИ на электронной площадке «100 городских лидеров».
5. Рекомендовать представителям муниципальных образований представить предложения в Центр городских компетенций АСИ по тематике рассматриваемых Клубом вопросов на совместных заседаниях.
6. Представителям муниципальных образований внести предложения по формату проводимых мероприятий в рамках Клуба городских лидеров.