



Доклад

**о результатах мониторинга применения
Федерального закона от 18 июля 2011 г. № 223-ФЗ
«О закупках товаров, работ, услуг отдельными видами
юридических лиц» в I полугодии 2016 года**

ОСНОВНЫЕ ВЫВОДЫ

- ① Общий объем процедур определения поставщика (подрядчика, исполнителя), объявленных в соответствии с Законом № 223-ФЗ, увеличился по сравнению с I полугодием 2015 года на **13 %** и достиг **8,7** трлн. руб. На топ-5 крупнейших заказчиков приходится **22 %** всех закупок.
- ② Более **96 %** закупок осуществляется на неконкурентной основе. Это закупки у единственного поставщика, которые составляют более **51 %**, а также закупки с применением «иных способов», которые составляют более **45 %** от общего объема закупок в I полугодии 2016 года. Объем закупок у единственного поставщика в I полугодии 2016 года увеличился на **2 %** по сравнению с аналогичным периодом 2015 года. Количество «иных способов» закупок, проводимых заказчиками, продолжает увеличиваться: в I полугодии 2016 года – на **300** способов. Отсутствие в Законе № 223-ФЗ требований к способам закупок привело к тому, что заказчиками применяется уже более **3800** способов определения поставщика, которые зачастую маскируют закупки у единственного поставщика.
- ③ За весь период реализации Закона № 223-ФЗ на **170** электронных площадках было проведено свыше **1,2** млн. закупок в электронной форме. На **43** электронных площадках осуществляется **99 %** закупок в электронной форме. При этом на **78** электронных площадках проведено в совокупности около **9** тыс. закупок, на **7** электронных площадках была проведена только одна закупка, на **42** электронных площадках не было проведено ни одной закупки в электронной форме.
- ④ Из **82 312** зарегистрированных в единой информационной системе организаций **6 991** организация не проводила ни одной закупки в соответствии с Законом № 223-ФЗ и Законом № 44-ФЗ. Данная информация свидетельствует о возможных признаках нарушения законодательства о закупках, которое выражается в регистрации в ЕИС лица, не являющегося заказчиком, но действующего под видом заказчика.

- 5 Выявлены случаи заключения заказчиками многомиллиардных договоров с субъектами МСП в целях формального выполнения квоты закупок у таких субъектов. Например, ПАО «Газпром» заключило договор с субъектом МСП ООО «НИПИ НГ Петон» на сумму свыше **50,3** млрд. рублей. В связи с этим целесообразность учета в квоте закупок у субъектов МПС таких договоров вызывает сомнение.
- 6 Контрольное участие в закупках ряда крупных заказчиков свидетельствует о низкой доступности закупок для малого и среднего предпринимательства. Избыточные требования к оформлению заявки, обязательному наличию в ее составе справок, сертификатов, выписок, срок получения которых в уполномоченных органах сопоставим со сроком подачи заявок для участия в закупке, приводят к невозможности участия в такой закупке. Так, в рамках одной из контролируемых процедур, проводимых специально для субъектов малого предпринимательства, объем заявки в бумажной форме превысил **470** листов (при этом закупка позиционировалась как электронная), стоимость участия составила **5 %** от суммы закупки. В рамках другой контролируемой процедуры заказчиком было установлено безвозвратное обеспечение заявок в размере **6900** руб., которое фактически являлось платой участника закупки за заключение договора.

СОДЕРЖАНИЕ

1. Развитие регуляторной среды.....	5
2. Анализ поведения заказчиков.....	6
2.1. Регистрация заказчиков в единой информационной системе	6
2.2. Анализ проводимых закупок.....	8
2.3.1. Анализ объема осуществленных закупок.....	8
2.3.2. Многообразие способов закупок.....	8
2.3.3. Анализ заключенных договоров.....	10
2.3.4. Анализ закупаемых товаров, работ, услуг.....	13
2.3.5. Анализ закупок, осуществляемых с использованием электронных площадок.....	14
2.3.6. Анализ закупок у субъектов малого и среднего предпринимательства.....	16
2.3.7. Проведение оценки соответствия и мониторинга планов закупки крупнейших заказчиков АО «Корпорация «МСП».....	17
3. Анализ поведения поставщиков.....	19
3.1. Показатели конкуренции участников закупок.....	19
3.2. Контрольное участие в закупках.....	20
4. Анализ нарушений в сфере закупок.....	23
5. Предложения по совершенствованию законодательства.....	24

ЦЕЛИ МОНИТОРИНГА:

1. Анализ функционирования системы закупок товаров, работ, услуг отдельными видами юридических лиц и оценка достижения целей, предусмотренных Законом № 223-ФЗ.

2. Анализ особенностей поведения заказчиков и поставщиков для выявления недостатков нормативно-правового регулирования в сфере закупок.

1. Развитие регуляторной среды

В I полугодии 2016 г. в сфере закупок товаров, работ, услуг отдельными видами юридических лиц были приняты следующие изменения:

- установлена обязанность заказчиков применять законодательство Российской Федерации о стандартизации при описании объекта закупки (Федеральный закон от 5 апреля 2016 г. № 104-ФЗ);

- установлена обязанность применять положения Федерального закона «О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд» при осуществлении закупок государственными и муниципальными унитарными предприятиями;

- утвержден перечень юридических лиц, которые обязаны осуществлять закупки инновационной продукции, высокотехнологичной продукции, в том числе у субъектов малого и среднего предпринимательства (распоряжение Правительства Российской Федерации от 21 марта 2016 г. № 475-р);

- утвержден перечень юридических лиц, проекты планов закупок которых подлежат проводимой органами исполнительной власти субъектов Российской Федерации оценке соответствия (распоряжение Правительства Российской Федерации от 19 апреля 2016 г. № 717-р);

2. Анализ поведения заказчиков

2.1. Регистрация заказчиков в единой информационной системе

По состоянию I полугодие 2016 г. в единой информационной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд (далее – единая информационная система) зарегистрировано **82 312** организации¹, на которые распространяется действие Закона № 223-ФЗ (далее – организации) (в I полугодии 2016 г. – **1 492** организаций), из них:

471 организация, зарегистрированная в единой информационной системе, вправе не применять положения Закона № 223-ФЗ в связи с размещением информации о доле выручки, предусмотренной частью 2.1 статьи 1 Закона № 223-ФЗ²;

8 102 организации при закупке руководствуются положениями 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) в связи с неразмещением в установленном порядке положения о закупке;

6 991 организация не проводила ни одной закупки в соответствии с Законом № 223-ФЗ и Законом № 44-ФЗ. Данная информация свидетельствует о возможных признаках нарушения законодательства о закупках, которое выражается в регистрации в ЕИС лица, не являющегося заказчиком, но под видом заказчика. Такая практика создает риски мошенничества, при котором подставное лицо (как правило, фирма-однодневка, действующая как заказчик) объявляет о проведении закупки, устанавливая требование об обеспечении

¹ Регистрация юридических лиц в единой информационной системе в соответствии с постановлением Правительства Российской Федерации от 30 июня 2012 г. № 662 «О сроке размещения при закупках товаров, работ, услуг отдельными видами юридических лиц информации в единой информационной системе в информационно-телекоммуникационной сети «Интернет» осуществляется с 1 октября 2012 года.

² Информация о доле выручки от естественно-монопольных и регулируемых видов деятельности (должна быть менее 10 %) и о доле выручки от закупок товаров, работ, услуг основными хозяйственными обществами у дочерних хозяйственных обществ (должна быть менее 5 %), которая дает право не применять Закон № 223-ФЗ.

заявки в денежной форме. К моменту подведения итогов закупки такое лицо пропадает, собрав денежные средства.

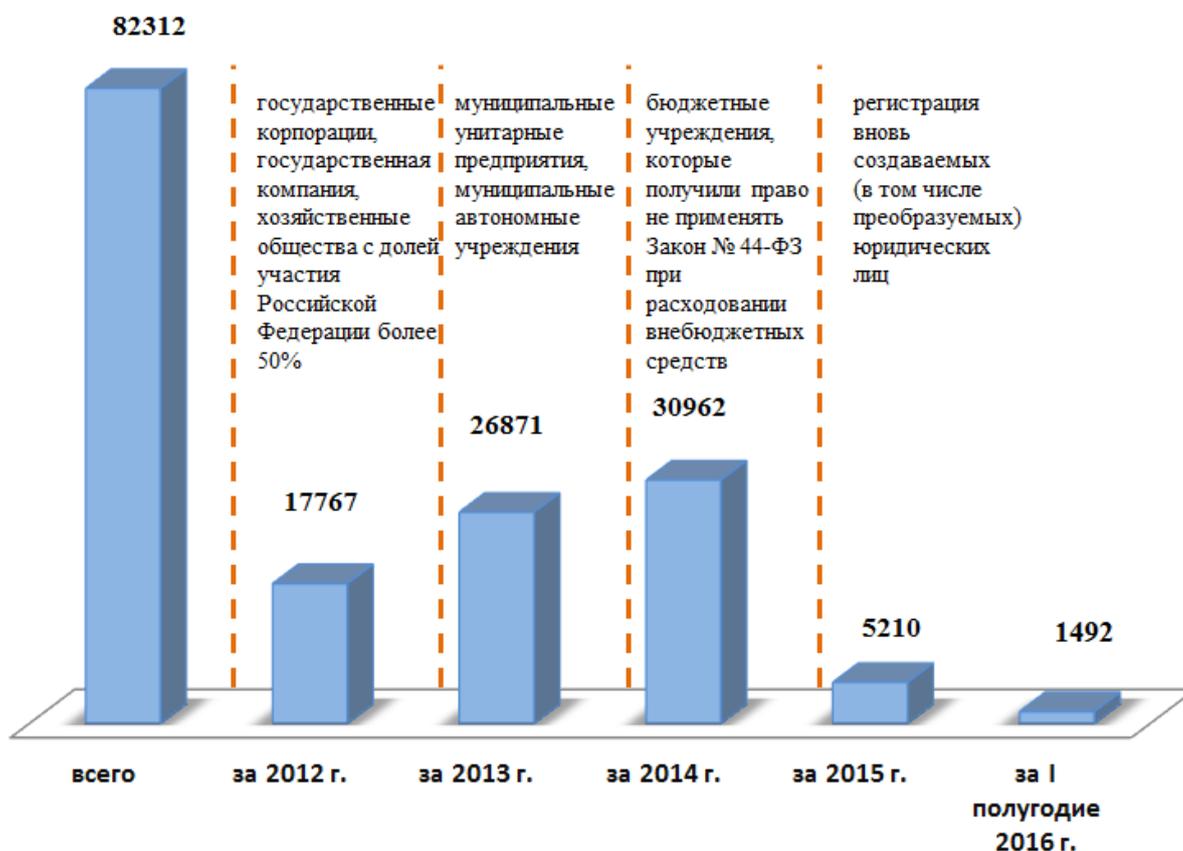
Кроме того, при регистрации в единой информационной системе информация об организационно-правовой форме заказчиками устанавливается самостоятельно. Данные обстоятельства приводят к размещению недостоверной информации в единой информационной системе.

С целью устранения указанной проблемы необходимо создать реестр заказчиков.

Динамика регистрации заказчиков в единой информационной системе показана на диаграмме 1.

Диаграмма 1

Динамика регистрации заказчиков в ЕИС по годам с 2012 года по I полугодие 2016 г.



Данные о регистрации заказчиков в единой информационной системе показывают, что основная часть заказчиков, которые обязаны применять положения Закона № 223-ФЗ, зарегистрировались в единой информационной

системе в 2012-2014 годах. В настоящее время осуществляется регистрация вновь создаваемых (в том числе преобразуемых) юридических лиц.

2.2. Анализ проводимых закупок.

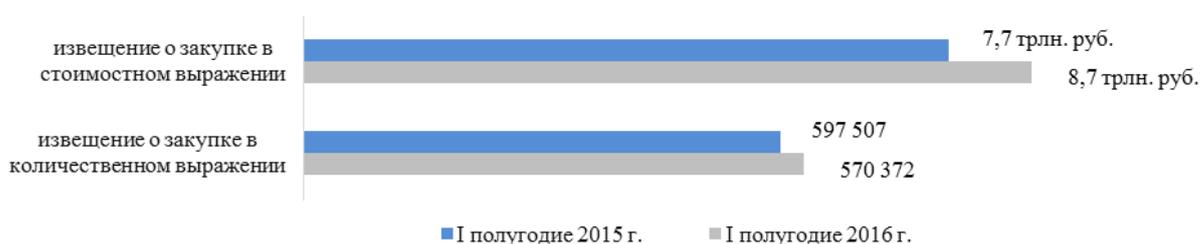
2.3.1. Анализ объема осуществленных закупок.

В I полугодии 2016 г. в единой информационной системе размещено **597 507** извещений о закупке общим объемом свыше **8,7** трлн. руб., что на **12 %** больше, чем в I полугодии 2015 года.

Сведения о количестве размещенных в единой информационной системе извещений о закупке в I полугодии 2015-2016 гг. представлены на диаграмме 2.

Диаграмма 2

Сведения о количестве размещенных в единой информационной системе извещений о закупке



2.3.2. Многообразие способов закупок.

Основной проблемой закупок отдельных видов юридических лиц является низкая конкурентность. Более **96 %** закупок осуществляется на неконкурентной основе. Это закупки как у единственного поставщика, что составляет более **51 %**, так и закупки с применением «иных способов», что составляет более **45 %** от общего объема закупок в I полугодии 2016 года. Только **4,7 %** закупок осуществляется путем проведения конкурсов и аукционов в соответствии с гражданским законодательством. Отсутствие в Законе № 223-ФЗ требований к способам закупок привело к тому, что заказчиками применяется более **3800** способов определения поставщика,

которые зачастую маскируют закупки у единственного поставщика, что следует даже из их наименования:

- «наш любимый способ закупки»;
- «закупку на основе устойчивых хозяйственных связей»;
- «закупку по прямому договору»;
- «прямой выбор»;
- «без проведения торгов»;
- «единственный источник»;
- «неконкурентная закупка»;
- «иной не запрещенный законом способ»;
- «запрос рефери»;
- «архивный способ».

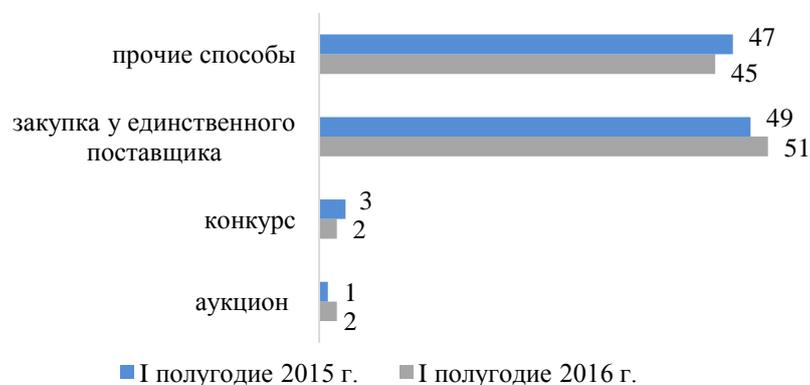
Необходимо отметить, что общий объем закупок, осуществляемый «иными способами», увеличился на **7,2 %** по сравнению I полугодием 2015 г. (диаграмма 3). Многообразие способов закупок негативным образом отражается на обеспечении прозрачности закупок и добросовестной конкуренции между участниками закупок, поскольку затрудняет подготовку к процедуре закупки, создает предпосылки для сговора недобросовестных заказчиков с поставщиками (подрядчиками, исполнителями).

Продолжают осуществляться «крупные» закупки с коротким сроком подачи заявок на участие, так, ООО «Газпром межрегионгаз» 20 июня 2016 г. объявлена закупка на выполнение работ для собственных нужд по строительству объектов газораспределения и газоснабжения в Приморском крае способом «Открытый запрос предложений в электронной форме» на сумму свыше **10** млрд. руб. со сроком подачи заявок всего **6** рабочих дней. В течение указанного срока участникам закупок необходимо подготовить заявку, получить одобрение соответствующего органа управления на совершение крупной сделки, получить банковскую гарантию. Очевидно,

что такие короткие сроки не могут обеспечить возможность участия в закупке всех заинтересованных лиц.

Диаграмма 3

Закупки в разрезе способов их осуществления



Указанные проблемы могут быть урегулированы посредством установления исчерпывающего перечня конкурентных способов осуществления закупок, а также основных требований к порядку осуществления закупки указанными способами.

2.3.3. Анализ заключенных договоров.

Информация о заключенных договорах может быть получена из двух источников: ежемесячной отчетности заказчиков, размещаемой заказчиками в единой информационной системе, и из реестра договоров³.

По данным ежемесячной отчетности, в I полугодии 2016 г. заказчиками заключено договоров общим объемом более **9,6** трлн. руб.⁴, в том числе:

по результатам закупки у *единственного поставщика (исполнителя, подрядчика)* общим объемом более **6** трлн. руб., что составляет **63 %** от общего объема заключенных за указанный период договоров;

³ С 1 января 2015 г. функционирует реестр договоров в соответствии с постановлением Правительства Российской Федерации от 31 ноября 2014 г. № 1132 «О порядке ведения реестра договоров, заключенных заказчиками по результатам закупки».

⁴ Общая сумма заключенных договоров в I полугодии 2015 г. составила **9,9** трлн. рублей, с единственным поставщиком – **5,2** трлн. рублей, по результатам «закрытых закупок» – **162,9** млрд. рублей и договоров с субъектами малого и среднего предпринимательства – **639,4** млрд. рублей.

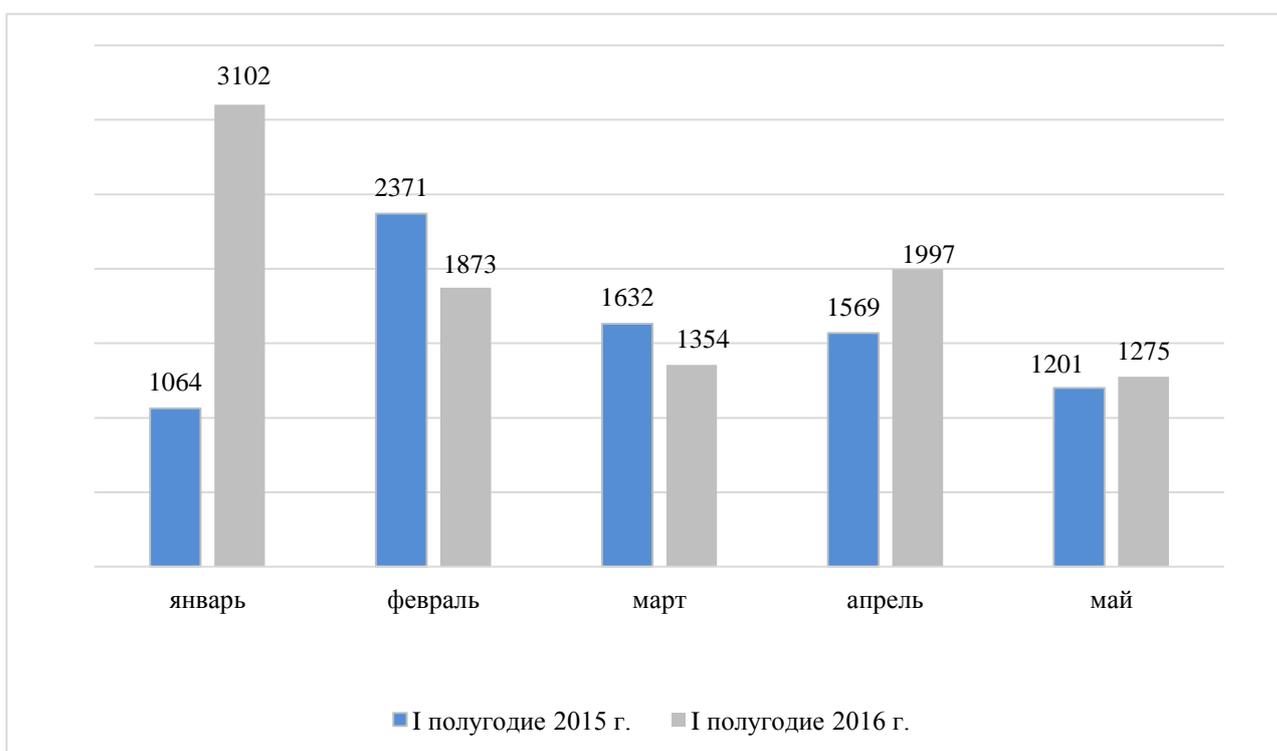
по результатам *закрытых закупок*, сведения о которых составляют государственную тайну или в отношении которых Правительством Российской Федерации приняты решения о неразмещении сведений о них в единой информационной системе общим объемом более **206** млрд. руб., что составляет **2,2 %** от общего объема заключенных договоров за указанный период;

по результатам закупок у *субъектов малого и среднего предпринимательства* общим объемом **845** млрд. руб.⁵, что составляет **9,5 %** от общего объема заключенных договоров за указанный период.

Сведения об объемах заключенных договоров по данным ежемесячной отчетности в I полугодии 2015-2016 гг. представлены на диаграмме 4.

Диаграмма 4

Динамика заключения договоров, млрд. руб.



По данным ежемесячной отчетности, на долю топ-5 крупнейших заказчиков в I полугодии 2016 г. пришлось свыше **3,8** трлн. руб., что составляет **39 %** всех осуществляемых закупок в соответствии с Законом № 223-ФЗ (диаграмма 5). Указанные данные показывают,

⁵ По фактически размещенным в ЕИС данным ежемесячной отчетности, без учета корректировки погрешностей, обусловленных ошибками заказчиков.

что закупочные политики **5** крупнейших компаний во многом определяют состояние конкурентной среды на отраслевых рынках.

Диаграмма 5

**ТОП-5 крупнейших заказчиков по данным
ежемесячной отчетности**



По данным реестра договоров, общий объем заключенных договоров в I полугодии 2016 г. составил свыше **6** трлн. рублей. При этом по результатам анализа указанной информации выявлено, что общий объем заключенных договоров, отражаемых заказчиками в ежемесячной отчетности, превышает общий объем договоров, внесенных в реестр договоров на **37** процентов.

Вместе с тем следует отметить, что при заполнении ежемесячных отчетов заказчики могут допускать ошибки. Например, при заполнении полей формы ежемесячной отчетности заказчики ошибочно меняют местами позиции «количество» и «сумма», стоимость договоров указывают как в рублях, так и в тысячах рублей, в случае если закупка осуществлялась в иностранной валюте, в позиции «сумма» заказчики указывают значение, не конвертированное в рубли, осуществляют ведение ежемесячной отчетности с нарастающим итогом, а не отдельно по каждому месяцу. В связи с этим, общая сумма фактически заключенных заказчиками договоров в I полугодии 2016 г. может быть существенно скорректирована в сторону уменьшения.

Вышеуказанные обстоятельства свидетельствуют о том, что информация, содержащаяся в ежемесячной отчетности о договорах, не является в полной мере достоверной.

2.3.4. Анализ закупаемых товаров, работ, услуг.

В разрезе номенклатуры ОКПД 2 рейтинг закупок товаров, работ, услуг, согласно опубликованным в I полугодии 2016 г. извещениям, представлен на диаграмме 6. Более **1,83** трлн. руб. расходуется на закупки финансовых услуг, что составляет **21,1 %** от общего объема закупок.

Крупнейшие договоры в сфере финансовых услуг в I полугодии 2016 г. заключены с единственным поставщиком:

АО «ВТБ лизинг» заключено два договора по получению денежных средств (кредита) общей стоимостью **190** млрд. руб.;

АО «Енисейская территориальная генерирующая компания» заключен договор займа на сумму свыше **116** млрд. руб.;

АО «Красноярская теплотранспортная компания» заключен договор займа на сумму свыше **110** млрд. руб.;

АО «Красноярская ТЭЦ-1» заключен договор займа на сумму свыше **110** млрд. рублей.

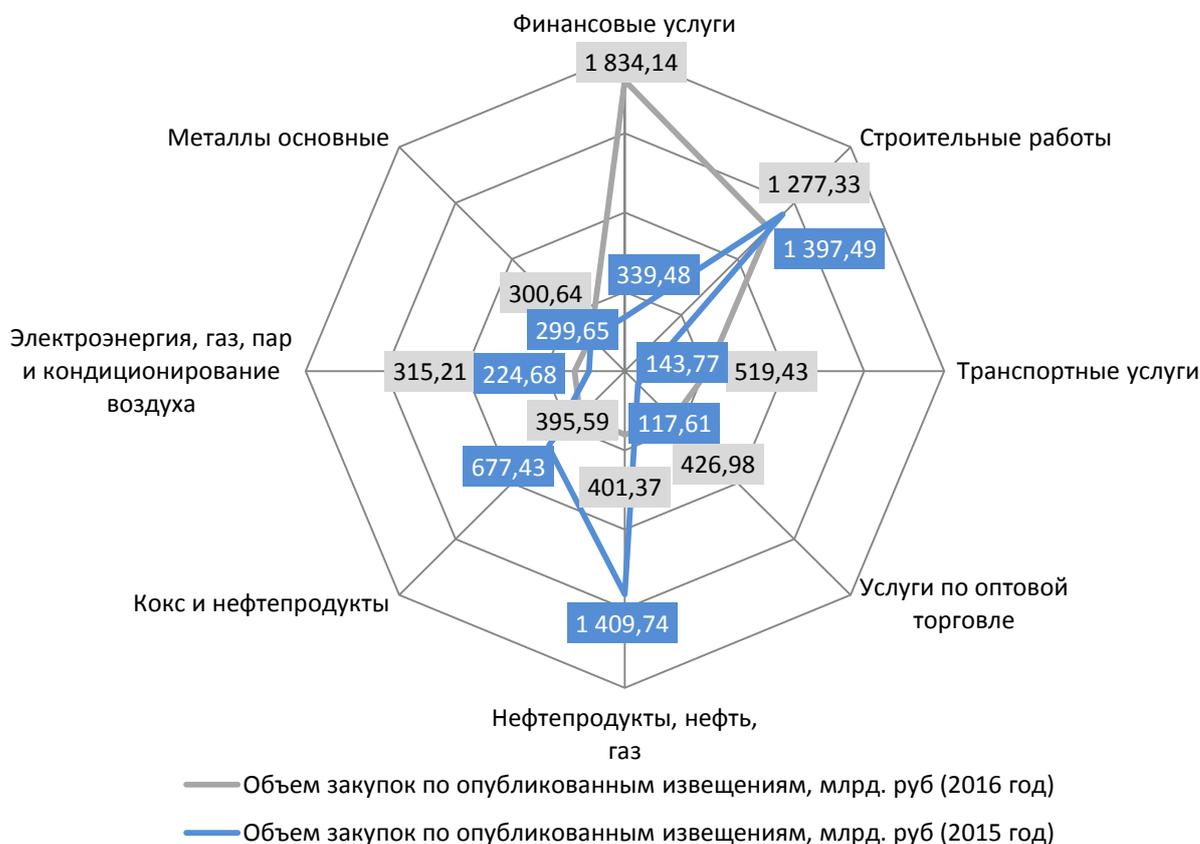
На закупку строительных работ приходится более **1,2** трлн. руб., что составляет **13,7 %** от общего объема закупок. Наиболее дорогостоящими договорами в I полугодии 2016 г. являются договоры на строительство крупных производственных объектов и транспортной инфраструктуры:

ПАО «Газпром» заключены 3 договора общей стоимостью более **149** млрд. руб. на строительные-монтажные работы;

ООО «Калининградская генерация» заключен договор на выполнение работ по строительству Прегольской ТЭС общим объемом свыше **16** млрд. руб.

ОАО «Нефтяная компания «Роснефть» заключен договор на строительство подъездных дорог общим объемом свыше **9** млрд. рублей.

**Рейтинг товаров, работ, услуг, закупаемых заказчиками,
по кодам ОКПД 2 (млрд. руб.)**



2.3.5. Анализ закупок, осуществляемых с использованием электронных площадок.

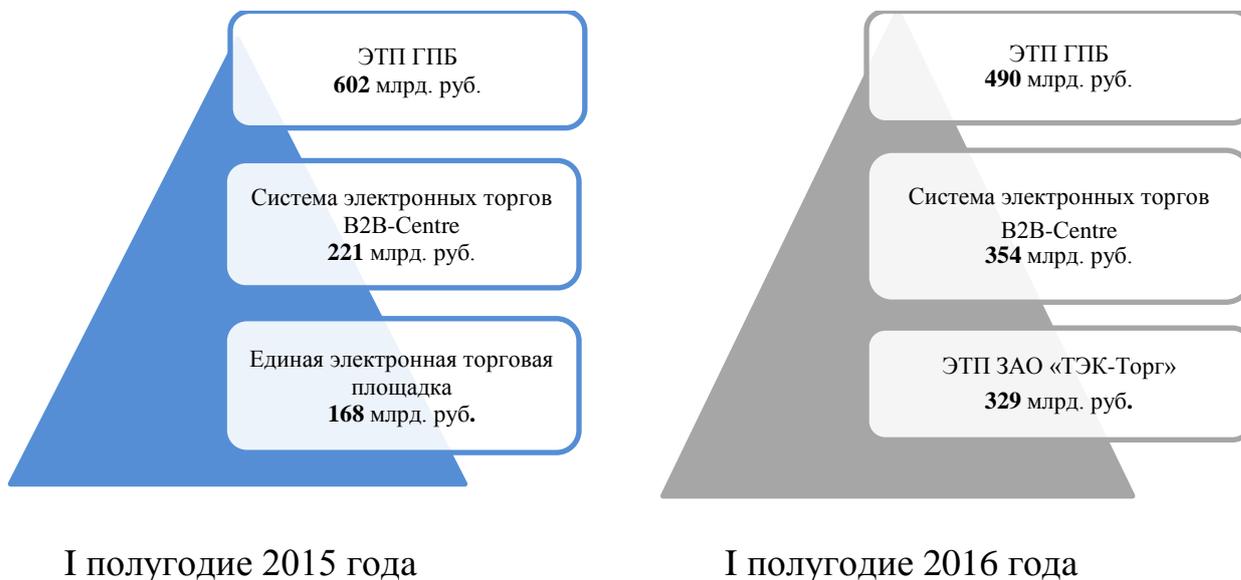
По состоянию на 20 июня 2016 г. с единой информационной системой интегрировано **170** электронных торговых площадок (ЭТП), обеспечивающих проведение закупок в соответствии с Законом № 223-ФЗ. Общий объем закупок, проведенных с использованием ЭТП, составил свыше **2,4** трлн. руб., что составляет **28 %** от общего объема закупок в I полугодии 2016 года. При этом общий объем закупок в электронной форме по сравнению с I полугодием 2015 г. увеличился на **579** млрд. рублей.⁶

⁶ Общий объем закупок в I полугодии 2015 г, проведенных с использованием электронных площадок, составил свыше **1,8** трлн. рублей.

На трех крупнейших электронных площадках осуществляется **49 %** всех закупок в электронной форме. Топ-3 крупнейших ЭТП по общему объему опубликованных извещений представлен на диаграмме 7.

Диаграмма 7

Топ-3 крупнейших электронных площадок



За весь период реализации Закона № 223-ФЗ было проведено **1,2** млн. закупок в электронной форме. На **43** электронных площадках осуществляется **99 %** закупок в электронной форме.

При этом на **78** электронных площадках проведено около **9** тыс. закупок, на **7** электронных площадках была проведена только одна закупка, на **42** электронных площадках не было проведено ни одной закупки в электронной форме.

Сложившаяся ситуация в сфере функционирования электронных площадок не позволяет обеспечить оптимальный контроль за соблюдением требований Закона № 223-ФЗ уполномоченным контрольным органом. Неограниченное число электронных площадок вынуждает потенциальных участников закупок проходить аккредитацию на значительном количестве таких площадок, что приводит к возникновению дополнительных временных и финансовых затрат. Указанные факторы также создают предпосылки для злоупотреблений со стороны недобросовестных заказчиков.

Данную проблему планируется решить посредством ограничения количества операторов электронных площадок и установления к ним единых требований.

2.3.6. Анализ закупок у субъектов малого и среднего предпринимательства.

В настоящее время заказчиками в единой информационной системе размещено **1588** перечней товаров, работ, услуг, закупки которых осуществляются только у субъектов МСП.

По данным, полученным из реестра договоров, доля закупок у субъектов малого и среднего предпринимательства (далее – субъекты МСП) от общей стоимости заключенных договоров по результатам закупок за I полугодие 2016 г. составила около **6,5** процента.

Наиболее востребованной продукцией (услугами) у малого и среднего предпринимательства является (являются):

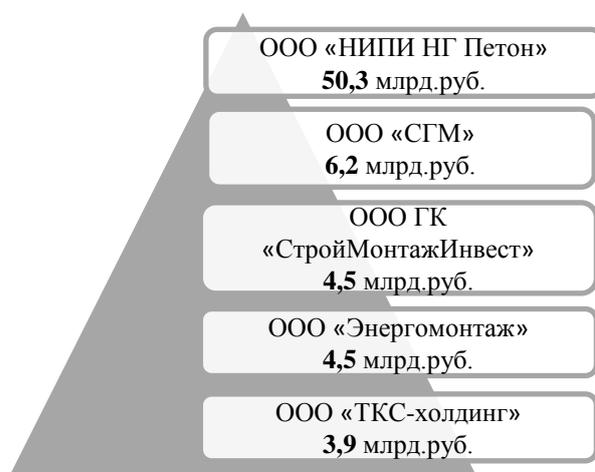
- оборудование для навигации и измерений;
- услуги в области технических испытаний, исследований;
- услуги по ремонту оборудования;
- услуги в области инженерно-технического проектирования;
- консультационные услуги;
- компьютеры и периферийное оборудование.

Средняя стоимость договора с субъектом МСП составила около **7** млн. рублей.

Вместе с тем выявлены факты заключения с субъектами МСП договоров, стоимость которых многократно превышает предельные размеры выручки, позволяющие относить хозяйствующие субъекты к МСП.

Топ-5 крупнейших поставщиков среди субъектов МСП представлен в диаграмме 8.

Топ-5 крупнейших поставщиков среди субъектов МСП



Самым крупным договором с субъектом МСП является договор по результатам закупки проводимой ПАО «Газпром», от 25 апреля 2016 г. на сумму свыше **50,3** млрд. руб.⁷ способом закупки у единственного поставщика.

Данная практика может рассматриваться как формальное выполнение квоты закупок у субъектов МСП.

2.3.7. Проведение оценки соответствия и мониторинга планов закупки крупнейших заказчиков АО «Корпорация «МСП».

С 1 мая 2016 г. сформирована двухуровневая система контроля в части обеспечения доступа субъектов МСП к закупкам крупнейших заказчиков, предусматривающая:

проведение АО «Корпорация «МСП» оценки соответствия в отношении **35** конкретных заказчиков федерального уровня и мониторинга соответствия в отношении **56** отдельных заказчиков федерального уровня;

⁷ В соответствии с Федеральным законом от 24 июля 2007 г. № 209-ФЗ «О развитии малого и среднего предпринимательства в Российской Федерации» предельные значения выручки от реализации товаров (работ, услуг) за предшествующий календарный год без учета налога на добавленную стоимость для следующих категорий субъектов малого и среднего предпринимательства:

малые предприятия – 800 млн. рублей;
средние предприятия – 2 млрд. рублей.

проведение уполномоченными органами исполнительной власти субъектов Российской Федерации оценки соответствия в отношении **135** конкретных заказчиков регионального уровня.

По состоянию на 27 июня 2016 г.:

планируемый общий объем прямых закупок у субъектов МСП составляет **553,3** млрд. руб. (в том числе объем закупок 35 конкретных заказчиков федерального уровня – **291,8** млрд. руб., 56 отдельных заказчиков федерального уровня – **136** млрд. руб., 135 конкретных заказчиков регионального уровня – **125,5** млрд. рублей);

лидерами по объему закупок у субъектов МСП являются:

ОАО «РЖД» (55,1 млрд. рублей);

ПАО «ФСК «ЕЭС» (37,3 млрд. рублей);

ПАО «Газпром» (28,2 млрд. рублей);

ПАО Сбербанк (29,2 млрд. рублей);

ПАО «Ростелеком» (27,1 млрд. рублей);

ОАО «НК «Роснефть» (20,6 млрд. рублей);

АО «Областной аптечный склад» (19,1 млрд. руб.);

АО «Концерн Росэнергоатом» (17,7 млрд. рублей);

АО «РЖДстрой» (15,4 млрд. рублей);

АО «Мосинжпроект» (11,7 млрд. руб.);

средняя доля закупок у субъектов МСП составляет **26,67 %**, что более чем в **2,6** раза превышает нормативно установленную квоту прямых закупок у субъектов МСП (10%);

номенклатура закупок крупнейших заказчиков у субъектов МСП составляет **98 020** позиций.

Одиннадцать из 35 крупнейших заказчиков (ПАО «Аэрофлот», ОАО «АК «Транснефть», ПАО «МРСК Северо-Запада», ГК «Автодор», ПАО «Газпром», ОАО «РЖД», ОАО «Торговый дом «РЖД», ПАО «ФСК ЕЭС», АК «Алроса» (ПАО), ОАО «Газпром нефтехим Салават», АО «Уральская большегрузная техника-Уралвагонзавод») утверждены программы партнерства, участниками которых стали **326** субъектов МСП (прирост с 1 января 2016 г. составил **126** субъектов МСП).

3. Анализ поведения поставщиков

3.1 Показатели конкуренции участников закупок.

В I полугодии 2016 г. среднее количество поданных заявок на участие в закупке составило **1,69**. Среднее количество поданных заявок в зависимости от объемов закупки представлено в таблице 1.

Таблица № 1. Среднее количество поданных заявок в зависимости от объемов закупки

Ценовой диапазон закупки	Среднее количество поданных заявок
до 10 млн. руб.	1,66
от 10 до 50 млн. руб.	1,93
от 50 до 100 млн. руб.	2,25
от 100 до 500 млн. руб.	2,59
от 0,5 до 1 млрд. руб.	1,74
более 1 млрд. руб.	2,03

Анализ представленных данных свидетельствует о том, что наиболее конкурентные закупки осуществляются в ценовом диапазоне от 100 млн. рублей до 500 млн. рублей.

Среднее количество поданных заявок в разрезе закупаемых товаров, работ, услуг представлено в таблице 2.

Таблица № 2. Среднее количество поданных заявок в разрезе закупаемых товаров, работ, услуг

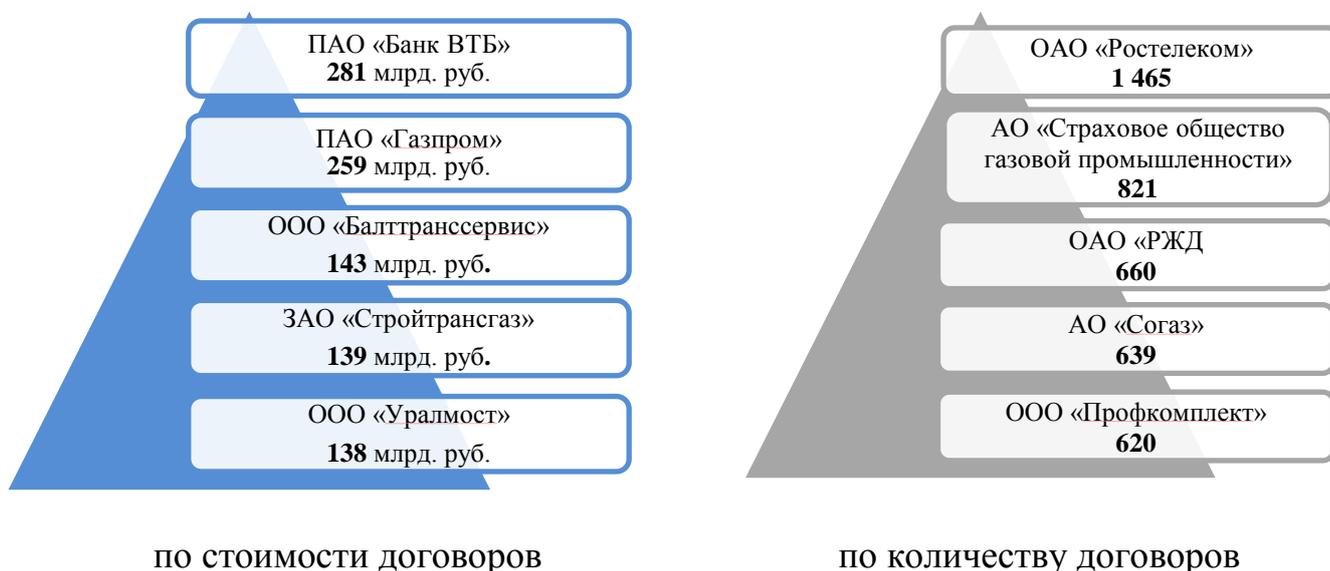
Закупки в разрезе ОКПД 2	Среднее количество поданных заявок
строительные работы	2,09
услуги по оптовой торговле	1,65
кокс и нефтепродукты	1,41
нефть и газ	1,11
транспортные услуги	1,02

Низкое количество подаваемых заявок наблюдается в отраслях с развитой конкуренцией. Например, на закупки транспортных средств в среднем подается **1,02** заявки. Наиболее развитая конкуренция наблюдается в области закупок в сфере строительства – **2,12** заявки.

По итогам I полугодия 2016 г. определился топ-5 крупнейших поставщиков по количеству и по стоимости заключенных договоров. Топ-5 крупнейших поставщиков по данным реестра договоров представлен на диаграмме 9.

Диаграмма 9

Топ-5 крупнейших поставщиков



3.2. Контрольное участие в закупках.

В целях оценки доступности закупок крупных заказчиков для субъектов МСП рабочей группой АНО «Агентство стратегических инициатив по продвижению новых проектов» (АНО «АСИ»), некоммерческим партнерством «Клуб лидеров по продвижению инициатив бизнеса» совместно с общероссийскими объединениями предпринимателей при поддержке Минэкономразвития России проведены процедуры контрольного участия в закупках.

Процедуры контрольного участия в закупках заключались в том, что специально определенная АНО «АСИ» компания (далее – контрольный участник), являющаяся представителем малого бизнеса, принимала участие в процедурах закупок крупных заказчиков в целях их оценки на соответствие требованиям Закона № 223-ФЗ, а также оценки доступности закупок для малого бизнеса.

Объектами исследования являлись закупки, проводимые ЗАО «Топливо-заправочный комплекс Шереметьево» (г. Химки), АО «Транснефть-Приволга» (г. Самара), ООО «Газэнергоинформ» (г. Санкт-Петербург).

3.2.1. В ходе контрольного участия в закупке на изготовление технических планов объектов недвижимости и получение кадастровых паспортов (заказчик – ЗАО «Топливо-заправочный комплекс Шереметьево») были выявлены следующие проблемы:

документация о закупке состоит из **246** листов. Время на подготовку заявки на участие в закупке составляло **10** рабочих дней, что является недостаточным для формирования закупочной документации. Кроме того, заявка на участие в закупке должна состоять из **5** частей, каждая из которых должна быть подана в отдельном конверте, каждый документ, входящий в часть заявки, должен быть отсканирован отдельно (более **30** документов) и записан на диск. Каждая часть заявки, включающая в себя документы, должна быть представлена на отдельном диске в соответствующем конверте;

для участия в закупке требуются документы (справка, выписка) из ФНС России, срок действия таких документов ограничен и получение указанных документов в соответствии с регламентом занимает от **3** до **7** рабочих дней;

документация о закупке не содержит понятных правил прохождения предквалификации, которую необходимо пройти перед участием в закупке. Участник закупки, не имеющий документа о прохождении

предквалификации, не имеет возможности подать комплект документов в составе заявки на участие в закупке.

В результате участником принято решение отказаться от закупки.

3.2.2. При контрольном участии в закупке на поставку шкафов сушильных для одежды (заказчик – АО «Транснефть-Приволга», закупка только для субъектов МСП) были выявлены следующие проблемы:

сумма обеспечения заявки составляла **6 900** руб. и, в случае победы участника, не возвращалась.

общее количество документов, требуемых для участия в закупке, составляло **34** наименования на **73** листах.

3.2.3. При контрольном участии в закупке на перевозку сотрудников организации (заказчик – ООО «Газэнергоинформ») были выявлены следующие проблемы:

для участия в закупке заказчика потребовалась регистрация на торговой площадке, а также получение ЭЦП. Участнику закупки потребовалось 3 дня и **21** тыс. руб., из которых **6** тыс. руб. составляла стоимость изготовления ЭЦП, **15** тыс. руб. – оплата тарифа электронной площадки, **2** тыс. руб. – нотариальное заверение копий документов и **300** руб. составила стоимость курьерской доставки документов на бумажном носителе. Итого затраты на участие в закупке составили **5 %** от суммы закупки;

установлено требование о представлении в ходе электронной закупки документов на бумажном носителе в двух экземплярах. При этом 1 экземпляр документов составлял **474** страницы.

По результатам проведения процедур контрольного участия в закупках установлено, что одной из причин, затрудняющих участие в закупке субъектов МСП, являются избыточные требования, устанавливаемые заказчиками к заявке на участие в закупке и документам, входящим в ее состав. Данную проблему предполагается решить путем установления исчерпывающего

перечня документов, которые заказчики вправе потребовать в составе заявки от участников закупки, являющихся субъектами малого и среднего предпринимательства, а также требований к указанным документам.

4. Анализ нарушений в сфере закупок

По информации ФАС России, в I полугодии 2016 г. в центральный аппарат ФАС России подано **190** жалоб. По сравнению с I полугодием 2015 г. годом количество поступивших жалоб возросло почти в **2** раза.

Анализ информации о жалобах на действия (бездействие) заказчиков центральным аппаратом ФАС России представлен в таблице 3.

Таблица № 3. Количество рассмотренных жалоб

Жалобы	Количество, шт. I полугодие 2016 г.	Количество, шт. I полугодие 2015 г.
подано	190	153
признаны обоснованными	66	136
признаны необоснованными	124	17
выдано по результатам рассмотрения предписаний	27	38
оставлены без рассмотрения	4	11

Наибольшее количество рассмотренных ФАС России жалоб в зависимости от вида нарушения представлено в таблице 4.

Таблица № 4. Сведения о рассмотренных жалобах

Вид нарушения	Доля от общего количества нарушений, %
предъявление к участникам закупки требования о предоставлении документов, не предусмотренных документацией о закупке	52
неразмещение в единой информационной системе положения о закупке, изменений такого положения, информации о закупке или нарушения сроков такого размещения	18
нарушения заказчиками порядка проведения закупочных процедур	26
осуществления заказчиками закупок в отсутствие положения	4

В реестр недобросовестных поставщиков внесены сведения о **195** юридических лицах.

В целях расширения возможностей участников закупок по защите своих прав целесообразно увеличить количество случаев, в которых участник закупки вправе обжаловать в антимонопольный орган действия (бездействия) заказчика при закупке товаров, работ, услуг, а также количество субъектов, действия которых могут быть обжалованы. Увеличение случаев обжалования в антимонопольный орган действий (бездействия) заказчика позволит участникам закупки существенно упростить защиту своих законных прав и интересов, увеличит возможности контроля закупок отдельных видов юридических лиц.

5. Проводимая Минэкономразвития России работа по совершенствованию законодательства о закупках

Минэкономразвития России разрабатываются следующие нормативные правовые акты в сфере закупок товаров, работ, услуг отдельными видами юридических лиц:

проект федерального закона «О внесении изменений в Федеральный закон «О закупках товаров, работ, услуг отдельными видами юридических лиц», которым предусмотрено установление исчерпывающего перечня документов, которые заказчики вправе потребовать в составе заявки от участников закупки, являющихся субъектами малого и среднего предпринимательства, а также требований к указанным документам;

проект федерального закона «О внесении изменений в Федеральный закон «О закупках товаров, работ, услуг отдельными видами юридических лиц», предусматривающий унификацию требований к банковским гарантиям, что позволит снизить риски представления подложных банковских гарантий, а также повысить конкуренцию;

проект федерального закона «О внесении изменений в Федеральный закон «О закупках товаров, работ, услуг отдельными видами юридических лиц», направленный на формирование и ведение каталога товаров, работ, услуг, позволяющего проводить расчет начальной (максимальной) цены договора на основании актуальных ценовых предложений поставщиков и производителей;

проект федерального закона «О внесении изменений в Федеральный закон «О закупках товаров, работ, услуг отдельными видами юридических лиц», предусматривающий создание механизма нормирования осуществления закупок товаров, работ, услуг, исключающего случаи закупок товаров, работ, услуг, которые имеют избыточные потребительские свойства;

проект постановления Правительства Российской Федерации о внесении изменений в Постановление № 1352, в части увеличения годового объема закупок товаров, работ, услуг отдельными видами юридических лиц у субъектов МСП по прямым договорам с **10 % до 15 %**.