**О результатах работы Тульского УФАС России в сфере подконтрольного законодательства**

**О практике Тульского УФАС России по вопросам контроля в сфере закупочной деятельности**

Проблемные вопросы применения законодательства о контрактной системе. (№44-ФЗ)

За 2016 Управлением в сфере закупок товаров, работ, услуг в рамках Федерального закона от 05.04.2013 № 44-ФЗ «О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд» (далее – Закон о контрактной системе):

- рассмотрено 333 жалобы участников закупок;

- проведено 32 проверочных мероприятия в отношении заказчиков.

По итогам рассмотрения таких дел выдано 131 предписание, которые исполнены в полном объеме в установленные сроки, 84 должностных лица привлечены к административной ответственности; общая сумма штрафа составляет 1 250 000 рублей.

- рассмотрено 206 обращений заказчиков о размещении сведений о хозяйствующих субъектах в реестре недобросовестных поставщиков (включено в реестр 84).В пятидесяти процентах случаев от рассмотренных факты недобросовестного поведения победителей закупок при заключении или исполнении контрактов подтвердились, и, соответственно, Управлением принято решение о включении представленной информации в реестр недобросовестных поставщиков.

В оставшейся же части заказчикам было отказано во включении информации о победителях закупок в реестр недобросовестных поставщиков.

За первое полугодие 2017 Управлением:

- рассмотрено 118 жалоб участников закупок;

- проведено 19 проверочных мероприятий в отношении заказчиков.

По итогам рассмотрения таких дел выдано 45 предписаний об устранении выявленных нарушений.

- рассмотрено 39 обращений заказчиков о размещении сведений о хозяйствующих субъектах в реестре недобросовестных поставщиков (включено в реестр 20).

**Основным видом нарушений, выявляемых при проведении Управлением проверок в сфере закупок товаров, работ, услуг для государственных и муниципальных заказчиков, является формирование технической части документации об аукционе с нарушением требований закона о контрактной системе, а именно:**

**- составление технической части с ошибками (указание неверных ГОСТов, несуществующих технических характеристик);**

**- излишняя детализация объекта закупки, характеристики которого содержатся в технической части такой документации (например, установление требований к химическому составу веществ, из которых должны быть изготовлены материалы (товары), приобретаемые в рамках закупки)**

Закон о контрактной системе не содержит норм, которые обязывали бы участника закупки иметь в наличии товар с момента подачи заявки, а также норм, обязывающих участников закупки подробно описать в заявке (путем предоставления показателей и и (или) их значений, как в виде одного значения, диапазона значений, так и сохранения неизменного значения) химический состав и (или) компоненты товара, и (или) показатели технологии производства, испытания товара, и (или) показатели, значения которых становятся известными при испытании определенной партии товара после его производства.

К такому выводу приходят суды, анализируя нормы статьи 33 Закона о контрактной системе, содержащей правила описания объекта закупки, нарушение которых свидетельствует об ограничении количества участников закупки или ограничению доступа к такому участию (решение Верховного Суда РФ от 09.02.2017 АКПИ16-1287);

- **отсутствие инструкции по заполнению заявок либо составление ее таким образом, что ни участникам закупки, ни комиссии, рассматривающей заявки участников, однозначно непонятно, что же должна содержать заявка.**

Подобное формирование технической части документации о закупке зачастую влечет за собой неоднозначное ее толкование участниками закупки. В процессе подачи заявок участники закупки, не воспользовавшись своим правом подачи запроса на разъяснение положений документации о закупке, пытаются заполнить свои заявки с их точки зрения правильно. Что в итоге приводит к отклонению заявок участников с формулировкой «не соответствует документации о закупке». Тут нужно понимать, что вопросы по порядку формирования характеристик объекта закупки следует решать не на стадии рассмотрения заявок (после их отклонения), а еще на стадии подачи заявок. Конечно, при выявлении фактов неправомерного формирования технической части документации о закупке, Управление обладает полномочиями по устранению нарушения прав участников закупки, заявки которых соответствовали потребности заказчиков, но по тем или иным причинам были отклонены. Однако подобного рода бездействие со стороны участников закупки приводит к затягиванию процедуры определения поставщика (подрядчика, исполнителя) и, соответственно, невозможности своевременного (запланированного) расходования бюджетных средств.

**Нарушением, на котором хотелось заострить внимание, является формирование объекта закупки (предмета закупки) таким образом, что в техническую часть документации закупки включаются такие характеристики товара, которые влекут за собой возможность поставки товара только конкретного производителя.** Тут необходимо отметить, что в последнее время суды ориентируют и контрольные органы и заказчиков на то, что подобного рода формирование описания предмета закупки возможно исключительно в случаях объективной потребности заказчиков в таком, индивидуально производимом товаре. При невозможности же обосновать установленные заказчиком характеристики товара, документально подтвердить существующую у заказчика потребность в приобретении товара конкретного производителя, подобное формирование технической части документации о закупке следует признавать неправомерным.

**Распространенными случаями, при которых выдаются предписания об устранении нарушений Закона о контрактной системе, вплоть до аннулирования определения поставщика (подрядчика, исполнителя) являются:**

***- не установление в документации о закупке обязательных требований к участникам закупки, требований предоставления в составе заявок обязательных документов:***

**требований предоставления декларации о том, что участник закупки является СМП и социально ориентированной некоммерческой организацией, в случае проведения закупок для указанных категорий участников;**

**запрета выполнения (оказания) отдельных видов работ (услуг) на территории Российской Федерации организациями, находящимися под юрисдикцией Турецкой Республики, а также организациями, контролируемыми гражданами Турецкой Республики и (или) организациями, находящимися под юрисдикцией Турецкой Республики**

***- установление в документации о закупке излишних требований к участникам закупки, к предоставлению ими излишних документов:***

**установление в документации о закупке требований к участникам закупки о предоставлении ими в составе заявки декларации о том, что участник закупки не является офшорной компанией;**

 **установление в документации о закупке требования об отсутствии сведений об участнике закупки в реестре недобросовестных поставщиков, подрядчиков, исполнителей, сформированном до вступления в силу Закона о контрактной системе;**

**установление в документации о закупке (при запросе котировок) излишних требований, например к представлению документов, подтверждающих соответствие участника обязательным требованиям законодательства РФ – требование в составе заявки лицензии, допуска СРО и прочее.**

Ранее в правоприменительной практике по-разному оценивается вопрос о возможности установления в документации о закупке требования о наличии у участника закупки при выполнении работ по строительству (капитальному ремонту) наряду со свидетельством о допуске к работам, которые оказывают влияние на безопасность объектов капитального строительства, выдаваемого саморегулируемой организацией, лицензии на осуществление деятельности по монтажу, техническому обслуживанию и ремонту средств обеспечения пожарной безопасности зданий и сооружений при необходимости выполнения таких сопутствующих работ.

В настоящее время, сложившаяся судебная практика и позиция антимонопольных органов однозначно сводятся к следующему.

На основании пункта 1 части 1 статьи 31 Закона N 44-ФЗ условием допуска к участию в закупке на выполнение работ по строительству, реконструкции, капитальному ремонту объекта капитального строительства, является наличие у участника закупки исключительно свидетельства о допуске к работам, которые оказывают влияние на безопасность объектов капитального строительства, выдаваемого саморегулируемой организацией по организации строительства.

В случае необходимости выполнения сопутствующих работ по монтажу, техническому обслуживанию и ремонту средств обеспечения пожарной безопасности зданий и сооружений при строительных работах, представления участником закупки соответствующей лицензии не требуется при условии, что такие работы не являются непосредственным (самостоятельным) объектом закупки и отсутствием в документации о закупке ограничений по привлечению субподрядчиков в отношении указанных работ.

Иное может привести к ограничению количества участников закупки при осуществлении закупок подобных работ.

**Нарушениями, допускаемыми комиссиями при рассмотрении заявок участников закупки, остаются:**

**- неправомерный допуск участников закупки (в заявке нет страны происхождения товара, декларации по статье 30 или 31 Закона о контрактной системе (или она представлена не в полном объеме), отсутствие документа, подтверждающего соответствие участника лично обязательным требованиям законодательства РФ, отсутствие документов, подтверждающих полномочия руководителя);**

**- неправомерный отказ в допуске (изучение комиссией заявки не в полном объеме – комиссией во внимание не принимаются сведения, представленные участником закупки при аккредитации; заполнение участником закупки заявки в произвольной форме).**

Пример, причина для отклонения заявки - указание страны происхождения товаров в заявке участника закупки не в соответствии с Общероссийским классификатором стран мира (ОКСМ) или указание наименования страны с использованием аббревиатуры, например «РФ» или «США», и административной, и арбитражной практикой была признана незаконной в связи со следующим.

Вопрос об использовании соответствующих классификаторов решен в законе о Стандартизации (N 162-ФЗ), согласно которому общероссийский классификатор технико-экономической и социальной информации является обязательным для применения в государственных информационных системах и при межведомственном обмене информации в порядке, установленном федеральными законами и иными нормативными актами РФ.

Очевидно, что осуществление закупок не является межведомственным обменом информацией. Не может рассматриваться осуществление закупки и в качестве государственной информационной системы.

Отдельного внимания заслуживает ссылка закона О стандартизации (N 162-ФЗ) на другие случаи обязательности применения классификаторов, установленные законодательством РФ.

Необходимо отметить, что в Законе N 44-ФЗ отсутствуют нормы, обязывающие заказчиков и поставщиков использовать классификатор стран мира.

Исключением является случай применения заказчиком при осуществлении закупки Приказа Министерства экономического развития РФ от 25 марта 2014 г. N 155 "Об условиях допуска товаров, происходящих из иностранных государств, для целей осуществления закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд", предусматривающего, что участник закупки товаров, указанных в таблице к Приказу, предоставляет декларацию страны происхождения товара с применением классификатора стран мира

Таким образом, только в рамках применения заказчиком Приказа Министерства экономического развития РФ от 25 марта 2014 г. N 155 отклонение заявки в связи с неправильным указанием страны происхождения товара, не соответствующего требованиям классификатора, будет являться правомерным.

В других случаях заказчик вправе указывать в документации на использование поставщиками классификатора стран мира в качестве рекомендации, но не в виде обязательного требования.

Указание в заявке страны происхождения товаров с использованием аббревиатуры, например, «РФ», сложившаяся в настоящее время судебная практика считает правомерным, ввиду того, что подобное сокращение наименования «Российская Федерация» на территории России является общепринятым, общеизвестным, позволяющим однозначно идентифицировать данную страну; наименование «РФ» в качестве обозначения иных государств (стран) на территории Российской Федерации не используется и не применяется.

 В связи с чем, заявка, содержащая подобное наименование страны происхождения товара не может быть отклонена по основанию непредставления сведений о наименовании страны происхождения товара.

**Доля нарушений, выявляемых Управлением, заключается в формировании протоколов по закупкам, не в полной мере содержащих обязательную информацию, в частности об основаниях отклонения заявок участников закупки, что вводит последних в заблуждение относительно правомерности действий членов комиссий заказчиков при рассмотрении заявок.**

Также встречаются нарушения порядка дачи разъяснений положений документации, которые, в ряде случаев являются препятствием для участников закупки в подаче заявок на участи в закупке. Тут следует обратить внимание на случаи установления в документации о закупке сроков подачи запросов на разъяснение положений такой документации, сроков получения ответов на указанные запросы. Такие сроки должны быть установлены таким образом, чтобы участники закупки имели реальную возможность обратиться с запросом к заказчику в целях уточнения и разъяснения положений документации о закупке, получить ответ на такой запрос, а также оценить свою возможность для подачи заявки в соответствии с требованиями заказчика; отсутствие предмета запроса в ответе на него. Встречаются случаи, при которых заказчики при даче разъяснений положений документации меняют ее суть, что прямо запрещено законом и влечет за забой аннулирование определения поставщика (подрядчика, исполнителя).

Особое внимание необходимо обратить на порядок исчисления сроков, учитывая, что Закон о контрактной системе основывается, в том числе на положениях Гражданского кодекса Российской Федерации (глава 11 части 1).

Проект контракта, который, в свою очередь, может содержать неправомерные требования к штрафным санкциям, предъявляемым к участникам закупки (в случае неисполнения условий контракта, несвоевременного исполнения его условий), требование замены участником закупки обеспечения исполнения контракта в процессе его исполнения.

**Указанные нарушения Закона о контрактной системе однозначно влекут за собой нарушение прав участников закупки, допуск таких нарушений является основанием для привлечения виновных лиц к административной ответственности.**

**О практике применения закона о закупках товаров, работ и услуг отдельными видами юридических лиц (№223-ФЗ)**

За истекший период 2017 года в Тульское УФАС России в порядке статьи 18.1 Федерального закона от 26.07.2006 № 135-ФЗ «О защите конкуренции» поступило на рассмотрение 15 жалоб на нарушения процедуры торгов, которые проводились с учетом положений Федерального закона от 18.07.2011 № 223-ФЗ «О закупках товаров, работ, услуг отдельными видами юридических лиц» (общая сумма начальной максимальной цены контракта составила 2 051 743 018 рублей), из них:

- 2 жалобы признаны обоснованными, выдано 1 предписание;

- 4 жалобы признаны необоснованными с выдачей 1 предписания;

- 8 жалоб оставлено без рассмотрения.

- 1 жалоба была отозвана.

Все предписания исполнены.

В 2016 году картина была следующей:

поступило на рассмотрение 40 жалоб (общая сумма начальной максимальной цены контракта составила 547 180 753 рубля), из них:

- 2 жалобы признаны обоснованными, выдано 1 предписания;

- 21 жалоба признана необоснованной с выдачей 6 предписаний;

- 15 жалоб оставлено без рассмотрения с выдачей 2 предписаний.

- 2 жалобы были отозваны.

Все предписания исполнены.

Такое количество жалоб, оставленных без рассмотрения, объясняется следующим. Согласно части 9 статьи 3 Закона N 223-ФЗ предусмотрено право обжалования в судебном порядке действия (бездействие) заказчика при закупке товаров, работ, услуг.

Частью 10 статьи 3 Закона о закупках установлены случаи обжалования в антимонопольный орган (ФАС России) действий (бездействия) заказчика при закупке товаров, работ, услуг.

Таким образом, положения Закона N 223-ФЗ предусматривают возможность обжалования действий (бездействия) заказчика при закупке товаров, работ, услуг в антимонопольный орган по определенным основаниям, что подтверждается сложившейся на сегодняшний день судебной практикой.

Основными видами нарушений, допущенных юридическими лицами (заказчиками), в отчетном периоде являлись:

- нарушение предусмотренных законодательством Российской Федерации в сфере закупок товаров, работ, услуг отдельными видами юридических лиц сроков размещения в единой информационной системе в сфере закупок информации о закупке товаров, работ, услуг, размещение которой предусмотрено Законом о закупках, а, именно, нарушение сроков размещения в ЕИС договоров, в которые были внесены изменения;

- несоблюдение предусмотренных Законом о закупках требований к содержанию документации о закупке, а, именно, не указаны сведения, определенные положением о закупке, в том числе: требования к содержанию, форме, оформлению и составу заявки на участие в закупке и требования к описанию участниками закупки поставляемого товара, который является предметом закупки, его функциональных характеристик (потребительских свойств), его количественных и качественных характеристик, требования к описанию участниками закупки выполняемой работы, оказываемой услуги, которые являются предметом закупки, их количественных и качественных характеристик.

Основными видами нарушений, допущенных должностными лицами в отчетном периоде являлись:

- нарушение предусмотренных законодательством Российской Федерации в сфере закупок товаров, работ, услуг отдельными видами юридических лиц сроков размещения в единой информационной системе в сфере закупок информации о закупке товаров, работ, услуг, размещение которой предусмотрено законодательством, а, именно, положения о закупках и плана закупки;

- несоблюдение предусмотренных Законом о закупках требований к содержанию документации о закупке, а, именно, не указаны сведения, определенные положением о закупке, в том числе: установленные заказчиком требования к безопасности, качеству, техническим характеристикам, функциональным характеристикам (потребительским свойствам) товара и предъявление требований к участникам закупок;

- оценка и сопоставление заявок на участие в закупке по критериям и в порядке, которые не указаны в документации о закупке.

Отдельно необходимо остановиться на следующем виде нарушения законодательства.

По мнению антимонопольного органа, сокращение заказчиком законодательно установленного десятидневного срока, до истечения которого договор не может быть заключен, является нарушением требований статьи 18.1 Закона о защите конкуренции, а положение о закупках, содержащее условие о заключении договора в течение 20 дней с момента подписания протокола о результатах конкурса, нарушает права участников гражданского оборота.

Положение о закупках должно соответствовать требованиям, установленным Законом о закупках и Законом о защите конкуренции, в соответствии с которыми порядок заключения договоров направлен на обеспечение участникам закупки возможности реализации их права на обжалование действий заказчика (организатора торгов) в антимонопольный орган в процедуре, установленной статьей 18.1 Закона о защите конкуренции и частью 10 статьи 3 Закона о закупках.

Из положений статьи 1 Закона о закупках следует, что целью регулирования данного закона является, в том числе расширение возможностей участия юридических и физических лиц в закупке товаров, работ, услуг для нужд заказчиков и стимулирование такого участия, развитие добросовестной конкуренции, обеспечение гласности и прозрачности закупки, предотвращение коррупции и других злоупотреблений.

Для достижения названных целей участникам закупки предоставлено право в порядке, установленном антимонопольным органом, обжаловать действия (бездействие) заказчика при закупке товаров, работ, услуг (часть 10 статьи 3 Закона о закупках).

Согласно части 4 статьи 18.1 Закона о защите конкуренции обжалование действий (бездействия) организатора торгов, оператора электронной площадки, конкурсной или аукционной комиссии в антимонопольный орган в порядке, установленном названной статьей, допускается не позднее десяти дней со дня подведения итогов торгов либо в случае, если предусмотрено размещение результатов торгов на сайте в информационно-телекоммуникационной сети "Интернет", со дня такого размещения, за исключением случаев, предусмотренных названным законом.

Частями 18, 19 статьи 18.1 Закона о защите конкуренции предусмотрено, что со дня направления уведомления, предусмотренного частью 11 названной статьи, торги приостанавливаются до рассмотрения жалобы на действия (бездействие) организатора торгов, оператора электронной площадки, конкурсной или аукционной комиссии по существу. В случае принятия жалобы к рассмотрению организатор торгов, которому в порядке, установленном частью 11 названной статьи, направлено уведомление, не вправе заключать договор до принятия антимонопольным органом решения по жалобе. Договор, заключенный с нарушением данного требования, является ничтожным.

Следовательно, установление в положении о закупках срока заключения договора по результатам закупки, не учитывающего закрепленной в Законе о закупке и Законе о защите конкуренции процедуры административного контроля со стороны антимонопольного органа, фактически исключает применение оперативных мер, предусмотренных статьей 18.1 Закона о защите конкуренции, лишает обращение с жалобой какого-либо юридического смысла, а потому направлено против прав участников закупки.

Разрабатываемое участником закупки положение о закупках не должно вступать в противоречие с Законом о защите конкуренции в соответствующей части, а, напротив, призвано обеспечивать реализацию права на защиту в административном порядке путем установления соответствующего порядка заключения договоров по результатам торгов.

Сокращение либо исключение указанного срока направлено на снижение эффективности защиты гражданских прав.

Указанная позиция ФАС России теперь подтверждена решением Верховного Суда, которое содержится в пункте 12 Обзора по вопросам судебной практики, возникающим при рассмотрении дел о защите конкуренции и дел об административных правонарушениях в указанной сфере, утвержденного Президиумом Верховного Суда РФ 16.03.2016, включение в положение о закупке условия, позволяющего заключить договор ранее окончания срока, установленного для подачи жалобы в антимонопольный орган, нарушает положение статьи 18.1 Закона о защите конкуренции.

Стоит также отметить, что за нарушение законодательства о закупках установлена административная ответственность, поэтому необходимо осуществлять закупки в строгом соответствии с требованиями Закона. В случае если предусмотренное законодательством РФ **размещение информации вообще не было осуществлено,** то тут наказание более строгое, чем за нарушение сроков, следовательно, если даже сроки размещения были пропущены, информацию разместить необходимо, несмотря на указанное нарушение это позволит минимизировать сумму штрафа.

 Закон № 223-ФЗ – это закон о намерении, который говорит одно: сделайте публично, разработайте любые самостоятельные правила и соблюдайте их. Единственная обязанность положение о закупке, а также информацию по закупке публиковать на официальном сайте [zakupki.gov.ru](http://yandex.ru/clck/jsredir?from=yandex.ru%3Bsearch%2F%3Bweb%3B%3B&text=&etext=952.YMtcYuvB15QoTYHOfHbC1e8asWYmrqan7Ba_S9fgtFVF4IFR9okgcW8aejXhKn_V.8e8ea249e3309c9c661b3c6f4e62e4d294d88806&uuid=&state=PEtFfuTeVD4jaxywoSUvtNlVVIL6S3yQ0eL-KRksnRFetzHgl8sU5u5XKwtZDO6p&data=UlNrNmk5WktYejR0eWJFYk1LdmtxbDBqRHRXVVdFT2JnN3lEZWI4Q3lqU09SZ1E2d1RwNHdwWkxuZUNlTF8yWmRPOEFyaTNFZk5EYlY2RmVoWUkxSzVtMlFkUUY5a2dVTENjZTVwLTlobTA&b64e=2&sign=7b3405eb60da51f21696402ad4fb4cbe&keyno=0&cst=AiuY0DBWFJ5fN_r-AEszk7va3_bitmi3dzEFLUwK_jVorpO8EDEEtPbs5p-eGmuluXWuRQyDQQ-33X4Q5SWinA2Fay-zG0V0F3MnDvzLN93EnWIY_emw7wH6MoPENCzAAQHz7MsiLJdoDbvmRybHoGnO6fJDttRWoINjToP3K6FxtxQftX6RJSOYFOLzhFYD9FjbYSwqCUmX7kfqDTqUqIc_vgg2wU40u0ZVyZRd_j5M7GYLabiYItn5ZYiZIWqu&ref=orjY4mGPRjk5boDnW0uvlrrd71vZw9kp1Dz4k0ctFOuAqdljo-sXjRzDJtb2XDbE6NvgGzhzPXxzqqVA4FjEHa3KzYwPRD6qbBZ1vonQ49Z3t0VY-FiY0BIlvBxi4vmBuULTkuBpe8UbDWQsrFZa-3T8E_8fuizyS0zG_zOfd6-d8XMo71F9-Ag_9lNLXnV-zpuSdZ5EYQU0pCNDzQ9a4Ifqv1F8ygO5vT8A0kPeLchim-j3YckotWiUotO8x34bZr1bEUfxFBXQUc5OTDGGPwzzNjx1u3HOkpNS-VFhJAKsCJOX-dEoZ5DQ4hzUbkZr9hjoWGrZqq5Lb0Ws6qKeWF2izW_NK8LajpIHu97Odq_RS0puOz6Yh5YWSY5u8mB_P7DcHSLlwtkZFzO9O7pW2b5Td0I5j7roKUemFvTdMWBsVEO5m79WxGFf-IvlRhtfZEQ5H8y1VMaZY5VQNr0Y9iSdP5HuH6RwPQCCl1JPg-_LRJPC99lvqjlNvZJhGxmEh83SADajzoOo7d4I_BfXoaqreh4LJ9mm773oohlZ4yEPjjVEhCxL5Q31rpzZLFWNv0ScFN9Vv5IAHshdEPaNq_kM_UdyAdnOOCWAOtcctWVozfVfVTLnVT0zfttNVlRGrIaE7hdDBUvVCw0BVK9i_RS2BvC4uh9y0Trk2zUQVTiG45buy6ebSLLsb-vg6VH6dfJ5f5s8XeCz_fPRvgrM7UZPVl8ARw8JnFnguwPuXKEZtCXhAVbvmgXzNl5vPimpbHx0lKE4G4ppPHePTqCdI2vZ4dWDL1REsnQuLgE81-SlA4fN8xn6g8ns3S3c9ryuCkoZFRTzW-B2bysvqhFcdxcanlv8bfzdW0RotjCRwn-21VN5LWDFH1mbBG7euXdKl9NH0VUXXQdM0AVvfu6cfvC2eGBLp9MFoIk-7TyiXf0&l10n=ru&cts=1454427745127&mc=5.399962188890109).

 Основной целью 223-ФЗ было сделать шаг в направлении открытости закупок, это удалось сделать.

Раскрытие информации позволило,

Во-первых, выявить подходы и практики при закупках товаров, работ, услуг хозяйствующими субъектами: по каким правилам проходит закупка, насколько процедуры конкурентны, прозрачны.

Во-вторых, начать создание механизма допуска к закупкам хозяйствующих субъектов, в том числе малого бизнеса.

В-третьих, обратить внимание на стоимость закупаемых товаров, работ, услуг.

Закупки в рамках 223-ФЗ позволяют экономить средства заказчика, пусть этот процент экономии не очень высок, по отдельным закупкам, но он есть.Мы можем это видеть, в том числе в ходе рассмотрения жалоб.

Снижение затрат у субъектов ответственности Закона о закупках, в том числе, естественных монополий, можно добиться, только сделав закупки прозрачными, доступными, конкурентными.

Чем выше уровень конкуренции, тем больше вероятность снижения и предложения оптимальной цены за товары и услуги соответствующего качества.

Конкуренция – это способ снизить затраты и, соответственно, стоимость закупаемого товара.

К достижениям Управления в данной сфере можно отнести:

- эффективное использование денежных средств хозяйствующих субъектов, осуществляющих закупки;

- расширение возможности участия юридических и физических лиц в закупке товаров, работ, услуг для нужд заказчика и стимулирование такого участия;

 - развитие добросовестной конкуренции, обеспечение гласности и прозрачности закупки и предотвращение коррупции и других злоупотреблений.

**Безусловно, нужно расширять возможности участия в закупках хозяйствующих субъектов, но при этом «золотым» правилом должно быть соблюдение баланса интересов между заказчиками и участниками закупок.**

 **Антимонопольный контроль хозяйствующих субъектов в рамках соблюдения статьи 10 Федерального закона от 26.07.2006г. № 135-ФЗ «О защите конкуренции»**

Вступившие в силу, в январе 2016 года, изменения в Федеральный закон «О защите конкуренции» существенно сократили количество дел, возбужденных по признакам нарушения требований статьи 10 вышеупомянутого закона.

 В редакции Федерального закона от 05.10.2015г. № 275-ФЗ «О внесении изменений в Федеральный закона «О защите конкуренции» и отдельные акты РФ» часть 1 статьи 10 Федерального закона «О защите конкуренции» устанавливает запрет на действия (бездействия) занимающего доминирующее положение хозяйствующего субъекта, результатом которых являются или могут являться недопущение, ограничение, устранение конкуренции и (или) ущемление интересов других лиц (хозяйствующих субъектов) в сфере предпринимательской деятельности либо неопределенного круга потребителей.

В 2016 году Управлением возбуждено и рассмотрено 10 дел по признакам нарушения требований части 1 статьи 10 Федерального закона «О защите конкуренции», из которых 6 прекращены в связи с отсутствием факта нарушения, по 4 делам приняты решения о признании нарушений, выдано 2 предписания.

В первой половине 2017 года возбуждено 7 дел по признакам нарушения антимонопольного законодательства.

В рамках статьи 39.1 Федерального закона «О защите конкуренции» хозяйствующим субъектам выданы 3 предупреждения по признакам нарушения пунктом 5, 8 части 1 статьи 10 вышеуказанного закона о защите конкуренции.

Наибольшее количество дел, рассмотренных Управлением, в 2016 году по признакам нарушения хозяйствующими субъектами части 1 статьи 10 Федерального закона «О защите конкуренции» относится к прочим нарушением, характеризующихся ущемлением интересов хозяйствующих субъектов в сфере предпринимательской деятельности, путем:

* выставления жильцам многоквартирных домов платежных документов (квитанций) для оплаты жилищно-коммунальных услуг, в отсутствие договорных отношений с хозяйствующим субъектом, осуществляющим управление вышеуказанными многоквартирными домами;
* ограничения перетока электрической энергии на ст. «Казначеевка», принадлежащей ОАО «РЖД»;
* включения в цену услуги по отключению потребителей по их заявкам для выполнения ремонтных и других работ с последующим включением от ТП, РП необоснованных статей расхода.

Сумма взысканных штрафов на нарушение антимонопольного законодательства составила более 1500 000 рублей.

**Контроль органов власти**

Задачами антимонопольных органов по осуществлению контроля органов власти является выявление и пресечение актов и действий (бездействия) органов власти, иных осуществляющих функции указанных органов власти органов или организаций, организаций, участвующих в предоставлении государственных или муниципальных услуг, направленных на недопущение, ограничение, устранение конкуренции (статья 15 Закона о защите конкуренции).

I. В 2016г. в Тульское УФАС России поступило 38 заявлений о признаках нарушения органами власти статьи 15 Закона о защите конкуренции, из которых лишь 5 заявлений послужили основанием возбуждения дел о нарушении антимонопольного законодательства. Еще 5 дел было возбуждено Управлением по результатам проведения плановых проверок соблюдения антимонопольного законодательства органами местного самоуправления муниципальных образований Тульской области.

Снижение количества дел (≈в 4 раза), рассмотренных Управлением в 2016г., связано с введением института предупреждений о прекращении действий/бездействия, противоречащих антимонопольному законодательству. Если предупреждение было выполнено, дело о нарушении статьи 15 Закона о защите конкуренции не возбуждалось.

В 2016г. было выдано 29 предупреждений о прекращении действий, содержащих признаки нарушения статьи 15 Закона о защите конкуренции. Т.е. общее количество нарушений, ежегодно выявляемых Управлением, находится примерно на одном уровне с небольшой тенденцией к снижению.

В первом полугодии 2017г. в Тульское УФАС России поступило 34 заявления о признаках нарушения органами власти Закона о защите конкуренции, из которых лишь 3 заявления послужили основанием возбуждения дел о нарушении антимонопольного законодательства.

В текущем периоде 2017г. выдано 33 предупреждения о прекращении действий, содержащих признаки нарушения статьи 15 Закона о защите конкуренции, а также статьи 15 Закона о торговле, что превысило количество предупреждений, выданных за весь 2016г.

В первом полугодии 2017г. было рассмотрено 18 жалоб в рамках процедур, предусмотренных статьей 18.1 Закона о защите конкуренции, из которых 8 жалоб признано необоснованными, 10 – обоснованными. Кроме того, было выдано 6 предписаний о прекращении нарушений процедур организации и проведения торгов, а также на виновных лиц наложено 2 административных штрафа.

Органам власти в текущем периоде было выдано 13 обязательных к исполнению предписаний о прекращении нарушений статьи 15, статьи 17.1 Закона о защите конкуренции.

Основной вид нарушений со стороны органов власти – необоснованное препятствование осуществлению деятельности хозяйствующим субъектам. Из года в год данный показатель и степень его общественной опасности, и влияние на состояние конкуренции остаются стабильно высокими.

Значительной долей оснований возбуждения дел о нарушении части 1 статьи 15 Закона о защите конкуренции по-прежнему является трактовка органами местного самоуправления региона организации и оказания муниципальных услуг. Данная тенденция проявилась в 2014 году и сохранилась по настоящее время. Муниципальные услуги оказываются в рамках реализации полномочий по решению вопросов местного значения. Формализация услуг (порядок, процедура и т.п.) происходит в административных регламентах, принимаемых, как правило, исполнительными органами местного самоуправления (местными администрациями) по каждой конкретной услуге. Типичные сферы деятельности:

1. распоряжение муниципальным имуществом – 17,4%;
2. административные регламенты по предоставлению муниципальных услуг – 52,3%;
3. услуги строительного комплекса – 26% (новая сфера);
4. предоставление субсидий из средств муниципального бюджета – 4,3%.

В выявляемых нарушениях прослеживается общая тенденция, а именно:

-устанавливаются излишние требования к документам, которые необходимо представить для получения муниципальной услуги (при этом их непредставление для заявителя влечет за собой отказ в предоставлении муниципальной услуги);

-"списывание" административных регламентов, принятых другими муниципальными образованиями, с добавлением незначительных "местных" различий.

II) Примеры (на примере предупреждений по строительным регламентам) – на второй день 29.03.2017г.

III) Антимонопольное законодательство, которое могут нарушить органы власти, не исчерпывается статьей 15 Закона о защите конкуренции.

В поле зрения Тульского УФАС России попадают торги, проводимые органами власти и другими структурами и лежащие за пределами регулирования 44-ФЗ и 223-ФЗ.

Такие торги, как правило, рассматриваются в рамках статьи 18.1 Закона о защите конкуренции. При этом может быть выявлено нарушение статьи 17 Закона о защите конкуренции (антимонопольные требования к торгам, запросу котировок цен на товары).

В 2016г. по отделу контроля органов власти Тульским УФАС России было рассмотрено 39 жалоб, что в 2 раза больше, чем в предыдущие периоды (ранее стандартно поступало и рассматривалось порядка 15-16 жалоб в год). По результатам рассмотрения 24 жалобы были признаны обоснованными, 15 – необоснованными. Было выдано 16 предписаний, к должностным лицам применялись меры, предусмотренные КоАП РФ.

Основные виды торгов, обжалованных в Управление в 2016г.:

-аренда и продажа земельных участков, находящихся в публичной собственности;

-продажа государственного и муниципального имущества;

-реализация имущества должников в порядке, установленном Федеральным законом "Об исполнительном производстве", Федеральным законом "Об ипотеке (залоге недвижимости)";

-реализация имущества должников в порядке, установленном Федеральным законом "О несостоятельности (банкротстве)";

-отбор управляющей организации;

-пользование участками недр;

-право осуществления перевозок по муниципальным маршрутам (основная часть жалоб, практически каждая вторая явилась обоснованной);

-оказание услуг строительного контроля за выполнением работ по капитальному ремонту общего имущества в МКД.

Основные виды выявленных нарушений:

-необоснованный отказ в допуске заявителя к участию в торгах;

-не соответствие времени окончания подачи заявок на участие в торгах и времени вскрытия конвертов с заявками, указанных в извещении о проведении торгов;

-установление в документации о торгах требований к участникам торгов, к заявкам и прилагаемым к ним документам, противоречащих законодательству;

-отсутствие полномочий на проведение торгов;

-не предусмотренное законодательством ограничение права выбора участником торгов способа обеспечения заявки на участие в торгах;

-создание преимущественных условий участия в торгах. Например, при проведении конкурсов на право осуществления муниципальных перевозок приоритет в начислении баллов устанавливался для собственников ТС и производственной базы; ТС, работающим на газомоторном топливе, начислялось "премиальное" количество баллов, что приводило к победе "своего" кандидата, например, МКП.

Подобная практика жестко пресекается Тульским УФА С России и поддерживается арбитражными судами.

Кто может обратиться с жалобой в порядке ст.18.1 Закона о защите конкуренции? Лицо, подавшее заявку на участие в торгах, либо, в установленных ч.2 ст.18.1 135-ФЗ случаях – иные лица, права и интересы которых м.б. нарушены или ущемлены в результате нарушения порядка организации и проведения торгов. В данном порядке рассматриваются также жалобы лиц, по мнению которых их законные интересы нарушены в результате осуществления в отношении таких лиц, процедур, включенных в исчерпывающие перечни в сфере строительства, либо предъявлены требования осуществить процедуру, не включенную в исчерпывающий перечень процедур в соответствующей сфере строительства.

Что может быть обжаловано в порядке процедур, предусмотренных ст.18.1 135-ФЗ?

1. К примеру, в октябре 2016г. к нам обратилось хозяйственное общество на действия Фонда капитального ремонта ТО при проведении открытого конкурса на право заключения договора на оказание услуг по осуществлению строительного контроля за выполнением работ по капремонту общего имущества в МКД на территории ТО.

Заявитель пожаловался, что ему отказали в приеме конкурсной заявки на участие в торгах.

По результатам рассмотрения жалобы, доводы заявителя о неправомерном отказе конкурсной комиссии в приеме заявки признаны обоснованными, а комиссия признана нарушившей ч.2 ст.17 135-ФЗ, т.к. комиссия ограничила хозяйственному обществу доступ к участию в торгах.

1. В январе 2017г. была рассмотрена жалоба хозяйственного общества на действия министерства строительства и ЖКХ ТО и комиссии по предварительному отбору подрядных организаций для оказания услуг/выполнения работ по капремонту общего имущества в МКД при организации и проведении предварительного отбора подрядных организаций для оказания услуг по осуществлению строительного контроля.

По мнению Заявителя, его заявка необоснованно была признана не соответствующей требованиям документации по предварительному отбору.

На участие в процедуре было подано 5 заявок по рассмотрению которых 4 хоз.субъекта были включены в реестр квалифицированных подрядных организаций, имеющих право принимать участие в электронных аукционах на предмет оказания услуг по строительному контролю, и только заявителю отказано во включении в реестр.

Жалоба была признана обоснованной, членам комиссии выдано предписание об отмене протокола рассмотрения заявок на участие в процедуре отбора.

1. Заявитель в декабре 2016г. обратился с жалобой на действия организатора торгов при продаже муниципального имущества.

По результатам рассмотрения жалобы комиссия признала обоснованными лишь часть доводом заявителя – было установлено, что организатор нарушил срок проведения аукциона, а информационное сообщение содержало противоречивые условия оплаты имущества, что вводит в заблуждение претендентов на участие в аукционе.

Корме того, в ходе рассмотрения жалобы комиссия выявила нарушения при формировании начальной цены имущества, подлежащего приватизации. В частности было установлено наличие двух отчетов об оценке имущества (один – приблизительно на 2млн.руб., второй – на 1млн.руб.), один из которых был изготовлен по заданию лица, ставшего впоследствии участником аукциона по продаже этого имущества.

виновное должностное лицо было привлечено к административной ответственности.

**О практике Тульского УФАС России по вопросам контроля в сфере рекламы**

Тульским УФАС России в 2016 году – первом полугодии 2017года возбуждено более 140 дел по признакам нарушения законодательства о рекламе, из которых 70 % дел завершены признанием нарушений и выдачей обязательных для исполнений предписаний.

Для сравнения, общее количество дел, возбужденных в предыдущие годы, значительно меньше дел, по которым в 2016г. нарушение рекламного законодательства признано, так, в 2014г. возбуждено всего 56 дела, в 2015г. - 46 дел.

Специалистами Управления при анализе дел, возбужденных и рассмотренных территориальным антимонопольным органом в 2016-2017гг., составлен рейтинг «нелюбимых» статей Федерального закона «О рекламе», по которым хозяйствующие субъекты чаще всего допускают нарушения:

* первое место – «Недостоверная реклама» (часть 3 статьи 5 Федерального закона «О рекламе») – 29 дел.
* второе место – «Реклама медицинских услуг»в отсутствие, установленного законном предупреждения о наличии противопоказаний к их применению и использованию, необходимости ознакомления с инструкцией по применению или получения консультации специалистов(часть 7 статьи 24 Федерального закона «О рекламе») – 27 дел.
* третье место – «Возрастное ограничение» (часть 10.1 статьи 5 Федерального закона «О рекламе») – 26 дел.
* четвертое место – «Реклама товаров при дистанционном способе их продажи»(статья 8 Федерального закона «О рекламе») – 14 дел.
* пятое место - разделили «Реклама, в которой отсутствует существенная информация»(часть 7 статьи 5 Федерального закона «О рекламе»)и **«**Реклама финансовых услуг» (части 1, 3 статьи 28 Федерального закона «О рекламе») - по 4 дела.
* шестое место **–** разделили «Недобросовестная реклама» (часть 2 статьи 5 Федерального закона «О рекламе»), «Реклама с использованием образом медицинских работников» (пункт 4 части 2 статьи 5 Федерального закона «О рекламе»), «Запрещенная реклама» (статья 7 Федерального закона «О рекламе»), «Реклама в периодических печатных СМИ» (статья 16 Федерального закона «О рекламе»), «Реклама алкогольной продукции» (часть 1 статьи 21 Федерального закона «О рекламе»), «Реклама долевого строительства»(части 6-12 статьи 28 Федерального закона «О рекламе») по 2 дела.
* седьмое место **–** разделили «Хранение рекламы» (статья 12 Федерального закона «О рекламе»), «Реклама с использованием сетей электросвязи» (часть 1 статьи 18 Федерального закона «О рекламе»), «Реклама БАДов» (часть 1 статьи 25 Федерального закона «О рекламе»), «Превышение уровня громкости» (часть 11 статьи 15 Федерального закона «О рекламе») по 1 делу.

Помимо рассмотрения рекламных дел в рамках требований Федерального закона «О рекламе», Административного регламента Федеральной антимонопольной службы по исполнению государственной функции по рассмотрению дел, возбужденных по признакам нарушения законодательства РФ о рекламе, утв. Приказом ФАС России от 23.11.2012г. № 711/12, Управление Федеральной антимонопольной службы по Тульской области привлекает лиц, нарушивших рекламное законодательство, к административной ответственности в соответствии с Кодексом РФ об административных правонарушениях.

В 2016-2017 годах вынесено 151 постановлений о назначении административных наказаний, из которых 81 - виде предупреждения и 70 – виде постановлений о наложении административных штрафов. За 2016г. взыскано более 900 000 рублей за нарушения рекламного законодательства.