**ДОКЛАД**

**ПО ПРАВОПРИМЕНИТЕЛЬНОЙ ПРАКТИКЕ**

**КИРОВСКОГО УФАС РОССИИ ПО СОБЛЮДЕНИЮ ЗАКОНОДАТЕЛЬСТВА О ЗАКУПКАХ**

**ЗА 4 КВАРТАЛ 2017 ГОДА**

В рамках контроля за соблюдением требований законодательства о контрактной системе, антимонопольные органы осуществляют рассмотрение жалоб участников закупок, проведение плановых и внеплановых проверок, согласование заключения контрактов с единственным поставщиком, рассмотрение материалов о включении сведений в Реестр недобросовестных поставщиков, возбуждение и рассмотрение административных дел.

Основные нарушения законодательства о контрактной системе допускаются заказчиками при подготовке документации (технических заданий) путем необъективного описания объекта закупки, установления избыточных характеристик, что не позволяет участникам правильно заполнить заявки.

Для недопущения подобных нарушений при подготовке ТЗ заказчик должен изучить характеристики требуемого товара, определить наличие/отсутствие ГОСТ, ТР, производителей, поставщиков – для установления правильности изложения характеристик, а также обоснования НМЦК.

Для правильности изложения характеристик участниками закупок заказчикам необходимо подготовить инструкцию по заполнению заявки, в которой указать какие пункты ТЗ должны заполняться конкретными значениями, какие – диапазонными, какие – неизменяемые. По вопросу подготовки инструкций по заполнению заявок следует руководствоваться письмом ФАС России от 01.07.2016 № ИА/44536/16.

Вместе с тем, при рассмотрении жалоб можно выделить типичные нарушения требований законодательства о контрактной системе со стороны участников закупок, которые не позволяют им побороться с остальными участниками за право заключить контракт.

При подаче заявки на участие в закупке допускаются нарушения, которые влекут отклонение заявки:

1) отсутствие в составе заявки показателей, требующихся заказчику в соответствии с документацией о закупке, или их несоответствие заявленным требованиям или национальным стандартам, техническим регламентам;

2) отсутствие декларации о соответствии участника закупки единым требованиям, предусмотренным пунктами 7, 7.1 части 1 статьи 31 Закона о контрактной системе;

3) отсутствие в составе заявки декларации о принадлежности к субъектам малого предпринимательства и социально ориентированных некоммерческих организаций при условии, что такое ограничение участия содержалось в извещении о проведении закупки и документации о закупке.

Также участниками закупок допускаются нарушения при заключении контрактов:

1) не подписание контракта в установленные сроки;

2) не представление заказчику надлежащего обеспечения исполнения контракта в установленный Законом о контрактной системе срок (например, отсутствие денежных средств на счёте для предоставления обеспечения исполнения контракта; предоставление банковской гарантии, не соответствующей требованиям статей 45,96 Закона о контрактной системе (срок действия банковской гарантии составляет менее срока действия контракта, отсутствие банковской гарантии в Реестре банковских гарантий);

3) направление протокола разногласий по истечении тринадцати дней с даты размещения в Единой информационной системе в сфере закупок протокола рассмотрения заявок на аукционе.

**Изменения законодательства о контрактной системе, произошедшие в октябре – ноябре 2017 г.**

**1) Федеральным законом от 27.11.2017 № 347-ФЗ**"О внесении изменений в статьи 2 и 11 Федерального закона "Об автономных учреждениях" и статью 30 Федерального закона "О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации в связи с совершенствованием правового положения государственных (муниципальных) учреждений" установлен порядок осуществления авансовых платежей для бюджетных и автономных учреждений, аналогичный порядку, предусмотренному для получателей бюджетных средств.

В частности, определено, что бюджетные и автономные учреждения должны соблюдать при заключении контрактов (договоров) на поставку товаров, выполнение работ, оказание услуг, правила установления авансовых платежей, предусмотренные правовыми актами, регулирующими бюджетные правоотношения, для получателей средств соответствующего бюджета.

*Федеральный закон вступил в силу 27 ноября 2017 года.*

**2) Постановлением Правительства РФ от 06.10.2017 № 1217 "О внесении изменений в постановление Правительства Российской Федерации от 8 февраля 2017 г. № 145"**изменены правила формирования и использования каталога товаров, работ, услуг при проведении закупок по Закону № 44-ФЗ.

Постановлением № 1217 предусмотрена возможность формирования и ведения каталога, в том числе, путем взаимодействия с федеральными органами исполнительной власти, осуществляющими формирование и (или) ведение информационных систем, а также осуществляющими государственную регистрацию товаров в установленной сфере деятельности. Возможно включение в каталог информации из региональных информационных систем в сфере закупок.

Исключив упоминание «технической поддержки пользователей каталога с использованием единого федерального номера "горячей линии" и электронной почты» из Постановления № 145, заменили ее обязанностью Минфина России осуществлять информационное сопровождение пользователей каталога.

Единицы измерения количества товара, объема выполняемой работы, оказываемой услуги будут указаны в каталоге при их наличии.

Информация, содержащая описание товара, работы, услуги, будет включена в каталог, если такое описание сформировано, после согласования с Федеральной антимонопольной службой.

Пункт 19 о включении в каталог дополнительной информации о конкретных товарах, работах, услугах, в том числе информация о характеристиках таких товаров, их производителях, торговых наименованиях, ценах из Постановления № 145 исключен. Кроме того, исключено упоминание о возможности использования ассортиментных наборов товаров, работ, услуг.

Само описание объекта закупки в каталоге будет включать потребительские свойства и иные характеристики товара, работы, услуги, сформированные следующим образом:

* в случае если указанные характеристики имеют количественную оценку, то используются единицы измерения в соответствии с ОКЕИ;
* в отношении каждой характеристики, имеющей количественную оценку, указывается ее конкретное значение, или **исчерпывающий перечень конкретных значений**, или диапазоны допустимых значений (**минимально либо максимально допустимые значения**), или неизменяемые значения;
* в отношении каждой характеристики, не имеющей количественной оценки, указывается исчерпывающий перечень соответствующих свойств товара, работы, услуги.

Напомним: заказчики обязаны использовать информацию из каталога, в частности, наименование, описание товара, работы, услуги, единицы измерения, при планировании закупок и размещении извещений в ЕИС, начиная с указанной в позиции каталога даты начала её обязательного применения (как правило, через 30 дней после включения новой позиции в каталог).

При этом заказчик вправе указать дополнительные свойства и характеристики товара, которые не предусмотрены в позиции каталога. В случае предоставления иной и дополнительной информации в отношении свойств и характеристик объекта закупки, заказчик обязан включить в описание товара, работы, услуги обоснование необходимости использования такой информации (при наличии описания товара, работы, услуги в позиции каталога).

Если в каталоге соответствующая позиция товара, работы, услуги отсутствует, заказчик осуществляет описание объекта закупки по ранее действовавшим правилам, в соответствии со статьей 33 закона № 44-ФЗ.

24 ноября 2017 года на официальном сайте ЕИС в разделе «Новости» размещены разъяснения Федерального Казначейства по вопросам применения Каталога товаров, работ, услуг. В частности, отмечено, что код позиции каталога не полностью совпадает с ОКПД2; 9 знаков ОКПД2 являются составной частью кода позиции каталога. Кроме того, Казначейство указало на возможность «уточнения» наименования товара, работы, услуги при заполнении сведений в реестре контрактов.

**3) Постановлением Правительства РФ от 26.10.2017 № 1299** "О внесении изменений в приложения № 1 и 2 к постановлению Правительства Российской Федерации от 11 августа 2014 г. № 791" дополнены перечни запрещенных к закупке иностранных товаров легкой промышленности.

В перечень запрещенных к закупке иностранных товаров для федеральных нужд добавлена одежда защитная огнестойкая (код ОКПД2 32.99.11.140).

В аналогичном перечне товаров для обеспечения нужд субъектов РФ и муниципальных нужд вместо отдельных видов текстильных изделий (одеял, пледов, белья) включены укрупненные позиции каталога ОКПД2:

* изделия текстильные готовые (кроме одежды) (код ОКПД2 13.92);
* изделия текстильные технического назначения прочие (код ОКПД2 13.96);
* изделия текстильные прочие, не включенные в другие группировки (код ОКПД2 13.99);
* спецодежда (код ОКПД2 14.12);
* одежда верхняя прочая (код ОКПД2 14.13);
* одежда защитная огнестойкая (код ОКПД2 32.99.11.140).

Напомним, что в Постановлении Правительства РФ от 11.08.2014 № 791 "Об установлении запрета на допуск товаров легкой промышленности, происходящих из иностранных государств, и (или) услуг по прокату таких товаров в целях осуществления закупок для обеспечения федеральных нужд, нужд субъектов Российской Федерации и муниципальных нужд" предусмотрены исключения для товаров из Евразийского экономического союза, а также к участникам закупки таких товаров предусмотрено дополнительное требование об использовании при производстве товаров и (или) оказании услуг материалов или полуфабрикатов, страной происхождения которых является государство - член Евразийского экономического союза.

**4) С 01 декабря 2017 вступил в силу запрет на госзакупки иностранной мебели, введенный постановлением Правительства РФ от 05.09.2017 № 1072.** Запрет касается всех видов закупок и будет действовать два года.

Иностранные товары мебельной и деревообрабатывающей промышленности, которые заказчики не смогут закупать, перечислены в специальном перечне. В него входят 29 позиций, среди которых деревянная и металлическая офисная мебель.

Кроме того, при закупке товаров из указанного перечня заказчик должен потребовать от участников использовать для изготовления плиты из России или из государства — члена ЕАЭС. Эти плиты указаны в позициях 1 и 2перечня.

Запрет на закупку не коснется иностранных товаров и мебели:

* происходящих из государств — членов ЕАЭС;
* соответствующих требованиям к промышленной продукции. Отметим, требование о месте выполнения производственных операций не действует;
* произведенных по специальному инвестиционному контракту при соблюдении ряда условий.

Документы, которыми участник может подтвердить, что иностранный товар не подпадает под запрет, перечислены в п. п. 2—4 правительственных критериев. Одним из них является сертификат о происхождении товара по форме СТ-1.

**5) Постановлением Правительства РФ от 15.11.2017 № 1380**"Об особенностях описания лекарственных препаратов для медицинского применения, являющихся объектом закупки для обеспечения государственных и муниципальных нужд" установлены дополнительные требования к описанию лекарственных препаратов в документации о закупке в целях недопущения ограничения конкуренции при таких закупках.

Постановлением № 1380 предусмотрена обязанность заказчика указывать:

* лекарственную форму препарата, включая в том числе **эквивалентные лекарственные формы**;
* дозировку лекарственного препарата с возможностью поставки лекарственного препарата **в кратной дозировке и двойном количестве**;
* остаточный срок годности лекарственного препарата, **выраженный в единицах измерения времени**.

Особые правила предусмотрены для лекарственных препаратов, закупаемых в картриджах, совместимых с устройствами введения (применения), многокомпонентных (комбинированных) лекарственных препаратов, лекарственных препаратов в формах выпуска: "шприц", "преднаполненный шприц", "шприц-тюбик", "шприц-ручка"; а также для закупки лекарственных препаратов, предназначенных исключительно для использования в педиатрической практике.

Заказчик обязан в документации указать на возможность поставки отдельных компонентов необходимой ему комплектации, если для приема лекарства необходимы инструменты для вскрытия ампул, растворители или устройства для разведения и введения лекарственного препарата.

Постановлением № 1380, с учетом судебной практики, предусмотрена возможность в исключительных случаях осуществлять закупку лекарственного препарата по торговому наименованию (индивидуальная непереносимость, по жизненным показаниям).

Запрещено указывать при описании лекарственного препарата характеристики, указывающие на конкретного производителя, например, наличие (отсутствие) вспомогательных веществ, количество единиц (таблеток, ампул) во вторичной упаковке и др. с некоторыми исключениями, которые требуют специального обоснования.

Постановление № 1380 вступает в силу с 1 января 2018 года.

**6) Приказом Министерства здравоохранения Российской Федерации, Министерства промышленности и торговли Российской Федерации от 04.10.2017 № 759н/3450** "Об утверждении Методики расчета начальной (максимальной) цены контракта на поставку медицинских изделий, включенных в перечень медицинских изделий одноразового применения (использования) из поливинилхлоридных пластиков, происходящих из иностранных государств, в отношении которых устанавливаются ограничения допуска для целей осуществления закупок для обеспечения государственных и муниципальных нужд, утвержденный постановлением Правительства Российской Федерации от 5 февраля 2015 г. № 102", утверждена соответствующая методика, обязательная при расчете НМЦК на закупаемые медицинские изделия.

В соответствии с Методикой начальная (максимальная) цена медицинского изделия определяется исходя из средневзвешенной цены такого изделия, уровня инфляции на соответствующий финансовый год и степени локализации производства медицинского изделия.

Средневзвешенная цена медицинского изделия рассчитывается Аналитическим центром при Правительстве Российской Федерации и ежегодно до 1 ноября представляется в Минздрав для размещения на официальном сайте в сети "Интернет". Коэффициент локализации производства рассчитывается Минпромторгом с учетом графика реализации комплексного проекта по расширению и (или) локализации производства медицинских изделий и до 1 ноября размещается на официальном сайте Минздрава.

Приказ № 759н/3450 вступил в силу 7 ноября 2017 года.

Необходимые составляющие для расчета НМЦК указаны в письме Минздрава России от 31.10.2017 № 25-0/10/1-7122 и в письме Минпромторга России от 31.10.2017 № ЦС-71651/19.

**7) Приказом Министерства здравоохранения РФ от 26 октября 2017 г. № 871н** **“Об утверждении Порядка определения начальной (максимальной) цены контракта, цены контракта, заключаемого с единственным поставщиком (подрядчиком, исполнителем), при осуществлении закупок лекарственных препаратов** для медицинского применения” утвержден соответствующий порядок обоснования НМЦК для закупок лекарственных препаратов.

Цена единицы планируемого к закупке лекарственного препарата устанавливается по одному наименованию (международному непатентованному наименованию, при отсутствии такого наименования - по группировочному или химическому наименованию, а также составу комбинированного лекарственного препарата) с учетом эквивалентных лекарственных форм и дозировок.

Заказчик должен рассчитать цену единицы препарата тремя предусмотренными Приказом № 871н методами, в том числе с использованием средневзвешенной цены из контрактов и договоров заказчика за 12 месяцев и референтной цены, которая рассчитывается автоматически в единой государственной информационной системе в сфере здравоохранения по состоянию на 1 января, 1 апреля, 1 июля, 1 октября и сведения о которой будут переданы в ЕИС. За цену единицы планируемого к закупке лекарственного препарата заказчиком принимается минимальное значение цены, определенное установленными в Приказе № 871н методами.

В случае, если на участие в закупке не подано ни одной заявки, заказчик должен использовать сначала референтную цену, а если заявок опять не будет, увеличивать цену на показатель среднеквадратичного отклонения.

Для отдельных случаев несостоявшихся закупок предусмотрена возможность использования максимального значения цены, предусмотренного государственным реестром зарегистрированных предельных отпускных цен производителей на лекарственные препараты, включенные в перечень ЖНВЛП, с учетом эквивалентных лекарственных форм и дозировок; возможна также корректировка цены на индекс-дефлятор, определяемый в прогнозах Минэкономразвития. И только в случае неоднократного признания закупки несостоявшейся из-за отсутствия заявок заказчик сможет рассчитать цену на основании предложений производителей (поставщиков) лекарственных препаратов.

**Позиции Минфина России в части применения законодательства о контрактной системе:**

**Письмом от 15 сентября 2017 г. № 24-03-07/61189 дан ответ на вопрос о необходимости размещения в ЕИС отчета после каждой приемки и оплаты товара.**

На основании анализа норм Постановления Правительства от 28.11.2013 № 1093 Минфин России пришел к выводу о том, что отчет об исполнении контракта подлежит размещению при осуществлении заказчиком в совокупности приемки и оплаты поставленного товара, выполненной работы, оказанной услуги, в том числе при отсутствии в контракте выделенных этапов его исполнения.

Таким образом, обязанность по размещению в ЕИС отчета возникает у заказчика после оплаты принятого товара, работы, услуги, в том числе частичной приемки (приемок) товара, работы, услуги вне зависимости от установления этапов в контракте.

Минфин России дополнительно отметил, что Закон № 44-ФЗ не содержит исчерпывающего содержания понятия этапа исполнения контракта, однако указанное не влечет отсутствие необходимости размещения отчета в соответствии с требованиями Постановления № 1093. При этом Минфин России дополнительно рассмотрит вопрос об упрощении порядка размещения отчета, ведения реестра контрактов, заключенных заказчиками, исключив необходимость размещения дублирующей информации в ЕИС.

**Письмом от 13 октября 2017 г. № 24-02-08/67122 дано разъяснение по вопросу применения антидемпинговых мер** при закупке путем электронного аукциона работ, услуг, объем которых невозможно определить: **антидемпинговые меры в этом случае не применяются**.

Как указано в письме, в случае проведения аукциона путем снижения общей начальной (максимальной) цены запасных частей к технике, оборудованию и начальной (максимальной) цены единицы товара, работы или услуги в порядке, установленном частью 5 статьи 68 Закона № 44-ФЗ, снижение начальной (максимальной) цены контракта не осуществляется. Следовательно, применение к участникам такого электронного аукциона антидемпинговых мер действующими нормами Закона № 44-ФЗ не предусмотрено.

**В письме от 2 октября 2017 г. № 24-05-09/64053 дано разъяснение о невозможности заключения дополнительных соглашений к договорам**, заключенным ГУПами ранее в рамках закупок по 223-ФЗ, без соблюдения требований закона № 44-ФЗ.

Как отметил Минфин, в соответствии со статьей 432 Гражданского кодекса договор считается заключенным, если между сторонами достигнуто соглашение по всем существенным условиям договора.

В результате заключения дополнительных соглашений, изменяющих существенные условия договора, у сторон возникают новые правоотношения, которые должны соответствовать обязательным для сторон правилам, установленным законом и иными правовыми актами (императивным нормам), действующим в момент его заключения.

С учетом вышеизложенного Департамент бюджетной политики в сфере контрактной системы считает, что при заключении дополнительных соглашений к договору, изменяющих существенные условия такого договора, в силу пункта 1 статьи 422 ГК РФ следует руководствоваться положениями Закона о контрактной системе.

**В письме Минфина России от 29 сентября 2017 г. № 24-06-01/63702 указано на невозможность использования выписки из ЕГРЮЛ в электронной форме** с электронной подписью налогового органа при подписании контракта по результатам запроса котировок.

Как отмечает Минфин, исходя из системного толкования нормы части 11 статьи 78 закона № 44-ФЗ, выписка из ЕГРЮЛ должна передаваться победителем запроса котировок одновременно с подписанным контрактом в срок, установленный извещением о проведении запроса котировок, в виде оригинала в бумажной форме или нотариально заверенной копии.

В силу части 1 статьи 5 Закона № 44-ФЗ независимо от способа определения поставщика (подрядчика, исполнителя) представление участником закупки электронных документов, в том числе выписки из ЕГРЮЛ, допускается исключительно с использованием ЕИС. В настоящее время функционалом ЕИС не предусмотрена возможность обмена электронными документами при проведении запроса котировок.

Следует отметить, что ранее Минэкономразвития (письмо Минэкономразвития России от 01.12.2015 № Д28и-3448) указывало на допустимость предоставления при заключении контракта по запросу котировок выписки из ЕГРЮЛ в электронной форме, подписанной квалифицированной электронной подписью налогового органа, которая равнозначна выписке на бумажном носителе, подписанной собственноручной подписью должностного лица налогового органа и заверенной печатью, в силу положений статьи 6 Федерального закона от 6 апреля 2011 г. № 63-ФЗ "Об электронной подписи".