**Механизм осуществления закупок товаров, работ, услуг для государственных и муниципальных нужд: причины возникновения проблем и пути их решения.**

В 2019 г. принято множество законопроектов о внесении изменений в Закон о контрактной системе, связанных с совершенствованием отдельных положений. Цель данной реформы заключается в упрощении и ускорении работы в сфере закупок.

Однако, при внесении изменений в рассматриваемый закон, законодателем не учтено множество пробелов, связанных с необходимостью ужесточения требований к участникам закупок.

Согласно Закону о контрактной системе участник закупки должен соответствовать [требованиям](http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_320453/8ccb9567831efe2fafd74840d4401cdf2e6471b5/#dst1166), установленным в соответствии с законодательством Российской Федерации к лицам, осуществляющим поставку товара, выполнение работы, оказание услуги, являющихся объектом закупки.

Из норм Гражданского кодекса РФ следует, что отсутствие в выписках из ЕГРЮЛ или ЕГРИП определенных кодов ОКВЭД, соответствующих осуществляемым видам предпринимательской деятельности, на право их ведения не влияет.

Вместе с тем, требование заказчиком от участника закупки предоставления иных документов и информации, за исключением предусмотренных, Законом о контрактной системе не допускается.

Из изложенного следует, что на сегодняшний день при рассмотрении заказчиками заявок на участие в торгах, в случае отсутствия у хозяйствующих субъектов в выписках из ЕГРЮЛ или ЕГРИП соответствующего предмету закупки кода ОКВЭД, не представляется возможным установить, осуществляет ли потенциальный участник необходимый для исполнения контракта вид деятельности и является ли целью его участия победа на торгах.

Исключением, согласно ч. 2 ст. 31 Закона о контрактной системе, является установление Правительством РФ к участникам закупок отдельных видов товаров, работ, услуг, дополнительных требований, в том числе таких как опыт работы, связанный с предметом контракта.

Причиной отсутствия такого требования как соответствие кодов ОКВЭД предмету закупки, является их предназначение для классификации и кодирования видов экономической деятельности, заявляемых при регистрации юридических лиц и индивидуальных предпринимателей, а также использование при решении задач, связанных с осуществлением государственного статистического наблюдения по видам деятельности за развитием экономических процессов и подготовки статистической информации.

Несмотря на это, обязанность организаций своевременно, в течение 3 рабочих дней с момента начала ведения новой деятельности, сообщить в регистрирующую ИФНС об изменении кодов ОКВЭД прямо установлена Федеральным законом "О государственной регистрации юридических лиц и индивидуальных предпринимателей".

Более того, ст. 14.25 КоАП РФ предусмотрена ответственность за отсутствие в выписках из ЕГРЮЛ и ЕГРИП соответствующего осуществляемому виду предпринимательской деятельности кода ОКВЭД:

* по ч. 3 – при нарушении сроков уведомления, т.е. когда оно подано позже, чем через три дня. За данное нарушение предусмотрено предупреждение либо штраф для должностного лица или ИП в размере 5000 рублей;
* по ч. 4 – если уведомление о новом ОКВЭД не было подано вовсе. Штраф за такое нарушение составляет от 5000 до 10 000 рублей.

Основной причиной подобных нарушений является сознательное уклонение от налогов с основного источника доходов, что несомненно указывает на недобросовестность таких организаций, в противодействие которым установлены различные требования в ст. 31 Закона о контрактной системе, не исключающие возможность ведения организациями предпринимательской деятельности.

При этом, срок привлечения к административной ответственности за данное правонарушение, согласно ст. 4.5 КоАП РФ – два месяца, в связи с чем считаю, что возможное привлечение к административной ответственности за нарушение ст. 14.25 КоАП РФ является скорее фантомной угрозой, чем реальной.

Среди целей участия хозяйствующих субъектов в закупках помимо желания заключения и исполнения контракта можно отметить следующие.

Во-первых, целью подобных организаций может быть недобросовестное участие в торгах для получения различного вознаграждения за обеспечение победы определенной фирме, т.е «тендерное рейдерство», которое является одной из самых распространенных проблем при проведении закупок.

Одобрение подобных заявок становится причиной подачи жалоб в антимонопольный орган, в результате чего проведение торгов и определение контрагента в части заключения контракта приостанавливается до их рассмотрения по существу.

**В настоящий момент компетентными органами готовится второй крупный пакет поправок Закона о контрактной системе – так называемый «осенний», который планировалось успеть подготовить до конца 2019 года, однако** по множеству причин сделать не удалось, в связи с чем на рассмотрение он будет направлен только в 2020 году.

Данным законопроектом предусмотрено ужесточение механизмов борьбы с профессиональными жалобщиками. Для защиты заказчиков от срыва закупок предлагается ввести универсальную предквалификацию (наличие опыта исполнения госконтракта) при закупке свыше 20 000 000 рублей. Помимо этого, до подачи ценовых предложений подавать жалобы смогут только поставщики с опытом.

**Из проведенного мониторинга информации о завершенных закупках по 44-ФЗ в Единой информационной системе, по состоянию на 07.12.2019 г., установлено следующее. В 2019 году всеми субъектами Российской Федерации по 44-ФЗ проведено более 2 400 000 торгов, из них:**

**- НМЦК превышает 20 000 000 рублей в более чем 37 000 проведенных торгов;**

**- НМЦК менее 20 000 000 рублей в более чем 2 300 000 проведенных торгов.**

**С учетом изложенного, однозначно определить насколько заказчики будут защищены от срыва закупок при введении предлагаемых изменений в настоящий момент не представляется возможным, так как** отсутствие возможности направления жалобы до проведения торгов не исключает её подачу после завершения подачи ценовых предложений, **а согласно указанной статистике, основанной на информации из Единой информационной системы, начальная (максимальная) цена контрактов существенной части закупок менее 20 000 000 рублей.**

**Таким образом, проблема борьбы с рейдерами при указанных обстоятельствах по-прежнему может остаться актуальной.**

Следующей причиной участия в торгах может являться реализация хозяйствующими субъектами заключенного антиконкурентного соглашения.

Борьба с картелями является одним из важнейших направлений деятельности ФАС России, в связи с чем Управлением ведется целенаправленная работа по выявлению и пресечению картелей во всех сферах российской экономики, включая сферу дорожного строительства, которая является одним из приоритетных направлений Национального плана развития конкуренции, что подчеркивает важность и значимость деятельности по выявлению и пресечению картельных соглашений.

Так, в ходе рассмотрения Управлением дел о нарушении антимонопольного законодательства, возбужденных по признакам нарушения пункта 2 части 1 статьи 11 Закона «О защите конкуренции», выразившихся в заключении и участии в соглашениях, которые привели к поддержанию цен в ходе проведения торгов, организациями указывалось, что они не осуществляют необходимый для исполнения контракта вида деятельности, в связи с чем не являются конкурентами других участников закупки. В доказательство данного факта представителями организаций предоставлялась выписка из ЕГРЮЛ с указанием на то, что в ней отсутствует код ОКВЭД, соответствующий предмету закупки.

Установленные Управлением нарушения антимонопольного законодательства при заключении антиконкурентных соглашений связаны со следующими сферами деятельности:

- оказание услуг по инженерно-техническому проектированию туннелей, автомагистралей, улиц, транспортных развязок и подобных объектов (137 000 000 рублей),

- поставка работающих в автоматическом режиме стационарных специальных технических средств, имеющих функции фотосъемки и видеозаписи, фиксации административных правонарушений в области дорожного движения (47 800 178‬ рублей),

- поставка мебели для классных комнат блока начального образования (38 000 000 рублей),

- строительство и ремонт дорог (37 743 099,75 рублей),

- поставка техники для общего и среднего образования (17 499 379 рублей).

По результатам рассмотрения данных дел Воронежским УФАС России были вынесены решения о признании организаций виновными в заключении и реализации антиконкурентных соглашений и выданы предписания о недопущении подобных действий. Также организации были привлечены к административной ответственности в соответствии со ст. 14.32 КоАП РФ и оштрафованы на общую сумму более 7 000 000 рублей, должностные лица – на 20 000 рублей.

Однако, несмотря на принятые решения, выданные предписания и привлечение к административной ответственности, у данных организаций по-прежнему, согласно установленным требованиям к участникам закупок, имеется возможность участия в торгах.

С учетом изложенного, одобряя рассматриваемого рода заявки на участие в торгах, заказчики несут ряд рисков, а именно: приостановление проведения торгов и невозможность заключения контракта до рассмотрения рейдерской жалобы антимонопольным органом, а также возможную реализацию хозяйствующими субъектами антиконкурентного соглашения с целью поддержания цен.

В связи с этим необходимо ужесточение требований к участникам закупок путем внесения следующих изменений в ст. 31 Закона о контрактной системе:

- пункт 3 части 2 статьи 31 Закона о контрактной системе признать утратившим силу;

- дополнить статью 31 Закона о контрактной системе частью 1.2, в соответствии с которой заказчик будет вправе установить требование об наличии опыта работы, связанного с предметом контракта при проведении любого вида закупок**,** а не закупок отдельных видов товаров, работ, услуг, которые осуществляются исключительно путем проведения конкурсов с ограниченным участием, двухэтапных конкурсов, закрытых конкурсов с ограниченным участием, закрытых двухэтапных конкурсов или аукционов, как это было установлено пунктом 3 части 2 статьи 31 Закона о контрактной системе;

- дополнить статью 31 Закона о контрактной системе частью 1.3, предусматривающей необходимость наличия у участника закупки в выписках из ЕГРЮЛ или ЕГРИП кода ОКВЭД, соответствующего предмету закупки;

- дополнить статью 31 Закона о контрактной системе частью 1.4, согласно которой заказчик будет вправе установить следующее требование: участник закупки - юридическое лицо или индивидуальный предприниматель, которое в течение одного года с момента подачи заявки на участие в закупке не было привлечено к административной ответственности за совершение административного правонарушения, предусмотренного [статьей 14.32](http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_339278/f61ff313afecf81a91a43d729c2df55c1d6a1533/#dst2620) КоАП РФ;

В результате внесения предложенных изменений будет получен положительный эффект в виде:

1. Существенного снижения количества необоснованных жалоб от рейдеров в связи с невозможностью участия в торгах в случае установления заказчиком предложенных требований, что способствует упрощению и ускорению работы в сфере закупок;
2. Невозможности заключения и реализации антиконкурентного соглашения с хозяйствующим субъектом, который не осуществляет соответствующий предмету закупки вид деятельности;
3. Уменьшения количества нарушений при осуществлении определенного вида деятельности, не включенной в ЕГРЮЛ и ЕГРИП, так как налоговыми органами, как уже было сказано, не всегда удается установить данный факт в короткие сроки для привлечения к административной ответственности. Помимо этого, будет получена более точная статистика по осуществляемым видам деятельности в целях наблюдения за развитием экономических процессов в стране.