

ЭФФЕКТИВНОСТЬ СИСТЕМЫ ТОРГОВ КАЛИНИНГРАДСКОЙ ОБЛАСТИ. ПЛЮСЫ И МИНУСЫ ДЕЙСТВУЮЩЕГО ЗАКОНОДАТЕЛЬСТВА В СФЕРЕ БЮДЖЕТНЫХ ЗАКУПОК

РУКОВОДИТЕЛЬ
КОНКУРСНОГО
АГЕНТСТВА
КАЛИНИНГРАДСКОЙ
ОБЛАСТИ
Гаянэ Альбертовна
Кизирянц



Эффективная система госзаказа не только способствует качественному решению многих социально-экономических вопросов и реализации общегосударственных задач, создает условия для развития добросовестной конкуренции и делового климата в стране, но и служит мощным стимулом устойчивого экономического роста страны. Поэтому основной задачей развития системы бюджетных закупок должно стать создание максимально открытой, публичной, прозрачной и конкурентной процедуры торгов, в результате которой количество добросовестных поставщиков, вовлеченных в систему бюджетного заказа будет расти, а качество товаров, работ, услуг – совершенствоваться.

ДЕЯТЕЛЬНОСТЬ КОНКУРСНОГО АГЕНТСТВА

В Калининградской области ежегодно с момента вступления в силу нового федерального закона, регулирующего правоотношения в сфере государственного и муниципального заказа, совершенствуется региональная нормативная правовая база, увеличивается объем денежных средств, размещенных на торгах и сэкономленных по их итогам, растет число участников торгов, увеличивается количество торгов, проведенных в форме аукциона, в систему бюджетных закупок активно внедряются информационные технологии.

30 сентября 2005 года в соответствии с Указом губернатора Калининградской области в структуре правительства Калининградской области было создано Конкурсное Агентство Калининградской области, основными функциями которого является организация и проведение торгов на право заключения государственных контрактов на поставку товаров, выполнение работ, оказание услуг для государственных нужд, а также аналогичных торгов на право заключения муниципальных контрактов в случае единовременного выделения из областного бюджета местным бюджетам трансфертов в сумме более 1 млн. рублей.

Конкурсное Агентство также организует и проводит аукционы по продаже земельных участков, находящихся в государственной или муниципальной собственности, в целях жилищного строительства и комплексного освоения, конкурсы и аукционы по продаже имущественных прав и имущества, находящегося в собственности Калининградской области, конкурсы на право заключения концессионного соглашения в сфере жилищно-коммунального хозяйства.

Об эффективности работы Конкурсного Агентства свидетельствует ряд показателей. В частности, ежегодно увеличивается объем бюджетных средств, размещаемых на торгах через Конкурсное Агентство. Так, по итогам 2006 года этот показатель составил более 9500 млн. рублей, в 2007 году – более 12500 млн. рублей.

В результате проведенных Конкурсным Агентством торгов в 2006 году условная экономия составила более 366 млн. рублей (3,85% от начальной цены контракта), в 2007 году этот показатель достиг 687,7 млн. рублей (5,5% от начальной цены контракта). Ежегодно растет и количество проведенных Конкурсным Агентством торгов: в 2006 году – 7100 процедур, в 2007 – более 11100. При этом в 2007 году доля аукционов в общем объеме торгов составила 46%, конкурсов – 54%.

С 2008 года Конкурсным Агентством проводятся также электронные торги, позволяющие сократить бумажный документооборот, трудовые и временные за-

траты, устранить административные барьеры, упростить действия участников размещения заказа вне зависимости от местонахождения. Практика проведения аукционов в электронной форме свидетельствует об уменьшении возможностей для согласованных действий участников размещения заказа и для сговора.

Среди основных результатов работы Конкурсного Агентства в части продажи земельных участков под жилую застройку – 364 проведенных в 2006–2007 годах аукциона, из них 151 аукцион в 2006 году, 213 аукционов в 2007 году. Общее количество проданных земельных участков в 2006 году составляет 37, из них 15 – под многоквартирное строительство, 4 – под комплексное освоение; в 2007 году этот показатель вырос до 133 земельных участков, из которых под многоквартирное строительство было продано 20 земельных участков, под комплексное освоение – 12 земельных участков.

Общий объем денежных средств, поступивших в бюджеты муниципальных образований Калининградской области по итогам этих аукционов, – более 302 млн. рублей. За первый квартал 2008 года Конкурсным Агентством было реализовано 58 земельных участков, из которых в собственность – 55 земельных участков (48 земельных участков для индивидуального строительства и 7 земельных участков для многоквартирного строительства), в аренду для жилищного строительства – 1 земельный участок для многоквартирного строительства, в аренду под комплексное освоение – 2 земельных участка. По результатам таких аукционов в бюджеты муниципальных образований Калининградской области в течение первых двух кварталов 2008 года поступило более 71,7 млн. рублей.

В настоящее время торги, проводимые Конкурсным Агентством, транслируются в сети Интернет в режиме реального времени. Это позволяет сделать процедуру торгов максимально открытой и публичной.

Агентством ежеквартально проводятся обучающие семинары для юридических и физических лиц с целью разъяснения потенциальным участникам торгов отдельных норм действующего законодательства в области порядка и правил участия в конкурсах и аукционах.

В 2008 году в Калининградской области прошел первый в России аукцион в режиме телемоста, организованный Конкурсным Агентством совместно с Департаментом города Москвы по конкурентной политике. Аукцион был проведен в режиме реального времени. На аукцион были выставлены земельные участки, расположенные на территории Калининградской области и предназначенные для строительства объектов промышленного и рекреационного назначения, а также жилья. Принять участие в аукционе могли любые подавшие заявки юридические и физические лица, соответствующие законодательству Российской Федерации.

При проведении самой процедуры аукциона для юридических и физических лиц, допущенных к участию в аукционе, была обеспечена возможность непосредственного участия как на территории г. Москвы (на площадке Департамента города Москвы по конкурентной политике), так и г. Калининграда (на площадке

Конкурсного Агентства). Результатом такого аукциона стало существенное увеличение конкуренции и прозрачности процедуры. Количество участников по отдельным лотам превысило 10, а цена проданных земельных участков по сравнению с ценой, по которой такие участки были выставлены на аукцион, по отдельным лотам возросла в 6 раз.

ПРАВОПРИМЕНИТЕЛЬНАЯ ПРАКТИКА

В рамках реализации административной реформы Конкурсным Агентством разработаны ряд административных регламентов, утвержденных комиссией Правительства Калининградской области по административной реформе. Такие регламенты позволяют создать унифицированные, четкие и понятные для заинтересованных лиц правила участия в торгах.

Конкурсным Агентством совершенствуется автоматизированная единая система размещения государственного и муниципального заказа, совместно с экспертами Европейской комиссии реализуется ряд проектов, финансирование которых осуществляется за счет средств программы ТАСИС (проектом предусмотрена разработка программы дистанционного обучения лиц, заинтересованных в участии в электронных аукционах), реализуется проект по созданию мультимедийного класса для участников электронных аукционов, оснащенного необходимой техникой, обеспечивающей эффективную и высокоскоростную работу в сети Интернет.

С момента создания в отношении Конкурсного Агентства не было вынесено ни одного вступившего в законную силу решения суда о признании результатов торгов недействительными, о признании нарушений в действиях Конкурсного Агентства, членов конкурсной (аукционной) комиссии.

В 2008 году Конкурсное Агентство впервые приняло участие в международной выставке «Госзаказ-2008». По результатам участия в указанной выставке система размещения бюджетного заказа Конкурсным Агентством была признана одной из лучших в стране (Калининградская область вошла в четверку лучших субъектов Российской Федерации, получивших аналогичное признание).

Федеральный закон от 21.07.2005 №94-ФЗ «О размещении заказов на поставки товаров, выполнение работ, оказание услуг для государственных и муниципальных нужд» направлен на создание унифицированной, публичной, прозрачной, справедливой и антикоррупционной системы размещения государственного и муниципального заказа на территории Российской Федерации.

Правоприменительная практика указанного федерального закона в субъектах Российской Федерации и муниципальных образованиях свидетельствует о ежегодном совершенствовании системы государственного и муниципального заказа, внедрении информационных технологий, увеличении конкуренции на торгах, повышении профессионального уровня должностных лиц, осуществляющих размещение государственных и муниципальных заказов, увеличе-



нии количества должностных лиц, осуществивших профессиональную переподготовку или повышение квалификации в сфере размещения заказов для государственных и муниципальных нужд.

Однако отдельные положения федерального закона препятствуют эффективному развитию системы бюджетных закупок, качественному и своевременному исполнению государственных и муниципальных контрактов. В связи с этим в федеральный закон необходимо внести изменения, которые должны учитывать имеющуюся правоприменительную практику размещения бюджетных заказов федеральными, региональными и местными органами власти.

При проведении торгов заказчик (уполномоченный орган), конкурсная (аукционная) комиссия вправе проверить лишь правоспособность участника размещения заказа, а также формальное наличие соответствующих документов в составе заявки на участие в конкурсе или аукционе.

Предусмотренные конкурсной документацией (документацией об аукционе) обеспечения исполнения заявки и контракта, а также штрафные санкции являются лишь стимулирующим механизмом исполнения победителем конкурса или аукциона (участником размещения заказа, с которым должен быть заключен контракт) принятых обязательств (по заключению и исполнению контракта), а не гарантией для заказчика качественного и своевременного исполнения контракта.

В результате на рассмотрении судов в настоящее время находится большое количество поданных государственными и муниципальными заказчиками исков о расторжении контрактов в связи с существенными нарушениями их условий поставщиками (исполнителями), а также о возмещении заказчику нанесенного ущерба в связи с неисполнением (некачественным, несвоевременным исполнением) контракта.

Это приводит к необоснованному затягиванию исполнения государственных и муниципальных полномочий, а также к невозможности своевременного решения вопросов федерального, регионального, местного значения.

Особую важность эта проблема приобретает в случае размещения социально значимых и жизненно необходимых бюджетных заказов, в отношении которых несвоевременное или некачественное исполнение соответствующих контрактов является недопустимым.

Комиссия обязана признать участника размещения заказа участником конкурса (аукциона) в случае, если заявка укомплектована в установленном законом порядке, сведения, в ней содержащиеся, соответствуют требованиям законодательства и технического задания, участник соответствует требованиям действующего законодательства, не находится в стадии ликвидации, банкротства (открытого конкурсного производства), не имеет задолженность по налогам, сборам, иным обязательным платежам (в размере, превышающем за прошедший календарный год 25% балансовой стоимости активов), деятельность участника размещения заказа не приостанов-

лена в порядке, предусмотренном Кодексом Российской Федерации об административных правонарушениях.

Перечень требований к участникам размещения заказа в форме конкурсов и аукционов (за исключением аукционов по строительству, реконструкции, капитальному ремонту объекта капитального строительства на сумму 50 млн. рублей и более) является исчерпывающим.

Проверку достоверности сведений, содержащихся в заявке участника размещения заказа, а также оценку реальных возможностей участника размещения заказа по исполнению контракта, репутации и квалификации сотрудников участника размещения заказа, которые будут привлечены к исполнению государственного и муниципального контракта, заказчик (уполномоченный орган), конкурсная (аукционная) комиссия на этапе рассмотрения заявок на участие в конкурсе (аукционе) осуществлять не вправе. В результате большое количество государственных и муниципальных контрактов заключаются с исполнителями, которые оказываются не способными качественно и в срок их исполнить. И это при том, что такие исполнители соответствуют требованиям федерального закона.

Исключением являются аукционы по строительству, реконструкции, капитальному ремонту, начальная (максимальная) цена которых составляет 50 млн. рублей и более. При организации таких аукционов заказчик (уполномоченный орган) вправе в аукционной документации установить требование выполнения участниками размещения заказа за последние пять лет работ, аналогичных предмету аукциона, на сумму не менее 20% начальной (максимальной) цены контракта.

Зависимость права заказчика (уполномоченного органа) устанавливать такие требования от формы, предмета торгов и размера начальной (максимальной) цены контракта является необоснованной и некорректной. Неквалифицированное исполнение работ по строительству, реконструкции, ремонту (вне зависимости от начальной цены контракта), а также ряда иных работ и услуг (в том числе перевозка пассажиров, опасных грузов, медицинские услуги, обязательное медицинское страхование граждан) может представлять угрозу жизни и здоровью людей.

В связи с этим в федеральном законе необходимо установить, что заказчик (уполномоченный орган) при организации и проведении торгов на выполнение таких работ и услуг вправе требовать от участника размещения заказа предоставления документов, подтверждающих выполнение таким участником работ, относящихся к одной группе соответствующей номенклатуры. При этом следует также увеличить процентное соотношение начальной (максимальной) цены государственного контракта к стоимости ранее выполненных участниками работ до 40–50%.

Необходимо также предусмотреть требование о соответствии участника размещения заказа требованиям статьи 133.1 Трудового кодекса Российской Федерации. В соответствии с указанной статьей Трудового кодекса с 01.09.2007 в субъекте Российской Федерации региональным соглашением о минимальной



заработной плате может устанавливаться размер минимальной заработной платы.

Размер заработной платы соответствующих руководителей и сотрудников участника размещения заказа, которые будут привлечены к исполнению контрактов, является одним из показателей профессионализма, а следовательно – будущего качества выполняемых работ или оказываемых услуг. Заработная плата также должна являться критерием оценки и сопоставления при проведении конкурсов. Это будет не только способствовать качественному и своевременному исполнению контрактов, но и легализации заработной платы.

Федеральным законом установлен порядок проведения аукциона, в соответствии с которым аукционист снижает шаг аукциона, который устанавливается в размере 5% начальной цены контракта, на 0,5% каждый раз в случае, если при трехкратном объявлении последнего предложения о цене контракта ни один из участников не поднял карточку. Такой порядок проведения аукциона допускает повышение цены в ходе аукциона.

Кроме того, нечетко установленный федеральным законом порядок снижения шага аукциона приводит к тому, что в субъектах Российской Федерации и муниципальных образованиях отсутствует единый подход к процедуре проведения аукциона. В связи с этим федеральным законом необходимо установить порядок проведения аукциона, в ходе которого каждая последующая оглашаемая аукционистом цена контракта будет меньше предыдущей.

Федеральным законом предусмотрено, что аукцион в электронной форме может проводиться только в случае, если начальная (максимальная) цена государственного или муниципального контракта (цена лота) не превышает один миллион рублей.

Такие ограничения сдерживают развитие аукционов в электронной форме. В настоящее время большинство торгов, особенно совместных, в субъектах Российской Федерации и муниципальных образованиях объявляется на сумму, превышающую один миллион рублей. Существующие ограничения начальной (максимальной) цены для аукционов в электронной форме необходимо отменить (не с 01.01.2011, как это предусмотрено федеральным законом, а уже сегодня).

В соответствии с федеральным законом ко всем участникам размещения заказа, вне зависимости от выбранного заказчиком (уполномоченным органом) способа размещения заказа, предъявляются определенные требования. Порядок предъявления требований к участникам аукционов в электронной форме, а также к товарам (работам, услугам), которые такие участники предполагают поставлять (выполнять, оказывать), в федеральном законе не установлен.

С целью создания условий для своевременного и качественного исполнения контракта, заключенного по результатам аукциона в электронной форме, необходимо установить порядок проверки правоспособности, соответствия участника электронного аукциона требованиям законодательства, возможностей исполнения таким участником контракта, соответствия товаров (работ, услуг) тре-

бованиям, указанным в извещении о проведении аукциона в электронной форме.

ПРОВЕДЕНИЕ АУКЦИОНОВ В ЭЛЕКТРОННОЙ ФОРМЕ

Порядок проведения аукционов в электронной форме не создает эффективные условия для достижения минимальной рыночной цены соответствующего государственного и муниципального контракта. Для аукционов в электронной форме не предусмотрено поэтапное снижение начальной (максимальной) цены контракта. Это приводит, во-первых, к существенному затягиванию процедуры проведения таких аукционов. Во-вторых, в случае, если в аукционе количество участников составляет два и более, результатом аукциона в электронной форме может быть незначительное снижение начальной (максимальной) цены контракта (в том числе менее чем на 0,5%).

С целью приведения процедуры аукциона в электронной форме в соответствие с процедурой, предусмотренной для аукционов без использования электронной формы, а также для сокращения времени проведения аукционов в электронной форме необходимо установить поэтапный порядок снижения начальной (максимальной) цены контракта.

При проведении аукциона в электронной форме заказчик в случае уклонения победителя от заключения контракта не вправе заключить контракт с участником размещения заказа, который сделал предпоследнее предложение о цене контракта (как это предусмотрено для аукционов без использования электронной формы).

Порядок заключения контракта в случае уклонения победителя аукциона в электронной форме необходимо также привести в соответствие с порядком, предусмотренным для аукционов без использования электронной формы.

В соответствии с действующим законодательством в случае, если в аукционе, в том числе в аукционе в электронной форме, участвовал один участник аукциона или если начальная (максимальная) цена контракта не снижена в установленный для аукционов в электронной форме срок и в установленном для аукционов без использования электронной формы порядке, такой аукцион признается несостоявшимся. Однако последствия признания несостоявшимися аукционов в электронной форме и без использования электронной формы являются различными.

Необходимо установить унифицированные последствия признания аукциона несостоявшимся вне зависимости от формы проведения (с использованием или без использования электронной формы). Такие последствия должны быть направлены не на многократное повторное размещение государственного и муниципального заказа различными способами, предусмотренными федеральным законом, что существенно затягивает срок заключения и исполнения контракта, а на выявление поставщика (исполнителя), который своевременно, более качественно и по минимальной цене исполнит контракт.



В случае, если в аукционе в электронной форме участвовал один участник или если в течение часа с момента начала проведения аукциона в электронной форме не представлено ни одного предложения о цене контракта, предусматривающего более низкую цену контракта, заказчик (уполномоченный орган) вправе объявить о проведении повторного аукциона или, если начальная (максимальная) цена контракта не превышает 500 тыс. рублей, – разместить заказ способом запроса котировки. Такой порядок не позволяет в течение короткого периода времени заключить и исполнить контракт.

В случае, если в аукционе без использования электронной формы участвовал один участник, заказчик обязан заключить контракт с единственным участником. Это не является экономически оправданным, так как в условиях отсутствия утвержденных методик расчета начальной (максимальной) цены контракта заказчиком может быть необоснованно завышена начальная (максимальная) цена контракта по сравнению с рыночной (исключением в данном случае является лишь проектная документация, подлежащая государственной экспертизе). В результате по действующему законодательству заказчик обязан заключить контракт по завышенной начальной (максимальной) цене контракта (так как для участников размещения заказа в такой ситуации не является целесообразным заключать с заказчиком контракт по согласованной цене, то есть по цене меньшей, чем начальная (максимальная) цена контракта).

Таким образом, в федеральном законе целесообразно установить, что заказчик (уполномоченный орган) в случае признания аукционов несостоявшимися по причине участия одного участника или отсутствия снижения начальной (максимальной) цены контракта обязан продлить срок подачи заявок на участие в аукционе (для аукционов без использования электронной формы) или регистрации в сети Интернет (для аукционов в электронной форме) и направить приглашения принять участие в аукционах заинтересованным лицам. При этом в случае, если после продления указанного срока:

- дополнительные заявки на участие в аукционе не поданы (участники аукциона в электронной форме не зарегистрировались в установленном порядке на соответствующем сайте в сети Интернет), заказчик обязан заключить контракт с единственным участником аукциона;
- цена контракта не снижена в установленный для аукционов в электронной форме срок и в установленном для аукционов без использования электронной формы порядке, заказчик обязан заключить контракт с участником аукциона, заявка которого подана (зарегистрирована в сети Интернет) ранее других.

Это создаст дополнительные условия для увеличения конкуренции на аукционах, а следовательно, для снижения начальной (максимальной) цены контракта, а также позволит увеличить количество аукционов, по результатам которых заключены контракты.

РАСТОРЖЕНИЕ ГОСУДАРСТВЕННОГО КОНТРАКТА

Федеральный закон необходимо привести в соответствие с Гражданским кодексом, предусмотрев возможность расторжения государственного контракта в одностороннем порядке в случае существенного нарушения его условий. При этом необходимо предоставить право заказчику заключить новый контракт с участником конкурса, которому присвоен второй порядковый номер, или с участником аукциона, который сделал предпоследнее предложение о цене контракта. Такие решения могут приниматься, в том числе, специально созданной комиссией.

Необходимость включения таких положений в федеральный закон связана с тем, что расторжение контрактов в судебном порядке осуществляется в течение длительного периода времени (как правило, в течение нескольких лет), что приводит к невозможности своевременного исполнения государственных и муниципальных контрактов. При этом без расторжения контракта заказчик не может разместить данный заказ повторно.

Федеральным законом предусмотрена ускоренная, по сравнению с конкурсами и аукционами, процедура размещения заказа (способом запроса котировок вне зависимости от начальной (максимальной) цены контракта) в случае вынесения судом определения об обеспечении иска о расторжении государственного и муниципального контракта. Федеральным законом установлен закрытый перечень товаров, в отношении которых заказчик вправе применить такую процедуру, – продовольствие, средства, необходимые для оказания скорой или неотложной медицинской помощи, лекарственные средства, топливо.

Указанный перечень не учитывает ряд иных социально значимых и жизненно необходимых товаров, работ, услуг. В частности, ремонт системы тепло-, энерго-, водоснабжения в учреждениях социальной защиты и здравоохранения, строительство школ и больниц, оказание услуг обязательного медицинского страхования неработающего населения, поставка отдельных видов медицинской техники и изделий медицинского назначения, являющихся необходимыми для жизнеобеспечения, в том числе протезно-ортопедических изделий.

В соответствии с федеральным законом заказчик (уполномоченный орган) вправе разместить заказ на ограниченный (закрытый) перечень таких товаров (работ, услуг) исходя из цены за единицу товара (работы, услуги). Данный перечень требует дополнения. Это связано с тем, что заказчик в иных случаях размещения заказа не всегда заранее может четко определить необходимое количество товаров (объем работ, услуг). Например, при объявлении конкурсов (аукционов) на закупку отдельных видов лекарственных средств и изделий медицинского назначения (например, протезно-ортопедических изделий), услуг по разработке нормативных правовых актов, специализированных организаций, услуг по реабилитации соответствующих категорий граждан, по обязательному медицинскому страхованию неработающих граждан, по приему делегаций.



В соответствии с федеральным законом заказчик вправе заключить контракт у единственного поставщика в случае, если контракт не заключен с единственным участником конкурса (аукциона) или с участником размещения заказа, который подал единственную заявку на участие в конкурсе (аукционе). Таким образом, заказчик не вправе заключить контракт у единственного поставщика в случае, если на участие в конкурсе (аукционе) не было подано ни одной заявки или если участников размещения заказа было более одного, но никто из них не стал участником конкурса (аукциона).

В связи с этим в федеральный закон необходимо внести изменения, которые должны предусматривать право заказчика заключить контракт у единственного поставщика во всех случаях, при которых процедура размещения заказа способом торгов была соблюдена в установленном законом порядке, однако по результатам торгов контракт не заключен.

Федеральным законом предусмотрено, что при размещении заказов на поставки товаров, выполнение работ, оказание услуг путем проведения торгов могут выделяться лоты. При этом в отношении каждого лота заключается отдельный государственный и муниципальный контракт. В случае, если при проведении многолотовых конкурсов или аукционов победителем отдельных лотов (участником, с которым заключается контракт) является одно и то же физическое или юридическое лицо, заказчик должен по каждому лоту заключить отдельный контракт. Это технически усложняет процедуру заключения контрактов.

В связи с этим необходимо предоставить право заказчику заключить один контракт с победителем нескольких лотов (участником размещения заказа, с которым заключается контракт). В заключенном контракте должны содержаться условия исполнения каждого лота. В случае неисполнения условий такого контракта внесение в реестр недобросовестных поставщиков должно осуществляться в силу соответствующего решения суда о существенном неисполнении условий контракта в части отдельного лота (нескольких лотов), входящего (входящих) в состав такого контракта. При этом в федеральном законе требуется также предусмотреть правовые последствия, возникающие после включения в реестр недобросовестных тех поставщиков (исполнителей), с которыми заказчиками ранее были заключены иные государственные (муниципальные) контракты, которые такими поставщиками (исполнителями) не исполняются, но при этом непосредственно эти контракты не расторгнуты по решению суда.

Необходимо предоставить заказчику право в случае, если судом принято решение о существенном нарушении условий исполнения контракта или отдельных лотов, содержащихся в контракте, принимать решение в отношении иных контрактов, заключенных ранее с тем же поставщиком (исполнителем), о заключении контракта с участником размещения заказа в порядке, предусмотренном федеральным законом для контрактов, расторгнутых в судебном порядке в связи с существенными нарушениями условий.

Заказчик (уполномоченный орган), установивший требование об отсутствии участника размещения заказа в реестре недобросовестных поставщиков, обязан допустить к участию в конкурсе (аукционе) участника размещения заказа в случае, если сведения о таком участнике подлежат в соответствии с федеральным законом размещению в реестре недобросовестных поставщиков (судебное решение вступило в законную силу, участник размещения заказа уклонился от заключения контракта), но на момент проведения процедуры рассмотрения заявок такие сведения в реестре недобросовестных поставщиков не размещены (документооборот между заказчиком и федеральным органом, осуществляющим размещение таких сведений в реестре недобросовестных поставщиков, требует определенного времени). В федеральном законе необходимо установить порядок, который не позволит заключать новые контракты с такими участниками.

В соответствии с федеральным законом заказчик (уполномоченный орган) вправе установить требование об отсутствии участника размещения заказа в реестре недобросовестных поставщиков только при размещении заказа на торгах. Необходимо предусмотреть аналогичное право заказчика (уполномоченного органа) для запроса котировок.

В соответствии с постановлением Правительства Российской Федерации от 27.10.2006 №631 «Об утверждении Положения о взаимодействии государственных и муниципальных заказчиков, органов, уполномоченных на осуществление функций по размещению заказов для государственных или муниципальных заказчиков, при проведении совместных торгов» при проведении совместных торгов заказчики (уполномоченные органы) заключают соответствующее соглашение, в котором должны содержаться сведения о видах и предполагаемых объемах заказов. Таким образом, каждый раз при объявлении очередных совместных торгов заказчики (уполномоченные органы) обязаны заключать новые соглашения. В том числе это касается главных распорядителей бюджетных средств, имеющих право распределять бюджетные ассигнования и лимиты бюджетных обязательств между подведомственными распорядителями и иными получателями бюджетных средств (например, орган власти, уполномоченный на осуществление функции по проведению государственной политики и нормативно-правовому регулированию в сфере здравоохранения, и подведомственные указанному органу власти бюджетные учреждения здравоохранения).

Это существенно усложняет процедуру подготовки к совместным торгам. Особенно актуальной эта проблема является в случае, если совместные торги на закупку одних и тех же товаров (работ, услуг) проводятся в течение года несколько раз (например, каждый месяц, квартал). В таком порядке во многих субъектах Российской Федерации и муниципальных образованиях осуществляется закупка продуктов питания, лекарственных средств и изделий медицинского назначения. В связи с этим необходимо отменить требование о необходимости заключать соглашения о совместных торгах.



ОСОБЫЕ УСЛОВИЯ РАЗМЕЩЕНИЯ ЗАКАЗА

Существует ряд товаров (работ, услуг), в отношении которых необходимо установить особые условия размещения заказа.

В соответствии с разъяснениями Федеральной антимонопольной службы и Министерства экономики Российской Федерации при размещении заказа на поставку лекарственных средств необходимо указывать международные непатентованные наименования. Одному международному непатентованному наименованию соответствует ряд торговых наименований лекарств, которые являются идентичными по фармакологическим свойствам, но обладают различными показаниями и противопоказаниями к применению, а также различными побочными действиями. В связи с этим для обеспечения качественными лекарственными средствами каждого гражданина, относящегося к льготной категории, в федеральном законе необходимо предусмотреть, что закупка лекарственных средств осуществляется по торговому наименованию.

Заказчику необходимо предоставить право изменять объем топлива, поставка которого предусмотрена контрактом. Размещение заказа на поставку топлива должно осуществляться заблаговременно. Это связано с тем, что теплоснабжение является жизненно важной услугой, а соответствующие месторождения (уголь) или производства (мазут) источников тепла находятся не в каждом субъекте Российской Федерации. Объем топлива, требуемого на соответствующий отопительный период, зависит от погодных факторов, которые в момент размещения заказа (до начала отопительного периода) заказчик не может предвидеть. Необходимо также предусмотреть возможность изменения цены контракта при изменении железнодорожных тарифов в случае, если в соответствии с контрактом поставка осуществляется железнодорожным транспортом.

В связи с тем, что цена на мазут напрямую зависит от биржевых котировок на нефть, а перепады цен на нефть могут происходить в краткосрочном периоде, установленный законом срок с момента объявления торгов до заключения контрактов (для конкурсов минимально 40 дней, для аукционов – 30 дней) не создает условий для проведения торгов на поставку мазута с эффективными условиями поставки. В случае увеличения цен на нефть, а следовательно, цен на мазут (по сравнению с ценой соответствующего контракта) для заказчика увеличивается риск прекращения поставок мазута, а в случае существенного снижения таких цен заказчик будет вынужден осуществлять платежи по завышенным ценам, что является неэффективным расходованием бюджетных средств.

Для обеспечения месячной поставки заказчику (уполномоченному) органу необходимо объявить аукцион за месяц (не менее 20 дней до даты окончания подачи заявок и не менее 10 дней с момента проведения аукциона до даты заключения контракта) до начала поставки (или за два месяца до окончания поставки).

В связи с этим в федеральном законе должен быть предусмотрен порядок размещения заказа на поставку топлива, в соответствии с которым заказчик (уполномоченный орган) проводит предварительный отбор участников размещения заказа, квалификация которых соответствует предъявляемым требованиям. По результатам предварительного отбора составляется перечень прошедших указанный отбор поставщиков топлива, которым заказчик (уполномоченный орган) направляет запросы за несколько дней до предполагаемой даты начала поставки. В соответствии с указанными запросами прошедшие отбор участники направляют ценовое предложение поставки топлива на определенный (краткосрочный) период времени. Порядок направления запросов, а также сроки направления таких запросов необходимо определить федеральным законом.

Договоры аренды в соответствии с гражданским законодательством не являются услугой. Такие договоры целесообразно заключать на неопределенный срок. В этом случае в соответствии с Гражданским кодексом каждая из сторон вправе в любое время отказать от договора аренды, предупредив об этом другую сторону за три месяца, если иной срок не установлен законом или договором. Необходимость заключения договоров аренды на неопределенный срок позволит государственным и муниципальным заказчикам в любой момент отказать от договора аренды. Это особенно актуально при реорганизации государственных и муниципальных заказчиков, изменении функций и штатной численности.

Для государственных и муниципальных заказчиков, в том числе для бюджетных учреждений, которые в течение длительного времени будут являться арендаторами одного помещения, не потребуются осуществлять внесение изменений юридического адреса в соответствующие документы, выдаваемые в том числе налоговыми и лицензирующими органами. Необходимо также предусмотреть особый режим заключения договоров аренды площадей (части помещений), на территории которых запланировано проведение выставок или иных мероприятий, в которых заказчик принимает участие.

Действующая редакция федерального закона не распространяется на результаты интеллектуальной деятельности. С 1 января 2008 года вступила в силу часть четвертая Гражданского кодекса, в соответствии с которой результаты интеллектуальной деятельности являются особым объектом гражданских прав (не относятся к товарам, работам, услугам). В связи с этим необходимо предусмотреть особый порядок размещения государственного и муниципального заказа на результаты интеллектуальной деятельности.

НЕОБХОДИМО СОВЕРШЕНСТВОВАТЬ ЗАКОНОДАТЕЛЬСТВО

В федеральном законе не содержится четкого определения ряда терминов и понятий, что приводит к неоднозначности их толкования заказчиками (упол-



номоченными органами). В частности, «одноименные товары (работы, услуги)», «эквивалентность», «функционирующий рынок», «конкретная заявка заказчика».

Одновременно с Федеральным законом «О размещении заказов на поставки товаров, выполнение работ,

оказание услуг для государственных и муниципальных нужд» необходимо совершенствовать также бюджетное, гражданское, судебное законодательство, законодательство в области строительных норм и правил, саморегулируемых организаций.