Полномочия антимонопольного органа в сфере контроля за процедурой проведения закупок в рамках Федерального закона о закупках товаров, работ и услуг для государственных и муниципальных нужд

Государственные закупки – потенциально значимый механизм государственной и социальной политики. Российское государство обладает существенными финансовыми ресурсами и является наиболее значимым субъектом рыночных отношений. Система размещения государственного заказа выступает в качестве инструмента по оптимизации расходов средств бюджета государства, а также в роли фактора формирования конкурентной среды, так необходимой для развития рыночной экономики, а также является основополагающей для поддержки и стимулирования деятельности бизесструктур.

В 05.04.2013 году был принят федеральный закон №44-ФЗ «О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд». Данный федеральный законодательный акт регулирует отношения, направленные на обеспечение государственных и муниципальных нужд в целях повышения эффективности, результативности осуществления закупок товаров, работ, услуг, обеспечения гласности и прозрачности осуществления таких закупок, предотвращения коррупции и других злоупотреблений в сфере таких закупок.

Одним из органов, осуществляющих контроль за соблюдением законодательства о закупках является Федеральная антимонопольная служба, осуществляющая свои полномочия в том числе через свои территориальные органы, что закреплено в Постановление Правительства Российской Федерации от 30 июня 2004 г. N 331 "Об утверждении Положения о Федеральной антимонопольной службе".

Приказом Федеральной антимонопольной служб № 649/15 от 23 июля 2015 года «Об утверждении Положения о территориальном органе Федеральной антимонопольной службы» утвержден перечень территориальных органов ФАС России, а также закреплены полномочия и организация деятельности.

Из анализа Положения о Федеральной антимонопольной службы и Приказа №649/15 можно выделить следующие полномочия антимонопольного органа:

В первую очередь это контроль – контроль за:

- за соблюдением субъектами контролязаконодательства Российской Федерации и иных нормативных правовых актов о контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд;

- за соблюдением требований в отношении энергетической эффективности, предъявляемых к закупаемым товарам, работам, услугам для государственных или муниципальных нужд, которые должны соответствовать требованиям в отношении энергетической эффективности, предъявляемым в соответствии с законодательством об энергосбережении и о повышении энергетической эффективности к товарам, работам, услугам, закупка которых осуществляется для государственных или муниципальных нужд;

- за соблюдением требований законодательства Российской Федерации и иных нормативных правовых актов о контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд при осуществлении закупок для обеспечения федеральных нужд, которые относятся к государственному оборонному заказу, а также при осуществлении закупок для обеспечения федеральных нужд, которые не относятся к государственному оборонному заказу и сведения о которых составляют государственную тайну

- за соблюдением требований, установленных законодательными и иными нормативными правовыми актами Российской Федерации в сфере государственного оборонного заказа, в том числе за использованием бюджетных ассигнований, выделяемых из федерального бюджета на выполнение государственного оборонного заказа, и за выполнением финансовых обязательств по заключенным государственным контрактам (договорам).

Субъектами контроля являются заказчики, контрактные службы, контрактные управляющие, комиссиями по осуществлению закупок и их члены, уполномоченные органы, уполномоченные учреждения, специализированные организации, операторы электронных площадок, а также бюджетные учреждения либо иные юридические лица в соответствии с частями 1, 4 и 5 статьи 15 Федерального закона от 05.04.2013 N 44-ФЗ "О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд".

Посредством чего осуществляется контроль.

В первую очередь посредством проведения плановых и внеплановых проверок.

Правительство РФ в соответствии с ч. 2 ст. 99 Федерального закона от 5 апреля 2013 г. № 44-ФЗ "[О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд](http://base.garant.ru/70353464/bab13c3f029f87b90e0f9dad5e0f916b/#block_992)" утвердило Правила осуществления контроля в сфере закупок товаров, работ, услуг в отношении заказчиков, контрактных служб, контрактных управляющих, комиссий по осуществлению закупок товаров, работ, услуг и их членов, уполномоченных органов, уполномоченных учреждений, специализированных организаций, операторов электронных площадок, операторов специализированных электронных площадок (далее – Правила) ([Постановление Правительства РФ от 1 октября 2020 г. № 1576](http://base.garant.ru/74731940/)).

Правила, в частности, определяют:

* порядок организации, предмет, форму, сроки и периодичность проведения плановых (внеплановых) проверок, проводимых органами контроля, указанными в [п. 1 ч. 1 ст. 99 Закона № 44-ФЗ](http://base.garant.ru/70353464/bab13c3f029f87b90e0f9dad5e0f916b/#block_9911), а также порядок оформления результатов таких проверок;
* критерии отнесения субъекта контроля к определенной категории риска;
* порядок и сроки направления и исполнения предписаний контрольных органов;
* перечень должностных лиц контрольных органов, уполномоченных на проведение проверок, а также их права, обязанности и ответственность;
* порядок действий контрольных органов и их должностных лиц при неисполнении субъектами контроля предписаний, а также при получении информации о совершении указанными субъектами действий (бездействия), содержащих признаки административного правонарушения или уголовного преступления;
* порядок использования ЕИС, а также ведения документооборота в ЕИС при осуществлении контроля.

В соответствии с Правилами, внеплановая проверка проводится в случае:

* получения информации о признаках нарушения законодательства о контрактной системе, в том числе (в том числе получения соответствующих заявления, сообщения (также из СМИ), обнаружения контрольным органом признаков нарушения законодательства);
* истечения срока исполнения ранее выданного предписания.

Плановые проверки осуществляются на основании плана, утверждаемого руководителем контрольного органа на один год. При составлении плана проведения плановых проверок учитывается отнесение субъекта контроля к определенной категории риска.

Необходимо отметить, что такая процедура как внеплановая проверка проводится не только как отдельная процедура но и при рассмотрении жалоб, поданных в рамках главы 6 Закона, при рассмотрении обращений о включении сведений в реестр недобросовестных поставщиков, а также при согласовании заключения контракта с единственным поставщиком.

В качестве примера представлены статистические данные за период с 1 января 2021 года по 22 октября 2021 года о контрольных мероприятиях (плановые и внеплановые проверки) по всей России.

А также статистика за три квартала о проведенных внеплановых/плановых проверках за 3 квартала текущего года.

В компетенцию антимонопольного органа входит рассмотрение жалоб, поданных в порядке главы 6 Закона №44-ФЗ.

Существуют различия в сроках и порядке рассмотрения жалоб и внеплановых проверок.

В качестве примера представлены статистические данные за период с 1 января 2021 года по 22 октября 2021 года о контрольных мероприятиях (жалобы в порядке главы 6) по всей России.

А также статистика за три квартала о рассмотренных жалобах. В представленной диаграмме указаны данные о жалобах без учета возращенных, отозванных, а также переданных по подведомственности в иной территориальный орган.

Также в полномочия антимонопольного органа входит ведение в порядке, установленном Правительством Российской Федерации, реестров недобросовестных поставщиков и единственных поставщиков российских вооружения и военной техники, предусмотренные Федеральным законом "О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд".

Стоит отметить, что помимо ведения реестров, антимонопольный орган осуществляет в том числе рассмотрение обращений для включения сведений в соответствующие реестры.

Стоит отметить, именно реестр недобросовестных поставщиков, т.к данный реестр является некой карательной мерой для организаций недобросовестно исполняющих обязательства.

Так, в реестр недобросовестных поставщиков направляются сведения в случаях:

- уклонение от заключения контракта;

- в случае расторжения контракта Заказчиком в одностороннем порядке;

- в случае расторжения контракта в судебном порядке.

Например, в 2021 году сведения о 34 организациях, признанных уклонившимися от заключения контракта были включены в реестр недобросовестных поставщиков, 74 организации были включены в РНП в связи с недобросовестным исполнением своих обязательств по государственным и муниципальным контрактам.

В полномочия антимонопольного органа входит согласование возможности заключения контракта с единственным поставщиком (подрядчиком, исполнителем) для федеральных нужд территориальных органов федеральных органов государственной власти, а также уполномоченных ими получателей бюджетных средств в случаях, предусмотренных законодательством Российской Федерации о контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд, согласование применения закрытых способов определения поставщиков (подрядчиков, исполнителей).

В связи с тем, что при согласовании заключения контракта антимонопольный орган проводит внеплановую проверку соблюдения процедуры закупки, не все поступившие обращения подлежат согласованию.

Например, в Приморском крае 7 % из числа поступивших обращений не были согласованы в связи с выявленными нарушениями, выданы предписания для устранения нарушений.

Необходимо отметить, что Приказом ФАС России от 13.10.2015 года №955/15 закреплена координация деятельности центрального аппарата ФАС России и территориальных органов ФАС России при осуществлении контроля за соблюдением законодательства Российской Федерации и иных нормативных правовых актов о контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд.

Так к исключительной компетенции ФАС России относится рассмотрение следующих вопросов:

- рассмотрение жалоб на действия (бездействие) заказчика, уполномоченного органа, уполномоченного учреждения, специализированной организации, комиссии по осуществлению закупок, ее членов, должностных лиц контрактной службы, контрактного управляющего , обращений (информаций) для проведения внеплановых проверок, обращений о включении информации о недобросовестных поставщиках (подрядчиках, исполнителях) в реестр недобросовестных поставщиков (подрядчиков, исполнителей) :

- при осуществлении закупок для обеспечения государственных и муниципальных нужд, начальная (максимальная) цена которых составляет 1 (один) миллиард рублей и более;

- при осуществлении закупок для федеральных нужд в соответствии с частью 6 статьи 15 Закона N 44-ФЗ;

- при осуществлении закупок, осуществляемых за счет средств государственного оборонного заказа, начальная (максимальная) цена которых составляет 25 (двадцать пять) миллионов рублей и более;

- при осуществлении закупок, путем проведения закрытых способов.

- рассмотрение обращений о согласовании заключения контракта с единственным поставщиком (подрядчиком, исполнителем) при осуществлении закупок для обеспечения федеральных нужд, начальная (максимальная) цена которых составляет 1 (один) миллиард рублей и более.

- рассмотрение обращении (информации) для проведения внеплановых проверок соответствия действий оператора электронной площадки, в том числе связанных с аккредитацией участника закупки на электронной площадке, требованиям законодательства Российской Федерации о контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд.

Помимо этого установлена проведомственность при рассмотрении жалоб, обращений (информации) для проведения внеплановых проверок, обращений о включении информации о недобросовестных поставщиках (подрядчиках, исполнителях) в реестр недобросовестных поставщиков (подрядчиков, исполнителей), обращений о согласовании заключения контракта с единственным поставщиком (подрядчиком, исполнителем) при осуществлении закупок федеральными судами и судебными департаментами, а также при осуществлении закупок за счет средств государственного оборонного заказа.

Следует отметить, что в полномочия антимонопольного органа также входит возбуждение и рассмотрение дел о нарушениях законодательства в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд.

Кроме того, антимонопольный орган вправе  выдавать обязательные для исполнения предписания об устранении нарушений, выявленных в рамках проведения контрольных мероприятий в соответствии с законодательством Российской Федерации, в том числе об аннулировании определения поставщиков (подрядчиков, исполнителей), а также обращаться в суд, арбитражный суд с исками о признании осуществленных закупок недействительными в соответствии с Гражданским [кодексом](http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_5142/f71dd73496a05c5654fe07f42a96bb506f7ea5db/#dst100944) Российской Федерации.

Необходимо отметить, что предписания, выданные уполномоченным органом являются обязательными для исполнения. Предписание может быть не исполнено в установленные законом сроки только в случае наложения обеспечительных мер Арбитражным судом. В случае неисполнения предписания в срок антимонопольный орган возбуждает дела об административном правонарушении, ответственность за которое предусмотрена 19.5 как на должностное лицо, так и на юридическое.