

Михаил Евраев: проблемы демпинга в госзаказе нет

Весь прошлый год Федеральная антимонопольная служба и Минэкономразвития спорили о будущем системы госзаказа России. В итоге так и не договорившись, оба ведомства представили общественности два разных законопроекта с одним названием - "О федеральной контрактной системе". О том, чем вариант ФАС отличается от действующего закона, какие дополнительные требования появятся к поставщикам и что будет с закупками премиум-класса, рассказал в интервью агентству "Прайм" в рамках форума "Госзаказ-2012" начальник профильного управления ФАС Михаил Евраев. Беседовал Олег Алентьев.

- Чем новый законопроект отличается от действующего закона о госзакупках?

- Мы поставили своей целью сохранить лучшее и убрать существующие недостатки. Первый вариант, разработанный ФАС в прошлом году, был сделан в виде поправок в 94-ый закон. Сейчас, в соответствии с посланием президента и поручением правительства мы подготовили целостный продукт, который придет на смену закону о госзакупках - это законопроект на основе идеологии 94-го, но значительно более продвинутый по своему содержанию.

Положения законопроекта регламентируют отношения на всех стадиях размещения заказов, в том числе планирование закупок, отбор поставщиков, исполнение контрактов, а также вопросы приемки и оплаты, контроля и анализа полученных результатов.

При этом необходимо отметить, что предусмотренный законопроектом подход к совершенствованию системы госзаказа является эволюционным в отличие от имеющихся альтернативных предложений.

Крайне важным для работы заказчиков и предпринимателей является и то, что обеспечивается преемственность, принятых в развитие действующего закона более 30 актов правительства, поскольку в случае с принятием законопроекта Минэкономразвития необходимо будет все эти акты делать заново. Это займет около пяти лет, в течение которых сферу госзаказа неминуемо ожидает хаос.

Кроме того, важным преимуществом данного подхода является сохранение судебной практики, сформированной за последние годы, а также отсутствие необходимости проводить переобучение более одного миллиона специалистов.

- Какова последняя статистика по госзаказу?

- По итогам 2011 года по данным с официального сайта совокупная экономия бюджетов всех уровней составила 316 миллиардов рублей, а всего за шесть лет реформы госзаказа экономия составила более 1,448 триллиона рублей, на которые было осуществлено строительство новых дорог и социальных объектов, закуплены дополнительное медицинское оборудование и лекарственные средства.

Если же говорить о сравнительной статистике по конкурсам и аукционам, то она такова. Процент несостоявшихся конкурсов за год - 69%, аукционов - 67%. Это много и связано, прежде всего, с низким качеством конкурентной среды в стране, особенно в небольших городах и сельской местности, с "заточиванием" требований документации и сговором на торгах.

Но главная причина - состояние конкурентной среды - нет достаточного количества компаний, нет конкуренции между ними, во многом нет доверия к государству, что можно без связей и взяток выигрывать торги.

Экономия на конкурсах - 9,7%, аукционах - 12,6%. Среднее количество поданных заявок на конкурсах составляет 1,8 заявок, а на аукционах - 2,5. На электронных площадках зарегистрировано более 170 тысяч компаний. Электронную цифровую подпись получило более 700 тысяч сотрудников заказчиков и предпринимателей.

- Какие наиболее значимые изменения?

- Из ключевых проблем, которые мы решаем законопроектом – это централизация заказа. Сейчас у нас на общероссийском сайте зарегистрировано более 209 тысяч заказчиков, которые должны прекрасно разбираться во всех товарах и работах, а заодно еще и в гражданском законодательстве. Конечно, выстроить по настоящему квалифицированную систему закупок на такой основе невозможно.

Для этого предлагается создание системы профессиональных закупочных центров – уполномоченных органов при главных распорядителях бюджетных средств на федеральном уровне, а также уполномоченных органов в регионах и муниципальных образований. Таких профессиональных закупочных центров по всей стране должно быть создано не более трех - пяти тысяч.

Кроме того, мы предлагаем ввести быструю процедуру расторжения контракта при его ненадлежащем исполнении через межведомственную комиссию – не более 10 дней. Причем это будет процедура, основанная на возможности обратиться за таким расторжением любой из сторон по контракту – и заказчику, и предпринимателю.

В реестр недобросовестных поставщиков будут включаться сведения не только о юридических, но и о физических лицах – руководителях компаний, уклонявшихся от заключения контракта или некачественно исполнивших государственный или муниципальный контракт.

ФАС также предлагает предоставить заказчику право выбора между существующим порядком заключения контрактов с единственным поставщиком на сумму до 100 тысяч рублей, предусматривающим ограничение возможности заключения подобных контрактов по одноименным товарам в течение квартала. И другой возможностью: заключения неограниченного по одноименности числа контрактов до 100 тысяч рублей на общую сумму, не превышающую 5% годового объема поставок продукции заказчика. Однако это приведет к исключению конкуренции на существенные объемы закупок для заказчиков с многомиллиардными бюджетами, в связи с чем общая сумма таких контрактов в одном квартале не должна превышать определенную сумму, к примеру, 5 миллионов рублей.

- Что предполагается сделать для наведения порядка с финансовым обеспечением и повышения качества исполнения заключаемых контрактов?

- Первое предложение - установить обязательность заказчиком устанавливать обеспечения исполнения контракта в размере от 10 до 30% при начальной цене контракта более 10 миллионов рублей, то есть практически все контракты должны быть финансово обеспечены.

При этом во избежание некачественного выставления требований к финансовому обеспечению в законопроекте предлагается установить исчерпывающий перечень требований к банковским гарантиям и договорам поручительства, а также детально регламентировать случаи и процедуры реализации финансового обеспечения при ненадлежащем исполнении контракта.

Второе предложение - в целях исключения мошенничества при предоставлении финансового обеспечения ввести обязательность централизованной проверки уполномоченным федеральным органом поручителей и включение их в специальный реестр, размещаемый на общероссийском портале. После этого заказчикам уже не надо думать, надлежащая это компания или нет, поскольку ответственность за ее проверку полностью ложится на власть.

В отдельных реестрах должны учитываться все выданные банковские гарантии и поручительства. Кроме того, предлагается создать реестр добросовестных

поставщиков, которые ранее неоднократно качественно исполняли государственные контракты. Для предпринимателей, включенных в данный реестр, обеспечение заявок на участие в конкурсе и обеспечение исполнения контракта будет в два - три раза меньше, что, в свою очередь, стимулирует предпринимателей качественно исполнять контракты и заботиться о своей репутации.

Причем, в отличие от законопроекта МЭР, в нашем варианте предлагается репутацию сделать не субъективным критерием допуска, позволяющим произвольно отсекал участников, а количественно измеряемым параметром, зависящим исключительно от опыта работы самой компании.

Например, по ряду направлений закупок – поставке медицинского оборудования, лекарств - появляется возможность устанавливать дополнительные требования к участникам, как по стройке. То есть допуск к заказу может быть только при наличии опыта выполнения аналогичного контракта стоимостью более 20% от цены договора, на заключение которого претендует компания. Это превентивная мера, для того чтобы на крупные заказы не приходили компании, которые до этого не выполняли небольшие контракты. Она позволит отсеять тех, кто не имеет опыта в соответствующей сфере.

Кроме того, мы детально прописали порядок приемки и оплаты продукции и взимание штрафных санкций, а также предложили ввести платность за необоснованные жалобы, что позволит открыть для предпринимателей возможность подачи жалоб в электронной форме и введет некоторую ответственность предпринимателей за свои действия.

- Почему предлагается отменить запрос котировок?

- Запрос котировок – процедура конкурентная, но коррупционная. ФАС предлагает заменить запрос котировок на короткий по времени электронный аукцион, что позволит не только обеспечить надлежащую конкуренцию при размещении небольших по сумме заказов, но и существенно сократит сроки их размещения. При проведении запроса котировок на сумму до 500 тысяч рублей от начала извещения до заключения контракта проходит минимум 15 дней – а мы в законопроекте сделали такие же сроки по короткому электронному аукциону, но на сумму до 7 миллионов рублей, что значительно расширяет возможности заказчиков.

Стоит также отметить, что при ответе на вопрос о целесообразности применения тех или иных способов размещения заказа ФАС основывается, в первую очередь, на многолетней практике осуществления контроля и оценку достигнутых результатов размещения заказов. При этом вместо предложения новых способов размещения заказов, зачастую дающих более широкие возможности для отбора "своих" поставщиков, ФАС предлагает совершенствование хорошо зарекомендовавших себя процедур.

- А как в законопроекте отражена проблема демпинга, о которой говорит Минэкономразвития?

- Дело в том, что проблемы в такой постановке просто нет. Ведь если произошло значительное снижение цен на торгах и при этом контракт исполнен качественно, то мы все должны говорить не о проблеме демпинга, а только радоваться полученному результату и новым возможностям по закупке товаров, работ или услуг.

И таких примеров снижения цен и качественного исполнения контрактов очень много. В качестве недавнего примера можно привести конкурс Минздравсоцразвития, в котором участвовало шесть компаний. Цена упала с 87

миллионов рублей до одного рубля. При этом победителем стала компания Ростелеком, про которую вряд ли кто станет говорить, что это фирма-однодневка. Просто у всех своя мотивация и свои возможности.

При этом МЭР предлагает ввести ограничение снижения начальной цены более, чем 25% на электронном аукционе, а на конкурсе - исполнитель обязан обосновать свое предложение, иначе при отсутствии обоснования или вывода заказчика о невозможности исполнить контракт по такой цене предложение отклоняется.

ФАС считает, что предлагаемое решение устраняет стимулы для ценовой конкуренции и создает дополнительные возможности для злоупотреблений как со стороны заказчиков, так и со стороны недобросовестных компаний.

Поэтому в своем законопроекте ФАС предлагает иное решение проблемы некачественного исполнения контракта при значительном снижении цены. В случае снижения цены контракта на торгах более, чем на 30%, размер обеспечения исполнения контракта увеличивается в 1,5 раза. Таким образом, любая компания будет понимать, что придется нести существенно большую ответственность при серьезном снижении цены, нежели обычно. Это значительно более качественный экономический выход из сложившейся ситуации.

- Как должна выглядеть система планирования?

- Мы выработывали общий подход с Минфином, и, я думаю, мы сможем по этому вопросу найти общий язык и с Минэкономразвития. Сначала идет формирование бюджета исходя из программного метода. Это делается на основании прогнозов. После того, как утвержден бюджет, у нас появляется план закупок и графики закупок, которые, безусловно, должны размещаться на сайте www.zakupki.gov.ru.

По итогам года главные распорядители бюджетных средств будут направлять в правительство и на общероссийский сайт отчеты об исполнении госзаказа, на основе которых Минфин, Минэкономразвития и ФАС будут представлять также в правительство сводные отчеты об исполнении госзаказа. В итоге там будут приниматься решения о корректировке программ, как по срокам, так и по финансированию.

- А что с популярной идеей запретить чиновникам покупать дорогие автомобили?

- Это новация в законопроекте есть. Ограничения по закупкам товаров премиум-класса должны быть. Мы не стали прописывать перечень товаров в законе, но определили, что ограничения вводятся по стоимости и по техническим параметрам, которые будет устанавливать правительство. В первую очередь это касается автомобилей, мебели, средств связи.

- Когда документ поступит в правительство?

- Мы планируем отправить подготовленный законопроект в министерства и ведомства. В соответствии с посланием президента, правительство должно направить законопроект о ФКС в Госдуму до 1 июля.

В целом, представленный законопроект - наиболее быстрый, рациональный и безболезненный путь решения ключевых проблем госзаказа и перехода регулирования данной сферы на качественно новый уровень из всех имеющихся разумных вариантов. При этом ФАС готова к обсуждению норм представленного законопроекта и поиску более совершенных путей решения имеющихся проблем.