

Рекомендации
инновационным компаниям по участию в
региональных целевых программах

Региональные целевые программы (далее – РЦП)¹ вместе с федеральными целевыми программами являются потенциально серьезным рынком для инновационных компаний. РЦП являются одним из инструментов для властей субъектов РФ по решению задач социально-экономического развития регионов.

В отобранных для составления реестра 19 субъектах РФ в общей сложности в настоящее время реализуется 616 различного рода целевых программ. Однако в сравнении с федеральными целевыми программами, РЦП имеют в среднем меньший срок реализации. Значительная часть программ рассчитана на реализацию в течение 2-4 лет. В редких случаях горизонты планирования превышают 5-ти летний период.

Региональные целевые программы направлены на решение наиболее остро стоящих нужд субъектов РФ, к которым во многих случаях относится решение актуальных задач в сфере ЖКХ, транспортной инфраструктуры, здравоохранения, социального обеспечения, сельского хозяйства и проч. РЦП должны соответствовать целям и приоритетам социально-экономического развития региона, вписываться в общий контекст жизнедеятельности субъекта РФ и учитывать финансовое состояние бюджета региона.

Объемы средств, выделяемых на финансирование региональных целевых программ в регионах, значительно варьируются в зависимости от финансового состояния региона. Например, в Нижегородской области в 2012 г. на 49 областных целевых программ из областного бюджета планируется направить 20,65 млрд.рублей². В отдельных субъектах через инструмент РЦП реализуется значительная часть средств региональных бюджетов. Так, в

¹ В данном документе термин «региональная целевая программа» используется для обозначения различных видов целевых программ субъектов РФ, включая долгосрочные целевые программы, областные, краевые и республиканские целевые программы и проч.

² <http://www.government-nnov.ru/?id=117087>

Чукотском АО в 2012 году РЦП составили 40% областного бюджета, или 3,8 млрд.руб.³

Наибольший интерес по объемам инвестирования для инновационных компаний могут представлять т.н. «регионы доноры», к которым в 2011 году относились: Республика Башкортостан, Республика Коми, Республика Мордовия, Республика Татарстан, Удмуртская Республика, Краснодарский край, Красноярский край, Пермский край, Астраханская область, Белгородская область, Вологодская область, Иркутская область, Калининградская область, Калужская область, Кемеровская область, Ленинградская область, Липецкая область, Московская область, Мурманская область, Нижегородская область, Новгородская область, Новосибирская область, Омская область, Оренбургская область, Самарская область, Сахалинская область, Свердловская область, Томская область, Тюменская область, Тульская область, Челябинская область, Ярославская область, Москва, Санкт-Петербург, Ненецкий автономный округ, Ханты-Мансийский автономный округ - Югра, Ямало-Ненецкий автономный округ.

Участие в государственных закупках требует строгого соблюдения требований и процедур, установленных в федеральных и региональных законах и иных нормативно-правовых актах.

Основным нормативно-правовым актом, регулирующим осуществление государственных закупок в РФ, является Федеральный закон от 21.07.2005 N 94-ФЗ (ред. от 20.07.2012, с изм. от 16.10.2012) «О размещении заказов на поставки товаров, выполнение работ, оказание услуг для государственных и муниципальных нужд» (далее – 94-ФЗ). Действие данного закона распространяется и на субъекты РФ. В то же время субъекты РФ имеют региональные нормативно-правовые акты, регулирующие процедуру разработки и реализации РЦП, учитывающие специфику и структуру органов власти регионов.

³ <http://duma.piton.ru/modules/news/article.php?storyid=208>

Например, в Республике Татарстан процедура принятия долгосрочных целевых программ регулируется Бюджетным кодексом, в Ростовской области принято Постановление Правительства Ростовской области от 23.12.2011 №270 «О Порядке принятия решения о разработке областных долгосрочных целевых программ, их формирования и реализации и Порядке проведения и критериях оценки эффективности реализации областных долгосрочных целевых программ».

Как правило, региональные целевые программы утверждаются губернатором или высшим органом власти субъекта РФ (Правительство, Администрация).

Региональные целевые программы как правило публикуются на официальных сайтах органов власти субъектов РФ. Однако следует отметить, что в настоящий момент единого информационного портала, на котором были бы размещены РЦП из разных субъектов РФ не существует. К тому же во многих субъектах в отличие от федерального уровня программы не представлены в консолидированном виде и размещаются на различных сайтах системы органов исполнительной власти. Это обстоятельство усложняет поиск информации о релевантных программах для инновационных компаний.

Официальным сайтом в сети Интернет для размещения информации о заказах на поставки товаров, выполнение работ и оказание услуг является www.zakupki.gov.ru. Управление сайтом осуществляет Департамент государственных целевых программ и капитальных вложений Минэкономразвития России. На этом сайте размещаются текущие государственные закупки федерального и регионального уровня, а также планы-графики закупок.

В субъектах РФ также созданы региональные сайты государственных закупок:

- Ростовская область <http://www.torgi.donland.ru/>
- Свердловская область zakupki.midural.ru/

- Республика Мордовия goszakaz.e-mordovia.ru/
- Ленинградская область goszakaz.lenobl.ru/pls/lo/main.html
- Московская область <http://www.gz-mo.ru/pls/mo/main.html>
- Ульяновская область ul-goszak.ru
- Республика Башкортостан goszakaz.bashkortostan.ru/
- Республика Татарстан <http://agzrt.ru/>
- Москва tender.mos.ru/
- Санкт-Петербург www.gz-spb.ru/
- Томская область <http://zakaz.tomsk.gov.ru/>
- Пермский край <http://goszakaz.perm.ru/>
- Новосибирская область <http://oblzakaz.nso.ru/index.html>
- Липецкая область <http://tpl.admlr.lipetsk.ru/>
- Иркутская область <http://gz.gfu.ru/>
- Калужская область <http://tender.admoblkaluga.ru/>
- Красноярский край <http://krasgz.ru/>
- Ставропольский край <http://torgi.stavkray.ru/>
- Челябинская область <http://chelgumr.ru>

При принятии решения об участии в ФЦП инновационным компаниям предлагается использовать следующую процедуру:

1. Определить, ответственное ведомство за осуществление государственных закупок в сфере деятельности компании;
2. Определить, перечень товаров и услуг, которые планируется закупать субъектом РФ;
3. Подготовить пакет документов, необходимый для участия в государственных закупках;
4. Принять участие в торгах и заключить контракт;.
5. Выполнить условия договора.

Далее представлены рекомендации по каждому из рассматриваемых направлений.

1. Определить, ответственное ведомство за осуществление государственных закупок в сфере деятельности компании.

Любая региональная целевая программа имеет официального государственного заказчика, ответственного за ее реализацию. Информация о государственном заказчике содержится в паспорте программы, постановлениях правительства субъекта РФ или иных документах, регулирующих реализацию государственной программы.

На этапе принятия решения об участии в государственной закупке необходимо определить, какая организация является государственным заказчиком. Целесообразно также предварительно связаться с государственным заказчиком и представить предлагаемую компанией инновационную продукцию, разработку, технологию или услугу. Активное взаимодействие с государственным заказчиком (или покупателем) и понимание его ожиданий от поставщика и закупаемой продукции/услуги является важным элементом участия в государственных закупках.

Государственными заказчиками по реализуемым в настоящее время региональным целевым программам являются многие региональные министерства и ведомства. Принимая во внимание меньший, по сравнению с федеральными программами, горизонт планирования в региональных программах и ежегодную оценку эффективности затрат, проводимую многими региональными администрациями, можно также ставить вопрос о включении в действующие и планируемые РЦП направлений расходов на закупку инновационной продукции, в случае, если она отвечает нуждам региона и способна привести к экономии бюджетных средств при достижении целей и задач региональных программ развития.

2. Определить, перечень товаров и услуг, которые планируется закупать субъектом РФ.

Государственные закупки производятся в целях удовлетворения государственных нужд, муниципальных нужд и нужд бюджетных учреждений.

В 94-ФЗ дается определение данных понятий. Так, под государственными нуждами понимаются обеспечиваемые за счет средств федерального бюджета или бюджетов субъектов Российской Федерации и внебюджетных источников финансирования потребности Российской Федерации, государственных заказчиков в товарах, работах, услугах, необходимых для осуществления функций и полномочий Российской Федерации, государственных заказчиков (в том числе для реализации федеральных целевых программ), для исполнения международных обязательств Российской Федерации, в том числе для реализации межгосударственных целевых программ, в которых участвует Российская Федерация (далее также - федеральные нужды), либо потребности субъектов Российской Федерации, государственных.

В каждой РЦП обозначены цели и этапы реализации программы, объекты инвестиций, фиксируется перечень мероприятий по реализации программы, указан планируемый объем средств из разных источников по финансированию программы. Это создает предсказуемые условия спроса для инновационных компаний на региональном уровне с горизонтом планирования на 2-4 года. Следует также принимать во внимание, что многие из действующих программ продляются в том или ином виде для решения задач социально-экономического развития регионов.

Регулярной практикой органов государственной власти является внесение изменений в действующие РЦП. При этом изменения могут касаться практически любых положений программы и могут быть вызваны корректировкой приоритетов государственной политики, бюджетными соображениями.

Еще одним элементом повышения прозрачности государственных закупок на региональном уровне является обязательство размещать в открытом доступе планы-графики размещения заказов на поставки товаров, выполнение работ, оказание услуг для нужд заказчиков на текущий год и их

периодически обновлять. Они размещаются на сайтах региональных органов власти, посвященных системе государственных закупок.

3. Подготовить пакет документов, необходимый для участия в государственных закупках.

При размещении заказа путем проведения торгов федеральным законом устанавливаются следующие обязательные требования к участникам размещения заказа:

1) соответствие участников размещения заказа требованиям, устанавливаемым в соответствии с законодательством Российской Федерации к лицам, осуществляющим поставки товаров, выполнение работ, оказание услуг, являющихся предметом торгов;

2) непроведение ликвидации участника размещения заказа - юридического лица и отсутствие решения арбитражного суда о признании участника размещения заказа - юридического лица, индивидуального предпринимателя банкротом и об открытии конкурсного производства;

3) неприостановление деятельности участника размещения заказа в порядке, предусмотренном Кодексом Российской Федерации об административных правонарушениях, на день подачи заявки на участие в конкурсе или заявки на участие в аукционе;

4) отсутствие у участника размещения заказа задолженности по начисленным налогам, сборам и иным обязательным платежам в бюджеты любого уровня или государственные внебюджетные фонды за прошедший календарный год, размер которой превышает двадцать пять процентов балансовой стоимости активов участника размещения заказа по данным бухгалтерской отчетности за последний завершенный отчетный период.

При размещении заказа путем проведения торгов заказчик, уполномоченный орган вправе установить также следующие требования к участникам размещения заказа:

1) обладание участниками размещения заказа исключительными правами на объекты интеллектуальной собственности, если в связи с

исполнением контракта заказчик приобретает права на объекты интеллектуальной собственности;

2) отсутствие в предусмотренном настоящим Федеральным законом реестре недобросовестных поставщиков сведений об участниках размещения заказа.

4. Принять участие в торгах и заключить контракт.

Федеральным законом установлены следующие способы размещения заказа:

1) путем проведения торгов в форме конкурса, аукциона, в том числе аукциона в электронной форме;

2) без проведения торгов (запрос котировок, у единственного поставщика (исполнителя, подрядчика), на товарных биржах).

Решение о способе размещения заказа принимается, как правило, заказчиком.

Участником размещения заказа может быть любое юридическое лицо независимо от организационно-правовой формы, формы собственности, места нахождения и места происхождения капитала или любое физическое лицо, в том числе индивидуальный предприниматель.

Следует отметить, что 94-ФЗ не регулирует отдельным образом закупку товаров, работ, услуг для инновационных компаний. Слово «инновация» ни разу не упоминается в законе. Поэтому при участии в торгах, заявки инновационных компаний будут рассматриваться государственным заказчиком через ту же призму критериев, которые употребляются и ко всем другим компаниям – участникам торгов.

В то же время при проведении торгов определенные преимущества предоставляются субъектам малого предпринимательства. Согласно ст.15 федерального закона заказчики, за исключением случаев размещения заказов на поставки товаров, выполнение работ, оказание услуг для нужд обороны страны и безопасности государства, обязаны осуществлять размещение заказов у субъектов малого предпринимательства в размере не менее чем

десять и не более чем двадцать процентов общего годового объема поставок товаров, выполнения работ, оказания услуг в соответствии с перечнем товаров, работ, услуг, установленным Правительством Российской Федерации, путем проведения торгов, запроса котировок, в которых участниками размещения заказов являются данные субъекты, а в случаях размещения заказов на поставки товаров, выполнение работ, оказание услуг для нужд обороны страны и безопасности государства государственные заказчики вправе осуществлять такое размещение заказов.

Учитывая, что многие начинающие инновационные компании имеют статус субъектов малого предпринимательства, данное положение закона может предоставить им некоторое преимущество при конкуренции с крупными производителями.

При размещении заказа путем проведения конкурса, аукциона, а также запроса котировок цен на товары, работы, услуги создается конкурсная, аукционная или котировочная комиссия (далее также - комиссия). Заказчиком принимаются решения о создании комиссии, определяются ее состав и порядок работы, назначается председатель комиссии. Число членов комиссии должно быть не менее чем пять человек.

В случае предоставления наилучших условий в ходе проведения торгов, с участником торгов будет заключен государственный или муниципальный контракт, либо гражданско-правовой договор бюджетного учреждения.

Под государственным или муниципальным контрактом понимается договор, заключенный заказчиком от имени Российской Федерации, субъекта Российской Федерации или муниципального образования в целях обеспечения государственных или муниципальных нужд. Под гражданско-правовым договором бюджетного учреждения на поставку товаров, выполнение работ, оказание услуг в целях настоящего Федерального закона понимается договор, заключаемый от имени бюджетного учреждения. Гражданско-правовые договоры бюджетных учреждений заключаются на

срок, не превышающий трех лет, за исключением гражданско-правовых договоров бюджетных учреждений, предметом которых является выполнение работ по строительству, реконструкции, реставрации, капитальному ремонту, обслуживанию и (или) эксплуатации объектов капитального строительства, а также образовательных (высшее и среднее профессиональное образование) услуг, научно-исследовательских и опытно-конструкторских работ, которые могут заключаться на срок, превышающий три года, в случае, если длительность производственного цикла выполнения данных работ, услуг составляет более трех лет.

Информация о заключенных контрактах публикуется в Едином реестре государственных и муниципальных контрактов, заключенных по итогам размещения заказов, либо в региональных реестрах.

В настоящее время все большую популярность приобретает участие в электронных торгах. Зарегистрироваться в качестве участника и принять участие в торгах можно на следующих общероссийских электронных площадках:

- Единая электронная торговая площадка <http://etp.roseltorg.ru/>
- Система торгов Сбербанк-АСТ <http://www.sberbank-ast.ru/>
- Общероссийская система электронной торговли ZakazRF <http://etp.zakazrf.ru/>
- RTS tender <http://www.rts-tender.ru/>
- Электронная торговая площадка ЭТП ММВБ <http://www.etp-micex.ru/>

5. Выполнить условия контракта.

По общему правилу цена контракта является твердой и не может изменяться в ходе его исполнения. В то же время 94-ФЗ содержит исключения к этому правилу, которые могут применяться в отдельных случаях. Законодательство субъектов РФ также может содержать отдельные положения, регулирующие цену контракта, которые не должны противоречить федеральному закону.

Выполнение требований государственного контракта является обязательным условием. В случае существенного нарушения условий контракта, такой контракт может быть расторгнут по решению суда, а к исполнителю (подрядчику) применены санкции в соответствии с законодательством Российской Федерации.

Федеральная антимонопольная служба (ФАС) и ее территориальные управления являются уполномоченным органом государственной власти по осуществлению контроля в сфере размещения заказов. ФАС также осуществляет ведение реестра недобросовестных поставщиков. В реестр недобросовестных поставщиков включаются сведения об участниках размещения заказа, уклонившихся от заключения контракта, а также о поставщиках (исполнителях, подрядчиках), с которыми контракты по решению суда расторгнуты в связи с существенным нарушением ими контрактов.

В настоящее время в Реестре содержится более 5500 записей о недобросовестных поставщиках. Если компания находится в реестре, то она не сможет в будущем принять участие в государственных закупках.