



«Предложения в постановление  
Правительства №878 по  
результатам полугодового  
практического применения»

# Целеполагание

При подготовке изменений в критерии «российскости» ТКО и Правил включения в Реестр необходимо принять решение:

*Либо Реестр создается для того, чтобы потенциальные заказчики выбирали из него продукт. В этом случае, кажется не совсем корректным то, что действующие Правила основываются на методике локализации Ростелекома, которая имеет целью минимизацию рисков Покупателя. РТК не подпадает под ФЗ-44 (госзакупки) и его подход имеет очень опосредованное отношение к определению «российскости». В то же время у других крупных Покупателей с госучастием имеются собственные внутренние методики.*

**либо**

*Реестр создается для выявления, какими собственными технологиями в ТКО российские компании действительно владеют. В этом случае Реестр может быть использован для структурирования и уточнения Стратегии отрасли, понимания на какие направления, на конкретные разработки должны быть нацелены госпрограммы, чтобы в стране были законченные линейки телекоммуникационных продуктов. Реестр мог бы показывать какие инновационные разработки уже имеются, но пока не востребованы заказчиками.*

**Цель не только копировать иностранное, но выявлять собственные прорывные решения и формировать для них рынок. Это единственная возможность уйти из догоняющих и занять лидирующие позиции.**

# Определение «оборудование российского происхождения»

Предлагается:

1. ПП№878 в Правилах формирования и ведения единого реестра российской радиоэлектронной продукции п.14 б) и в Приложении ПП№719 для радиоэлектронной продукции и продукции микроэлектроники требования к структуре собственности компании определяются как:
2. «Производитель телекоммуникационного оборудования является налоговым резидентом Российской Федерации, более 50% акций (50% долей в уставном капитале в случае, если производителем является общество с ограниченной ответственностью) которого должно принадлежать федеральным органам исполнительной власти, органам исполнительной власти субъектов Российской Федерации, муниципальных образований, государственным корпорациям или гражданам Российской Федерации, постоянно проживающим на территории Российской Федерации и не имеющим двойного гражданства, или производитель является унитарным предприятием».

# ПП 878 о программном обеспечении

ПП 878 содержит требование к Заявителю (пункт 14 г) Правил) иметь исключительные права на ПО, но любое современное ТКО (далее «изделие») включает в себя программное обеспечение, которое состоит из множества компонентов. Среди компонентов ПО изделий можно выделить следующие группы:

- a. Программы, разработанные Заявителем (сотрудниками компании-заявителя) или по заказу Заявителя (компанией-контрагентом). При этом, как правило, Заявитель имеет исключительные права на такие программы;*
- b. Программы, права на использование которых получены Заявителем на основании Лицензионного договора с владельцем исключительных прав. Возможны договорённости о передаче текстов программ и их видоизменения. Но полученные права будут неисключительными;*
- c. Программы, которые относятся к свободному программному обеспечению. Для таких программ термин «исключительные права» нет возможности применять ни в какой степени, так как свободное ПО является общественным достоянием. Это другое измерение в области прав. Свобода использования и изменения свободного ПО, наличие доступа к исходным кодам не формируют исключительное право на результат; ГОСТ Р 54593-2011 Информационные технологии (ИТ).*
- d. Программы, появляющиеся в изделии в составе покупных компонентов. Например, программы, работающие в блоке питания, программы, работающие в SFP модулях и т.п. Заявитель использует программы на правах покупателя соответствующего компонента, в составе которого они работают и не могут быть перемещены куда-то или использованы по-другому.*

Подавляющее большинство ТКО содержит в своем составе СнК или ПЛИС с встроенным ПО, на которые производители никогда и никому не передают исключительных прав, а без использования таких модулей выпустить оборудование с требуемым функционалом практически невозможно. Для того, чтобы иметь исключительные права на ПО изделия необходимо иметь соответствующие исключительные права на все компоненты ПО изделия.

**Так как в составе программного обеспечения изделия встречаются программы всех перечисленных выше типов, то в реальных условиях наличие у Заявителя исключительных прав на ВСЕ программное обеспечение изделия невозможно.**

# Предложение по правам на ПО

Формулировки пункта 14г) необходимо изменить, предусмотрев требование возможности дальнейшего самостоятельной модификации и развития оборудования через владение исходными кодами ПО, в том числе, управляющего режимами работы СнК.

Пункт 14 г) Правил изложить в следующей редакции:

г) заявитель является разработчиком программного обеспечения, используемого в телекоммуникационном оборудовании, или обладает правами на такое программное обеспечение, в том числе предоставленными по договору третьей стороной. Заявитель владеет ПО в объеме достаточном для производства и дальнейшей самостоятельной модификации и развития оборудования через владение исходными кодами ПО, в том числе, управляющего режимами работы СнК, определяющих функционал изделия.

В Методике необходимо предусмотреть:

- обязательную проверку способности команды специалистов Заявителя вносить изменений в исходные коды ключевых модулей и демонстрировать результаты этих изменений;
- дополнительные баллы локализации за собственную разработку программных модулей, определяющих функционал телекоммуникационного оборудования.

# О стимулировании применения российских микросхем

П.14 и) Правил включения в Реестр ТОРП содержит императивное требование использования российской ЭКБ «в телекоммуникационном оборудовании применяются интегральные схемы российского производства первого и второго уровня (до 1 июля 2021 г. в случае неприменения интегральных схем российского производства допускается применение пассивных и дискретных компонентов российского производства)»;

В ПП 878 не прописано никакого преимущества в тендерах тому российскому оборудованию, в котором используется большой объем российской ЭКБ (использование российских микросхем)

На сегодняшний день использование российских микросхем в ТКО порождает две проблемы:

- несоответствие российских микросхем по качественным характеристикам продукции мировых лидеров в данной отрасли, что ухудшает функциональные свойства самого телекоммуникационного оборудования, произведенного с использованием российских микросхем;

- высокая цена российской микроэлектроники из-за малых объемов производства.

## О российских микросхемах. Продолжение

Что будет означать требование увеличения по годам процента использования российских микросхем в оборудовании, претендующем на статус ТОРП?

Статус в ряде сегментов сможет получить только оборудование, которое будет заведомо неконкурентноспособным по функционалу, так как российских микросхем соответствующего уровня нет и в ближайшие годы объективно не сможет появиться. А оборудование российской разработки, которое может быть конкурентноспособным при использовании импортной ЭКБ, просто в реестр не попадает.

Отсутствие дополнительных преимуществ при большем проценте использования российских микросхем в тендерах означает, что, если для данного оборудования и есть возможность использования нескольких российских микросхем, то производителю достаточно использовать только одну – не будет дополнительного увеличения цены оборудования и головной боли при работе с большим количеством российских микросхем у самого производителя.

**Предложение субсидировать российские микросхемы «в лоб» для повышения конкурентноспособности оборудования несет риск неоправданного завышения цен микросхем для увеличения размера получаемой субсидии.**

# О российских микросхемах. Предложения.

1. Методика расчета уровня локализации должна давать больше баллов локализации за применяемые российские микросхемы. Расчет повышающих баллы коэффициентов целесообразно проводить не по стоимостным показателям, а с учетом функций (например: основной процессор, определяющий функционал изделия, вспомогательный процессор в основном/вспомогательном модуле, СМК определяющие функционал, диоды/транзисторы/микросхемы общего назначения в %, пассивные элементы в % и т.п.). Переход от расчета локализации по цене к расчету по количеству/функционалу российских микросхем.
2. Необходимо доработать ПП878 в постановляющей части до состояния, когда будет обеспечиваться внутренняя конкуренция между российским оборудованием, стимулирующая опору на отечественные процессоры и другую ЭКБ.
3. При проведении тендеров учитывать уровень локализации каждого оборудования и давать пропорциональные преференции. Можно применять субсидирование для Заказчика цены закупки оборудования с большими преференциями.

**Другими словами, российский производитель сам должен решать, когда, в каких проектах использование какого количества российских микросхем будет допустимо, чтобы оборудование удовлетворяло требованиям заказчика. Кто из российских сможет предложить решение на большем количестве российских интегральных схем имеет шанс победить, при условии, что производители этой ЭКБ не будут задираць цены. Такая вот внутрироссийская саморегуляция.**



## ПП 878 о коммерческой тайне.

Пункт 27 Правил позволяет Заявителю не предоставлять предусмотренные в составе Заявки документы, под предлогом наличия в этих документах коммерческой тайны, а только демонстрировать эти документы в процессе выездной проверки, без передачи заверенных копий для архивирования.

Такой подход недопустим, так как содержит серьезные риски:

- Выездная проверка назначается, когда основной материал заявки изучен и одобрен и необходимо уточнить только определенные моменты, в первую очередь связанные с проверкой владения специалистами Заявителя исходными кодами и конструкторской документацией. Как правило выездная проверка укладывается в один день, а проверка документации «с нуля» может занять у комиссии неделю.
- При возникновении рекламаций по правомерности выдачи заключения о соответствии оборудования требованиям ТОРП у Экспертного совета будут отсутствовать какие-либо документальные основания. Заявитель также может злоупотреблять отсутствием следов и продавать совсем другое оборудование под видом российского, получившего статус.

**Предложение:**

**Максимально уйти от ценовых параметров при расчете уровня локализации, чтобы обеспечить коммерческую тайну. Проверять владение технологией и факт производства в России**

# Постановляющая часть

1. В данном ПП обоснование невозможности закупки отечественного оборудования написано исключительно в интересах заказчика. Не предусмотрена ни экспертиза обоснованности, ни ответственность за предоставление недостоверной информации. Собственно, одно это сводит на нет все постановление.
2. В текущей редакции оставлена возможность прописывать характеристики под конкретное зарубежное оборудование без проведения независимой экспертизы. Правильно прописанная процедура обоснования невозможности закупки отечественного оборудования может быть решением данной проблемы.
3. Невозможность для российских производителей заранее ознакомиться с требованиями к оборудованию, закупаемому в тендере.
4. Не прописана процедура, когда на торги подана только одна заявка с российским оборудованием.
5. В пункте 7 предусмотрен запрет на смешивание лотов, но механизм реализации не прописан. Не понятно, должен ли Заказчик изначально выделять отдельные лоты, для каждой позиции из Перечня, где должны отклоняться все предложения оборудования, не состоящего в реестре.  
В случае, если не менее двух заявок с российским оборудованием на тендер на поступило, то допускаются иностранные продукты отдельно по каждой позиции из Перечня. Или согласно п.7 постановления Закупщик публикует обоснование невозможности приобретения российского оборудования и отдельный лот можно не открывать. Так как все крупные заказчики, например, ТКО и СХД проводят предварительное тестирование в своих лабораториях, то при желании всегда могут прописать в тендерных требованиях какую-либо дополнительную опцию, присутствующую только в конкретной модели иностранного оборудования, но отсутствующую у российского аналога. Причем уже не важно является эта опция критически необходимой или нет. Таким образом, решение о закупке оборудования из реестра или закупке импортного оборудования принимается заказчиком до проведения торгов и повлиять на это решение предложенные в ПП процедуры не могут.
6. Данное постановление не распространяется на закупку услуг.
7. Данное постановление на рассматривает ситуацию, когда:
  - - Заказчиком закупается услуга, а оборудование, необходимое для оказания данной услуги остается на балансе Исполнителя, и его закупка не подпадает под действие ФЗ44,
  - - комплексный проект, когда оборудование не специфицировано.
8. Данное постановление не дает дополнительных преференций российскому оборудованию, в котором используется большой процент ключевой российской ЭКБ;

## О постановлении Правительства № 925.

1. Не определено, на основании каких НПА оборудование признается российским;
2. Приоритет предоставляется только, если Заказчик включает в документацию о закупке следующие сведения, определенных положением о закупке (п.5 постановления):

а) требование об указании (декларировании) участником закупки в заявке на участие в закупке (в соответствующей части заявки на участие в закупке, содержащей предложение о поставке товара) наименования страны происхождения поставляемых товаров;

б) положение об ответственности участников закупки за представление недостоверных сведений о стране происхождения товара, указанного в заявке на участие в закупке;

в) сведения о начальной (максимальной) цене единицы каждого товара, работы, услуги, являющихся предметом закупки;

г) условие о том, что отсутствие в заявке на участие в закупке указания (декларирования) страны происхождения поставляемого товара не является основанием для отклонения заявки на участие в закупке и такая заявка рассматривается как содержащая предложение о поставке иностранных товаров;

3. Не прописана обязанность Заказчика эти требования включать.

4. Согласно п.8 данного постановления - «Приоритет устанавливается с учетом положений Генерального соглашения по тарифам и торговле 1994 года и Договора о Евразийском экономическом союзе от 29 мая 2014 г.»

**Положения ГАТТ требуют обеспечения недискриминационного доступа иностранных продуктов.**

**Письмо Федеральной антимонопольной службы от 22 ноября 2019 г. № ИА/102692/19 “О направлении разъяснений порядка применения положений законодательства Российской Федерации в сфере закупок товаров, работ, услуг отдельными видами юридических лиц”**

4 декабря 2019

- Федеральная антимонопольная служба в целях единообразного применения положений законодательства Российской Федерации в сфере закупок товаров, работ, услуг отдельными видами юридических лиц по вопросу применения пункта 8 Постановления Правительства Российской Федерации от 16.09.2016 N 925 "О приоритете товаров российского происхождения, работ, услуг, выполняемых, оказываемых российскими лицами, по отношению к товарам, происходящим из иностранного государства, работам, услугам, выполняемым, оказываемым иностранными лицами" (далее - Постановление N 925), сообщает следующее.
- В настоящее время механизм предоставления приоритета товарам российского происхождения, работам, услугам, выполняемым, оказываемым российскими лицами, по отношению к товарам, происходящим из иностранного государства, работам, услугам, выполняемым, оказываемым иностранными лицами, при осуществлении заказчиками закупок всех товаров, работ, услуг (далее - Приоритет) в соответствии с требованиями Федерального закона от 18.07.2011 N 223-ФЗ "О закупках товаров, работ, услуг отдельными видами юридических лиц" (далее - Закон о закупках) установлен Постановлением N 925. Применение заказчиками норм Постановления N 925 является обязательным при проведении заказчиками закупок в соответствии с положениями Закона о закупках.
- Приоритет должен применяться в равной степени к:
  - 1) товарам российского происхождения и товарам иностранного происхождения-государства, являющегося страной-участницей Евразийского экономического союза;
  - 2) работам/услугам, выполняемым/оказываемым российскими лицами, и работам/услугам, выполняемым/оказываемым иностранными лицами государства, являющегося страной-участницей Евразийского экономического союза.
- Приоритет в отношении товаров/работ/услуг иных стран не применяется
- И.Ю. Артемьев

# РЫНОК ЗАКУПОК КОМПАНИЙ С ГОСУЧАСТИЕМ

[Дело №064/07/3-827/2019 жалоба](#)

20.12.2019

Жалоба ООО ЭТК «Партнер» на действия заказчика ПАО «МРСК Волги» (далее Заказчик) при проведении запроса предложений в электронной форме на поставку выключателей автоматических. Суть жалобы: согласно ПП№925 победителем в котором признается лицо, предложившее наиболее низкую цену договора, оценка и сопоставление заявок на участие в закупке, которые содержат предложения о поставке радиоэлектронной продукции, включенной в единый реестр российской радиоэлектронной продукции, по стоимостным критериям оценки производятся по предложенной в указанных заявках цене договора, сниженной на 30 %. В данном конкурсе данное требование не выполнено, закуплена китайская продукция.

Комиссия Саратовского УФАС России по рассмотрению жалоб в порядке, предусмотренном ст. 18.1 Федерального закона от 26.07.2006 № 135-ФЗ «О защите конкуренции» (далее – Комиссия) установила:

...положения Постановления Правительства РФ от 16 сентября 2016 г. N 925 "О приоритете товаров российского происхождения, работ, услуг, выполняемых, оказываемых российскими лицами, по отношению к товарам, происходящим из иностранного государства, работам, услугам, выполняемым, оказываемым иностранными лицами" (далее – Постановление) **не требуют предоставления документов подтверждающих страну происхождения»....**

**...согласно п.8 Постановления №878, приоритет устанавливается с учетом положений Генерального соглашения по тарифам и торговле 1994 года и Договора о Евразийском экономическом союзе от 29 мая 2014 г.**

Согласно п.1 Генерального соглашения по тарифам и торговле (ГАТТ)

(ВТО, Уругвайский раунд многосторонних торговых переговоров, 15 апреля 1994 г.), Генеральное соглашение по тарифам и торговле 1994 года ("ГАТТ 1994") включает в себя, в том числе положения Генерального соглашения по тарифам и торговле от 30 октября 1947 г. (далее – Генеральное соглашение).

Согласно п.4 Генерального соглашения, товарам с территории любой договаривающейся стороны, ввозимым на территорию другой договаривающейся стороны, предоставляется режим не менее благоприятный, чем тот, который предоставлен аналогичным товарам отечественного происхождения в отношении всех законов, правил и требований, затрагивающих их внутреннюю продажу, предложение к продаже, покупку, транспортировку, распределение или использование.

**Согласно Генеральному соглашению Китайская Республика является договаривающейся стороной.**

Участниками Запроса предложений был предложен товар, странами происхождения которого являются РФ и государство – участник ВТО (Китайская Республика).

**Признать жалобу ООО ЭТК «Партнер» на действия заказчика ПАО «МРСК Волги» (далее Заказчик) при проведении запроса предложений в электронной форме на поставку выключателей автоматических (196413/225) (Извещение №31908430705) необоснованной.**

**Спасибо за  
внимание!**