



ПРО ГОСЗАКАЗ.РФ

ЭКСПЕРТНЫЙ ЖУРНАЛ

БИБЛИОТЕКА ЗАКАЗЧИКА

№ 02/2023

В ЭТОМ НОМЕРЕ

**Размышления о новейшем
правопорядке на примере закупки
у единственного поставщика**

**Порядок оценки заявок и расчета баллов,
начисляемых поступившим заявкам:
опыт автоматизации подготовки
и анализ произошедших изменений**

**Об отклонении заявок в связи
с непредставлением участником
реквизитов счета**

**Односторонний отказ
от исполнения контракта и ведение
претензионной переписки**

**Взаимозаменяемость
лекарственных препаратов
и медицинских изделий**

**Обзор некоторых правовых позиций
судебных инстанций по делам,
связанным с применением постановления
Правительства РФ от 29.12.2021 № 2571**

Ответы на вопросы



**ДЕНЬ
ЗАЩИТНИКА
ОТЕЧЕСТВА**

РАД | РОССИЙСКИЙ АУКЦИОННЫЙ ДОМ

РАД основан 31.08.2009
в соответствии
с Распоряжением
Правительства РФ
№ 1186-р от 19.08.2009



СБЕРБАНК – один из
основных учредителей
АО «Российский
аукционный дом» (РАД)



РАД – универсальная
площадка для:

- › продаж
- › закупок



Работает на всех рынках
регулируемых продаж:

- › государственного
- › корпоративного
- › банковского
- › проблемного
имущества



ЭТП РАД Lot-online
является площадкой
по государственным
и корпоративным
закупкам 44-ФЗ,
223-ФЗ



Является профессиональным
консультантом по:

- › закупкам 44-ФЗ и 223-ФЗ;
- › продаже имущества
в интересах государства
и компаний с госучастием



РАД работает по всей
территории России, имеет
сеть представительств
в 60 регионах и крупных
филиалов – в 15
регионах РФ



Проводит торги на собственной
универсальной ЭТП РАД
Lot-online, созданной
в 2010 году

Контактная информация:

8 (495) 234-03-02, 8 (800) 777-57-57

аuction-house.ru
ЭТП РАД lot-online.ru



Здравствуйте, дорогие читатели!

Заключая контракт, предприниматель должен быть уверен в своей способности его исполнить, а также в том, что цена контракта покроет понесенные издержки и позволит извлечь прибыль. В связи с нарастанием во всем мире политически обусловленной неопределенности у многих хозяйствующих субъектов возникает дефицит такой уверенности. Как следствие, они начинают воспринимать госзакупки как зону повышенного риска и отказываются от участия в них. Отсюда вытекает необходимость предоставления заказчикам более широких возможностей для заключения без торгов контрактов с теми поставщиками, которые согласны принимать

на себя обязательства (Федеральный закон от 08.03.2022 № 45-ФЗ). Но не противоречит ли это самой сути контрактной системы, в основе которой лежит в т. ч. принцип обеспечения конкуренции? Размышлениями Ольги Беляевой о новейшем правовом порядке на примере закупки у единственного поставщика и открывается этот номер журнала ПРОГОСЗАКАЗ.РФ.

Далее мы расскажем о том, как автоматизировать подготовку порядка оценки заявок на участие в электронном конкурсе, а также расчет баллов, начисляемых поступившим заявкам. Кроме того, поделимся обзором правоприменительной практики по вопросу отклонения заявок в связи с непредставлением участником реквизитов счета, обсудим односторонний отказ от исполнения контракта и ведение претензионной переписки в ЕИС. Заказчикам, работающим в лечебно-профилактических учреждениях, адресован большой материал о взаимозаменяемости лекарственных препаратов и медицинских изделий. А заказчикам, проводящим закупки с дополнительными требованиями к участникам, — обзор судебной практики по делам, связанным с применением постановления Правительства РФ от 29.12.2021 № 2571.

Завершается номер ответами на вопросы, поступившие от пользователей электронной информационной системы ПРОГОСЗАКАЗ.РФ.

Читайте с удовольствием!

Олег Гурин
главный редактор
журнала ПРОГОСЗАКАЗ.РФ

6

Ольга Беляева

Размышления о новейшем правовом порядке на примере закупки у единственного поставщика

11

Гасан Хидиров

Порядок оценки заявок и расчета баллов, начисляемых поступившим заявкам: опыт автоматизации подготовки и анализ произошедших изменений

23

Константин Раев, Олег Гурин

Об отклонении заявок в связи с непредставлением участником реквизитов счета

28

Дмитрий Блинцов

Односторонний отказ от исполнения контракта и ведение претензионной переписки

Уважаемые читатели, вы можете предложить свою тему для публикации и отправить пожелания по содержанию журнала на ✉ ottorolend@gmail.com

ПРОГОСЗАКАЗ.РФ

№ 02, февраль 2023 года

Электронная версия журнала

www.progoszakaz.rf

Учредитель и издатель журнала

ПРОГОСЗАКАЗ.РФ:

А. С. Аршба

Главный редактор

О. Ю. Гурин

Редактор-эксперт

О. Е. Никитина

Журнал зарегистрирован

в Федеральной службе по надзору
в сфере связи, информационных
технологий и массовых коммуникаций

Свидетельство о регистрации СМИ:

ПИ № ФС 77 - 78400

от 08.06.2020

Корректор

С. А. Фомина

Дизайн обложки

А. М. Гурина

Данный выпуск журнала ПРОГОСЗАКАЗ.РФ подготовлен при поддержке электронной площадки
«Российский аукционный дом»
(gz.lot-online.ru)



**Дизайн макет,
Верстка**

А. М. Гурина

43

Григорий Александров

Взаимозаменяемость лекарственных препаратов и медицинских изделий

58

Александр Кравцов

Обзор некоторых правовых позиций судебных инстанций по делам, связанным с применением постановления Правительства РФ от 29.12.2021 № 2571

73

Евгения Васильева

Ответы на вопросы

85

Список сокращений

По вопросам приобретения и распространения обращайтесь по ☎ (8634) 38-26-19 или ✉ progoszakaz@mail.com

Служба клиентской поддержки:

телефон/факс: (8634) 38-26-19

e-mail: progoszakaz@mail.ru

сайт: www.progoszakaz.rf

Адрес редакции:

347932, Ростовская обл., г. Таганрог,

Поляковское шоссе, д. 16, корп. 3, оф. 405

Адрес издателя:

347939, Ростовская обл., г. Таганрог,

ул. Чайковского, д. 20

Цена свободная

ISSN 2541-8521

Отпечатано в типографии:

ООО «Мир Печати» 344019,

г. Ростов-на-Дону,

ул. Береговая, 30

Тираж 10 000 экз.

Заказ № 009

Подписано в печать 18.01.2023

Дата выхода в свет 20.01.2023

Формат 174 × 246

Печать офсетная

Перепечатка материалов допускается только с письменного согласия редакции. Редакция не несет ответственности за содержание рекламных материалов. Мнение редакции может не совпадать с мнением авторов



Размышления о новейшем правопорядке на примере закупки у единственного поставщика

Ольга Беляева

доктор юридических наук, профессор РАН

Обойтись без неконкурентных закупок невозможно, и тому есть ряд причин: к примеру, срочность, незначительная стоимость или наличие у исполнителя в широком смысле эксклюзивных прав в отношении желаемого для приобретения объекта¹.

В нашем обществе традиционно так повелось, что к конкурентным закупкам складывается довольно положительное отношение, а неконкурентные воспринимаются как исключение из правил, коррупционный маркер, стремление обойти закон. Мы с этим категорически не согласны, но данное обстоятельство следует признать. Одним словом, неконкурентные закупки всегда имеют определенный негативный оттенок.

Вместе с тем, обращаясь к Закону № 44-ФЗ, мы обнаруживаем норму огромного объема — ч. 1 ст. 93, — насчитывающую порядка 60 позиций. И это не говоря уже об огромном количестве законодательных инициатив о новых и новых случаях таких закупок².

Возникает вопрос, что же конкурентного остается в таком случае в отечественной контрактной системе?

Конечно же, есть сдерживающий фактор — Договор о ЕАЭС. В нем дан исчерпывающий перечень случаев закупки из одного источника либо у единственного

¹ О проблематике неконкурентных закупок см. также Беляева О. А. Осуществление закупки у единственного поставщика (подрядчика, исполнителя) в рамках контрактной системы // Законы России: опыт, анализ, практика. 2013. № 11. С. 31–38; Беляева О. А. Порядок осуществления закупки у единственного поставщика (подрядчика, исполнителя) // Комментарий практики рассмотрения экономических споров (судебно-арбитражной практики). Вып. 26 / под ред. В. М. Жуйкова. М., 2019. С. 130–143.

² См. подробнее: Беляева О. А. Единственный поставщик: горизонты желаемого и пределы возможного // Государственные и муниципальные закупки — 2022. Сборник докладов XVII Всероссийской практической конференции-семинара. М., 2022. С. 113–119.

поставщика (подрядчика, исполнителя). Государства — члены ЕАЭС обязались соблюдать этот перечень в своем национальном законодательстве. Следовательно, в национальном законодательстве не может быть случаев, которые отсутствуют в международном договоре.

Выйти за пределы упомянутого перечня можно, но только временно и с соблюдением очень громоздкой процедуры, которой пока что ни одно государство — член ЕАЭС никогда не пользовалось (приложение № 3 к Протоколу о порядке регулирования закупок).

2022 г. ознаменовался настоящим карт-бланшем (фр. *Carte blanche*) для федеральных и региональных властей по части применения неконкурентных закупок³, хотя, на мой взгляд, неочевидно, что именно перевод публичных закупок на неконкурентную основу успешно сыграет роль антикризисной меры. Так, региональным властям предоставлено право устанавливать новые случаи закупки у единственного поставщика (подрядчика, исполнителя), которые не предусмотрены в ч. 1 ст. 93 Закона № 44-ФЗ. Данное право вводилось как временное, до 31 декабря 2022 г. Но, как гласит известная восточная мудрость, нет ничего более постоянного, чем временное. Уже сейчас срок действия данных полномочий пролонгирован до конца 2023 г.⁴ И несложно прогнозировать, что это не конец.

Аналогичное полномочие закреплено и за Правительством РФ, оно реализовано высшим органом исполнительной власти путем принятия постановления от 10.03.2022 № 339.

Тем самым мы имеем дело уже не с законодательным регулированием контрактной системы в сфере закупок, но с некой ручной настройкой закупочных алгоритмов, которая из зоны правового воздействия, собственно говоря, утекла.

Конечно, реализация подобных полномочий на практике стала вызывать определенные сложности.

Во-первых, нет каких-либо критериев, ориентируясь на которые, скажем, губернатор принимает соответствующее решение. В некоторых регионах в «единственного поставщика» ушло буквально все, т. е. закупки совершенно скрылись из Единой информационной системы. Другие губернаторы, напротив, вообще не принимали соответствующих решений. Потому что на тот

³ См. ч. 1, 2 ст. 15 Федерального закона от 08.03.2022 № 46-ФЗ «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации».

⁴ Федеральный закон от 04.11.2022 № 420-ФЗ «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации и о приостановлении действия части 5 статьи 2 Федерального закона „О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд“».

момент никто не отменял ст. 15 Федерального закона от 26.07.2006 № 135-ФЗ «О защите конкуренции».

Напомним, что согласно приведенной норме федеральным органам исполнительной власти, органам государственной власти субъектов РФ, органам местного самоуправления, иным осуществляющим функции указанных органов органам или организациям, организациям, участвующим в предоставлении государственных или муниципальных услуг, а также государственным внебюджетным фондам, Центральному банку Российской Федерации запрещается принимать акты и/или осуществлять действия (бездействие), которые приводят или могут привести к недопущению, ограничению, устранению конкуренции, за исключением предусмотренных федеральными законами случаев принятия актов и/или осуществления таких действий (бездействия).

Кроме того, запрещается также наделение органов государственной власти субъектов РФ, органов местного самоуправления полномочиями, осуществление которых приводит или может привести к недопущению, ограничению, устранению конкуренции, за исключением случаев, установленных федеральными законами.

Соответственно, принятие органами власти субъектов РФ актов, расширяющих спектр неконкурентных закупок для государственных и муниципальных нужд, может быть квалифицировано как нарушение перечисленных антимонопольных запретов, также возможно привлечение должностных лиц высшего исполнительного органа государственной власти Российской Федерации к административной ответственности, предусмотренной ст. 14.9 КоАП РФ.

В связи с тем, что приведенные антимонопольные запреты содержат оговорку «за исключением случаев, предусмотренных федеральными законами», был введен своего рода мораторий на применение антимонопольных запретов именно в конкретном случае — при принятии решения высшим исполнительным органом государственной власти субъекта РФ об установлении дополнительных случаев закупок товаров, работ, услуг у единственного поставщика (подрядчика, исполнителя).

Таким образом, было установлено регулирование, позволяющее купировать риски применения мер антимонопольного реагирования в отношении высшего исполнительного органа государственной власти субъекта РФ⁵. Особенно следует подчеркнуть, что введение моратория на применение конкретного закона в конкретной ситуации — случай для нашего правового порядка беспрецедентный.

Во-вторых, органы власти поспешили предупредить заказчиков о том, что пользоваться предоставленными полномочиями стоит исключительно в таких

⁵ Федеральный закон от 14.07.2022 № 286-ФЗ.

ситуациях, когда требуется защита публичных интересов Российской Федерации, обусловленная недружественными действиями иностранных государств и международных организаций, либо имеет место срочная закупка⁶. При этом внимание властей было обращено на содержание пояснительной записки к проекту федерального закона № 80712-8 «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации». То есть правоприменительно необходимо уяснить, что в действительности хотел сказать законодатель, конструируя соответствующую норму. Мы приходим к тому, что теперь недостаточно буквального восприятия нормы, нужно заниматься телеологическим (целевым) толкованием закона.

Что послужило причиной предоставления Правительству РФ и региональным властям полномочий по самостоятельному установлению новых оснований для осуществления неконкурентных закупок? Стремление минимизировать негативные последствия в связи с ведением специальной военной операции, а также санкциями, ставшими ее следствием. Иными словами, норма является строго антикризисной. Выходит, губернатор, принимая решение о закупке у единственного поставщика, должен иметь наготове объяснение о том, какова причинно-следственная связь между ней и, соответственно, специальной военной операцией или санкциями коллективного Запада.

С юридической точки зрения сейчас наступило интересное время. Идет переоценка таких понятий, как «непреодолимая сила», «препятствие вне контроля» и проч. Но самое важное — это время переоценки причинно-следственных связей. В большинстве своем закупки никак не связаны с вышеназванными событиями. Более того, сам по себе способ закупки не обуславливает результат исполнения договора (контракта). Конечно, мы все равно занимаемся процедурными моментами, стараясь выбрать контрагента, который с максимальной степенью вероятности надлежащим образом исполнит свои обязательства, но стопроцентной гарантии все равно нет.

Иными словами, прямая контрактация не означает, что с исполнением контракта все будет хорошо.

Однако категорично критиковать анализируемый карт-бланш не стоит, поскольку рынок сильно изменился, рынок перестал откликаться на извещения о конкурентных закупках. По большому счету сейчас и в нашей стране, и во всем мире наблюдается зашкаливающая неопределенность, отсутствие какой-либо уверенности в завтрашнем дне. Естественно, что никто из хозяйствующих субъектов не спешит обременять себя обязательствами, тем более

⁶ См. письма Минпромторга России от 27.04.2022 № ОБ-39122/12; ФАС России от 17.03.2022 № МШ/22107/22.

что быть поставщиком для государственных нужд — это тяжелое финансовое бремя. Прогнозировать надлежащее исполнение контрактных обязательств, мягко говоря, затруднительно. Заставить участвовать в закупках нельзя, поэтому можно только договориться. А это и есть закупка у единственного поставщика.

Таким образом, конкуренция в контрактной системе пока подождет. ■

Отвечаем на вопросы читателей

Обязательно ли указывать в описании объекта закупки срок годности при закупке медицинских изделий? Закупаем иглы-бабочки и сетки хирургические при абдоминальной грыже, получили запрос о разъяснении извещения о закупке, в котором указано на якобы неправомерное отсутствие информации о сроке годности.

Закон № 44-ФЗ не обязывает заказчика устанавливать в извещении о закупке требования к сроку годности закупаемых товаров. Но в этом случае заказчик рискует получить товары со сроком годности, истекающим в ближайшие дни после поставки, при этом оснований отказаться от приемки таких товаров не будет.

При этом в соответствии с приказом Минздрава России от 13.11.1996 № 377 «Об утверждении Инструкции по организации хранения в аптечных учреждениях различных групп лекарственных средств и изделий медицинского назначения» изделия медицинского назначения не имеют неограниченный срок хранения. Соответственно, при закупке медицинских изделий в извещении о закупке необходимо устанавливать требование к остаточному сроку годности таких изделий.

Во избежание ограничения конкуренции такой срок должен быть обоснован и определен конкретным периодом (например, в годах, месяцах, днях), в течение которого товары сохраняют свою пригодность, либо конкретной датой, до которой товары должны сохранять свою пригодность для использования по назначению (см. письма ФАС России от 18.10.2017 № ИА/71717/17, от 25.05.2017 № ИА/34601/17).

Данный подход поддерживают и суды: см., например, постановление ФАС Северо-Кавказского округа от 14.03.2022 по делу № А15-5169/2020.



Порядок оценки заявок и расчета баллов, начисляемых поступившим заявкам: опыт автоматизации подготовки и анализ произошедших изменений

Гасан Хидиров

контрактный управляющий, специалист в сфере закупок

В настоящей статье представляем вниманию читателей обзор нового модуля подготовки порядка оценки заявок и расчета баллов, начисляемых поступившим заявкам, который был подготовлен компанией ПРОГОСЗАКАЗ.РФ. Также мы рассмотрим изменения в Положении об оценке заявок на участие в закупке товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд, утв. постановлением Правительства РФ от 31.12.2021 № 2604 (далее — Положение № 2604, ПП РФ № 2604), которые вступили в силу с 16 ноября 2022 г.¹

Обзор модуля подготовки порядка оценки заявок и расчета баллов, начисляемых поступившим заявкам, от компании ПРОГОСЗАКАЗ.РФ

Вначале определим место электронного конкурса в системе современных конкурентных процедур, предусмотренных Законом № 44-ФЗ. Это поможет лучше понять предназначение модуля подготовки порядка оценки заявок и расчета баллов, начисляемых поступившим заявкам, а также осветить круг решаемых данным модулем задач. Стоит отметить, что подобное определение является авторским и сугубо субъективным.

Электронный конкурс является наиболее сложной и трудоемкой конкурентной процедурой. И это прежде всего связано с тем, что для оценки заявки участника необходимо использовать как минимум два критерия (условно:

¹ Постановление Правительства РФ от 31.10.2022 № 1946 «О внесении изменений в некоторые акты Правительства Российской Федерации по вопросам осуществления закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд, закупок товаров, работ, услуг отдельными видами юридических лиц и признании утратившими силу постановления Правительства Российской Федерации от 26 сентября 1997 г. № 1222 и отдельных положений некоторых актов Правительства Российской Федерации».

стоимостной и нестоимостной²⁾), в отличие от аукциона и запроса котировок, где критерий оценки заявок только один — это предлагаемая участником закупки цена.

Вот тут и начинается главная сложность — подготовка порядка оценки конкурсных заявок по стоимостным и нестоимостным критериям.

В Положении № 2604 подробно описываются этапы разработки порядка оценки конкурсных заявок и даже утверждена типовая форма такого порядка, чего не было раньше. Но даже один только беглый взгляд на текст Положения № 2604 может ввести контрактного управляющего в тоску и депрессию.

Обилие формул, большое количество отраслевых особенностей, различные значимости и типы критериев в зависимости от предмета закупки, а также тот факт, что порядок оценки конкурсных заявок является главным объектом жалоб участников, — все это делает электронный конкурс крайне непривлекательной процедурой для контрактных управляющих и вынуждает их предпочесть конкурсу гораздо более знакомый и понятный электронный аукцион или запрос котировок.

Что касается оценки конкурсных заявок, то тут также есть определенные сложности. Несмотря на то, что в ЕИС в интеграции с электронными площадками реализован механизм автоматического присвоения баллов участником исходя из параметров и значений, занесенных заказчиком в веб-формы, все равно у многих заказчиков остаются сомнения и опасения относительно порядка применения формул, предусмотренных Положением № 2604.

В связи с этим электронный конкурс в большинстве случаев используется лишь определенными заказчиками, например, специализирующимися на ремонте и строительстве.

Поэтому главной задачей, стоявшей перед нами при создании модуля подготовки порядка оценки заявок и расчета баллов, было именно существенное упрощение работы контрактных управляющих при разработке порядка оценки заявок, что предполагает возможность использования модуля специалистами, не имеющими абсолютно никакого опыта проведения электронных конкурсов.

По сути, мы попытались объемно и динамично смоделировать Положение № 2604, что помогает одновременно увидеть все его особенности, получить лучшее представление о нем и прочувствовать замысел регулятора.

² С 1 января 2022 г. формальное деление критериев оценки заявок на стоимостные и нестоимостные упразднено, однако для удобства в настоящей статье мы продолжаем пользоваться данными терминами, относя к стоимостным критериям критерии «цена контракта, сумма цен единиц товара, работы, услуги» и «расходы на эксплуатацию и ремонт товаров, использование результатов работ», а к нестоимостным — критерии «характеристики объекта закупки» и «квалификация участников закупки».

На первом этапе модуль позволяет создать порядок рассмотрения и оценки заявок на участие в конкурсе по форме, предусмотренной приложением № 1 к ПП РФ № 2604, в формате doc и соответствующий всем требованиям Положения № 2604. Данный документ заказчик может прикрепить к извещению о закупке.

Все параметры, внесенные в модуль, автоматически сохраняются в разделе «Сохраненные расчеты» личного кабинета пользователя.

Далее по истечении срока подачи заявок на участие в конкурсе у пользователя есть возможность вернуться к сохраненному расчету и оценить поступившие заявки с использованием ранее занесенных параметров закупки и формул Положения № 2604 в автоматическом режиме. Пользователю лишь необходимо внести числовые значения по каждой заявке для получения итоговой оценки, после чего он сможет скачать протокол рассмотрения и оценки заявок в формате xlsx с итоговыми оценками заявок участников.

Как это выглядит на сайте www.прогосзаказ.рф

Модуль подготовки порядка оценки заявок и расчета баллов расположен во вкладке «Инструменты» на рабочей панели сайта ПРОГОСЗАКАЗ.РФ (рис. 1).

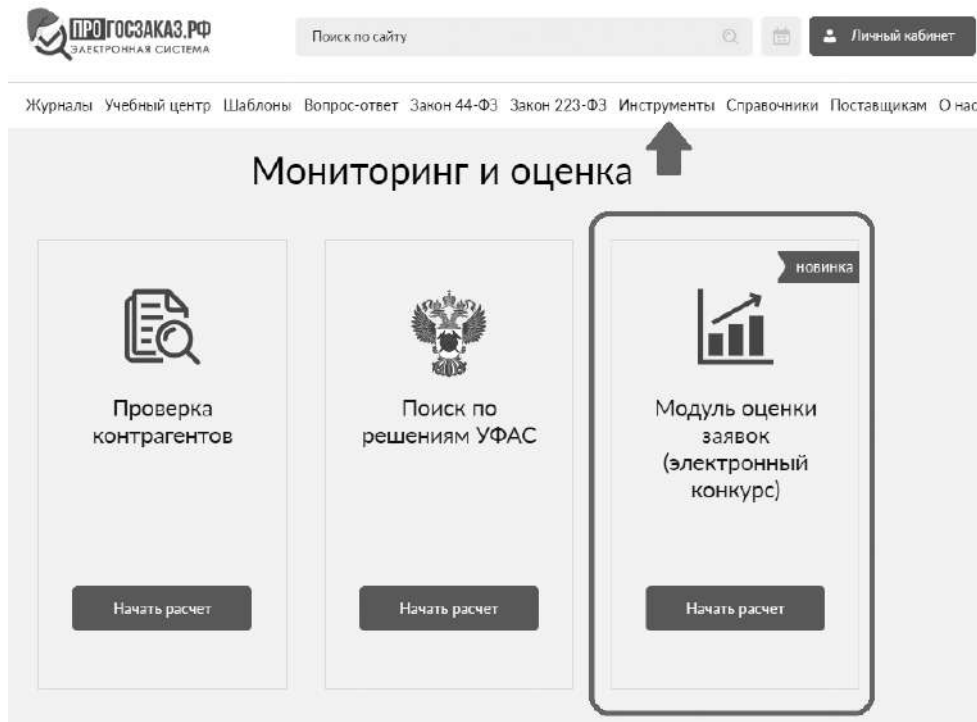


Рис. 1. Как найти модуль на главной странице сайта www.прогосзаказ.рф

Общий вид модуля показан на рисунке 2.

Модуль подготовки порядка оценки заявок и расчета баллов, начисляемых поступившим заявкам

Уважаемый клиент! Вы используете бета версию расчёта сервиса. В случае возникновения ошибок и/или проблем просьба зафиксировать и направить по адресу progoszakaz@mail.ru

Рис. 2. Общий вид модуля подготовки порядка оценки заявок и расчета баллов, начисляемых поступившим заявкам

Для создания порядка рассмотрения и оценки заявок на участие в конкурсе необходимо заполнить несколько обязательных полей:

1. Наименование объекта закупки

Указывать наименование объекта закупки нужно так, как оно будет указано в извещении о закупке. Это необходимо для корректного заполнения типовой формы порядка рассмотрения и оценки заявок, а также это поможет в дальнейшем, по окончании приема заявок, вернуться в сохраненный расчет и найти нужные параметры закупки.

2. ИНН организации

3. Предмет закупки

Предмет закупки определяется исходя из сведений, указанных в приложении № 2 к Положению № 2604, что помогает определить предельные величины значимости критериев оценки заявок на участие в конкурсе (рис. 3).

4. НМЦК закупки

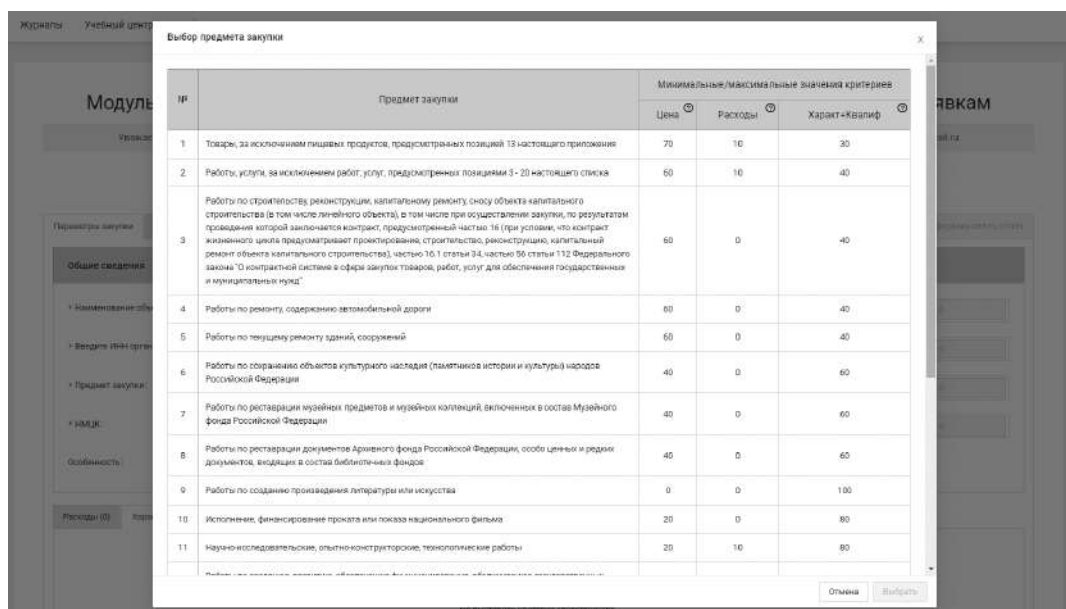


Рис. 3. Отнесение предмета закупки к одной из категорий, указанных в приложении № 2 к Положению № 2604

После введения основных параметров необходимо определить значимость допустимых критериев оценки заявок:

- цена;
- расходы;
- характеристики объекта закупки;
- квалификация участников закупки.

Как это сделать с использованием модуля, показано на рисунке 4.

Модуль подготовки порядка оценки заявок и расчета баллов, начисляемых поступившим заявкам

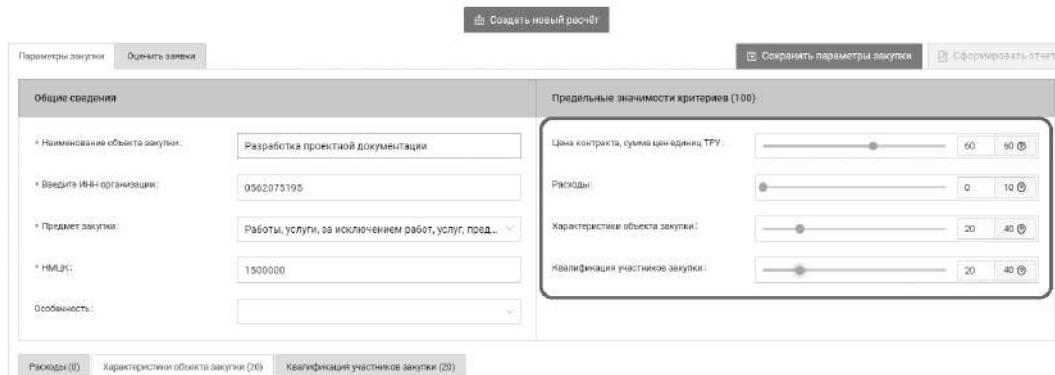


Рис. 4. Выбор критериев оценки заявок и установление величин их значимости

Далее устанавливаем показатели критериев (рис. 5, 6). Возможные показатели критерия «характеристики объекта закупки»:

- качественные характеристики объекта закупки;
- функциональные характеристики объекта закупки;
- экологические характеристики объекта закупки.

Наименование	Значимость характеристики *	Детализирующие показатели
Качественные характеристики объекта закупки	40	Открыть (0) +
Функциональные характеристики объекта закупки	30	Открыть (0) +
Экологические характеристики объекта закупки	30	Открыть (0) +

Нет детализирующих показателей.

* Детализирующий показатель определяется числовым значением
 * Детализирующий показатель не определяется числовым значением
 * Предусматривается оценка наличия или отсутствия характеристики

Рис. 5. Выбор возможных показателей критерия «характеристики объекта закупки» и установление величин их значимости

Возможные показатели критерия «квалификация участников закупки»:

- наличие у участников закупки финансовых ресурсов;
- наличие у участников закупки на праве собственности или ином законном основании оборудования и других материальных ресурсов;
- наличие у участников закупки опыта поставки товара, выполнения работы, оказания услуги, связанного с предметом контракта;
- наличие у участников закупки деловой репутации;
- наличие у участников закупки специалистов и иных работников определенного уровня квалификации.

Наименование	Значимость квалификации *	Детализирующие показатели
Наличие у участников закупки финансовых ресурсов	20	Открыть (0) +
Наличие у участников закупки на праве собственности или ином законном основании оборудования и других материальных ресурсов	20	Открыть (0) +
Наличие у участников закупки опыта поставки товара, выполнения работы, оказания услуги, связанного с предметом контракта	20	Открыть (0) +
Наличие у участников закупки деловой репутации	20	Открыть (0) +
Наличие у участников закупки специалистов и иных работников определенного уровня квалификации	20	Открыть (0) +

Рис. 6. Выбор возможных показателей критерия «квалификация участника закупки» и установление величин их значимости

Далее необходимо установить детализирующие показатели каждого выбранного показателя критерия. Для критерия «расходы» детализирующие показатели не устанавливаются. Исходя из логики Положения № 2604, детализирующие показатели показателя критерия могут быть трех типов (см. рис. 5):

- детализирующие показатели, которые определяются числовым значением;
- детализирующие показатели, которые не определяются числовым значением (указывается шкала оценки);
- предусматривается оценка наличия или отсутствия характеристики.

В модуле учтены все особенности Положения № 2604, установленные как для каждого критерия, показателя, детализирующего показателя, так и для определенных предметов закупки, поименованных в разделе VI Положения. Выбор формулы расчета баллов происходит автоматически на основе указанных пользователем исходных данных.

Также модуль запрещает устанавливать недопустимые критерии, показатели и детализирующие показатели, сигнализирует о допущенных ошибках и неточностях.

После заполнения всех параметров можно скачать порядок рассмотрения и оценки заявок на участие в конкурсе, сформированный в соответствии с установленной формой. Далее при необходимости можно внести коррективы в скачанный документ и прикрепить его к извещению о закупке.

Наконец, после окончания приема заявок модуль может помочь при подсчете итоговых рейтингов участников конкурса. Для этого необходимо перейти на вкладку «Оценка заявок», где можно добавить любое количество заявок. Сам подсчет реализован очень удобно для пользователя и не требует подписания сведений электронной подписью, как это реализовано на электронных площадках. При этом предусмотрена возможность скачивания протокола оценки заявок (рис. 7).

Модуль подготовки порядка оценки заявок и расчета баллов, начисляемых поступившим заявкам

Создать новый расчет

Параметры закупки | **Оценить заявки** | Сформировать отчет

Итоговая оценка							
№	Номер заявки	Цена	Расходы	Характеристики	Квалификация	Итоговая оценка	
1	1	48	0	19	9	88	✓ ✕ ⚙
2	2	80	19	11.4	0	21.4	✓ ✕ ⚙
3	3	60	6	14.7	9	82.7	✓ ✕ ⚙

Цена | **Расходы** | Характеристики | Квалификация

№	номер заявки	Предложение	Оценка по критерию	Итоговая оценка
1	1	200000	80	88
2	2	200000	100	80
3	3	200000	100	80

Рис. 7. Расчет баллов, начисляемых поступившим заявкам

Можно еще долго рассказывать о преимуществах и принципах работы модуля подготовки порядка оценки заявок и расчета баллов, но, как говорится, лучше один раз увидеть, чем сто раз услышать. Модуль простой и интуитивно понятный, может быть использован даже теми контрактными управляющими, которые никогда ранее не проводили электронный конкурс.

Если вы уже являетесь пользователем ЭИС ПРОГОСЗАКАЗ.РФ, то можете обратиться к своим менеджерам и запросить презентацию модуля конкурса. Если же вы еще не являетесь пользователем нашей системы, то приглашаем вас присоединиться к нашей дружной компании. На сайте ПРОГОСЗАКАЗ.РФ вы найдете не только модуль подготовки порядка оценки заявок и расчета баллов, начисляемых поступившим заявкам, но и множество других интересных и полезных инструментов и справочников для контрактных управляющих и специалистов в сфере закупок.

Обзор изменений ПП РФ № 2604, вступивших в силу с 16 ноября 2022 г.

В мае 2022 г. автор уже разбирал отдельные особенности формул для оценки конкурсных заявок, предусмотренных Положением № 2604³. Посмотрим, что изменилось в порядке начисления баллов с 16 ноября 2022 г.

Некоторые изменения носят косметический характер:

1. В п. 2 Положения № 2604 включено два новых определения — «оборудование и другие материальные ресурсы» и «специалисты и иные работники»;
2. Установлен запрет на использование шкалы оценки для оценки заявок по показателю квалификационного критерия «наличие у участников закупки опыта поставки товара, выполнения работы, оказания услуги, связанного с предметом контракта».
3. Откорректирован перечень предоставляемых участниками документов и информации по показателю квалификационного критерия «наличие у участников закупки специалистов и иных работников определенного уровня квалификации».
4. Требования п. 35 Положения № 2604 распространены на закупки услуг по охране любых объектов (территорий), раньше они касались только образовательных и научных организаций.

Но самые интересные нововведения коснулись математической части некоторых формул, предусмотренных Положением № 2604. Были исправлены такие особенности, ранее отмечавшиеся автором в качестве недостатков Положения № 2604, как появление отрицательных значений при подсчете баллов

³ Хидиров Г. А. Некоторые особенности формул для оценки заявок, предусмотренных постановлением Правительства РФ от 31.12.2021 № 2604 // ПРОГОСЗАКАЗ.РФ. 2022. № 5.

по критерию «цена контракта», а также неверная градация заявок по критерию «цена контракта» в случае, когда хотя бы в одной заявке было подано отрицательное значение предложения о цене контракта.

Покажем суть произошедших изменений на конкретных примерах.

Отрицательные значения при подсчете баллов по критерию цены

Ранее результат оценки заявок по критерию «цена контракта» в некоторых случаях мог иметь отрицательное значение.

✓ Пример 1

Формула п. 9 Положения № 2604⁴

$$\text{БЦ}i = 100 - \left(\frac{\text{Ц}i - \text{Цл}}{\text{Цл}} \right) \times 100$$

№ заявки	Предложение участника, руб.	Расчет по формуле из п. 9 Положения № 2604	Итоговый балл
1	100 000	$100 - (100\,000 - 40\,000) / 40\,000 \times 100$	-50
2	96 000	$100 - (96\,000 - 40\,000) / 40\,000 \times 100$	-35
3	40 000	$100 - (40\,000 - 40\,000) / 40\,000 \times 100$	100

Такое явление становилось возможным, если оцениваемое ценовое предложение превышало лучшее ценовое предложение более чем в два раза. Минфин России рекомендовал в подобных случаях присваивать заявке 0 баллов⁵.

Теперь п. 9 Положения № 2604 дополнен новой формулой, которую заказчик обязан применять в том случае, если при подсчете баллов по стандартной формуле хотя бы одна заявка участника получила отрицательное значение (что и произошло в примере 1). В этом случае все предложения участников должны оцениваться по формуле, приведенной в примере 2. В новой формуле учитывается такой параметр, как НМЦК, чего не было ранее.

✓ Пример 2

$$\text{БЦ}i = \left(\text{Ц}_{\text{нач}} - \text{Ц}i \right) \times \frac{100}{\text{Ц}_{\text{нач}} - \text{Цл}}$$

⁴ В новой редакции данная формула перенесена в подп. «а» п. 9 Положения № 2604.

⁵ Информационное письмо Минфина России от 14.02.2022 № 24-01-09/10138 «О направлении информации о применении Федерального закона от 5 апреля 2013 г. № 44-ФЗ в редакции Федерального закона от 2 июля 2021 г. № 360-ФЗ».

НМЦК = 110 000 руб.

№ заявки	Предложение участника, руб.	Расчет по формуле из подп. «б» п. 9 Положения № 2604	Итоговый балл
1	100 000	$(110\,000 - 100\,000) \times 100 / (110\,000 - 40\,000)$	14,28
2	96 000	$(110\,000 - 96\,000) \times 100 / (110\,000 - 40\,000)$	20
3	40 000	$(110\,000 - 40\,000) \times 100 / (110\,000 - 40\,000)$	100

Такая оценка баллов участников, по мнению автора, является гораздо более справедливой.

Неверная градация заявок по критерию цены

Еще одна интересная особенность прежней редакции Положения № 2604 заключалась в том, что в случае подачи на участие в закупке хотя бы одной заявки с отрицательным значением итоговая градация заявок оказывалась неверной, благодаря чему участник с наихудшим ценовым предложением мог получить необоснованно высокую оценку по критерию «цена контракта».

☒ Пример

НМЦК = 1 000 000 руб.

№ заявки	Ценовое предложение	Расчет	Применяемая формула	Итоговый балл
1	-100 000	$100 - (100\,000 - 100\,000) / (1\,000\,000 + 100\,000) \times 100$	подп. «б» п. 10 Положения № 2604 $БЦ_i = 100 - \left(\frac{Ц_{пл} - Ц_i}{Ц_{нач} + Ц_{пл}} \right) \times 100$	100
2	1 000 000	$100 - (1\,000\,000 + 100\,000 - 1\,000\,000) / (1\,000\,000 + 100\,000) \times 100$	подп. «а» п. 10 Положения № 2604 $БЦ_i = 100 - \left(\frac{Ц_{нач} + Ц_{пл} - Ц_i}{Ц_{нач} + Ц_{пл}} \right) \times 100$	90,90
3	750 000	$100 - (1\,000\,000 + 100\,000 - 750\,000) / (1\,000\,000 + 100\,000) \times 100$	подп. «а» п. 10 Положения № 2604 $БЦ_i = 100 - \left(\frac{Ц_{нач} + Ц_{пл} - Ц_i}{Ц_{нач} + Ц_{пл}} \right) \times 100$	68,18

Как видно из примера, заявка с отрицательным значением получила 100 баллов, и к этому вопросов нет. А вот заявка под номером 2, с худшим предложением, набирает больше баллов, чем заявка участника под номером 3, ценовое предложение которого гораздо лучше. Подобная неточность могла быть основанием для различных махинаций со стороны недобросовестных участников закупок.

Но с 16 ноября 2022 г. в формулу из подп. «а» п. 10 Положения № 2604 внесли поправку.

Формула из подп. «а» п. 10 Положения № 2604
до и после 16 ноября 2022 г.

Старая редакция	Новая редакция
$БЦ_i = 100 - \left(\frac{Ц_{нач} + Ц_{л} - Ц_i}{Ц_{нач} + Ц_{л}} \right) \times 100$	$БЦ_i = 100 - \left(\frac{Ц_i + Ц_{л}}{Ц_{нач} + Ц_{л}} \right) \times 100$

Подставим значения из предыдущего примера в новую формулу и посмотрим, что у нас получится.

☒ Пример

НМЦК = 1 000 000 руб.

№ заявки	Ценовое предложение	Расчет	Применяемая формула	Итоговый балл
1	-100 000	$100 - (100\,000 - 100\,000) / (1\,000\,000 + 100\,000) \times 100$	пп. «б» п. 10 ПП РФ 2604 $БЦ_i = 100 - \left(\frac{Ц_{л} - Ц_i}{Ц_{нач} + Ц_{л}} \right) \times 100$	100
2	1 000 000	$100 - (1\,000\,000 + 100\,000) / (1\,000\,000 + 100\,000) \times 100$	пп. «а» п. 10 ПП РФ 2604 $БЦ_i = 100 - \left(\frac{Ц_i + Ц_{л}}{Ц_{нач} + Ц_{л}} \right) \times 100$	0
3	750 000	$100 - (750\,000 + 100\,000) / (1\,000\,000 + 100\,000) \times 100$	пп. «а» п. 10 ПП РФ 2604 $БЦ_i = 100 - \left(\frac{Ц_i + Ц_{л}}{Ц_{нач} + Ц_{л}} \right) \times 100$	22,73

Теперь все получается верно и градация заявок при использовании новой формулы становится абсолютно справедливой.

Заключение

Конечно, есть и другие аспекты, за которые все еще можно критиковать Положение № 2604. Например, по-прежнему остаются возможными ситуации, когда при расчете баллов, начисляемых участнику закупки, заказчику придется выполнить невозможное математическое действие, т. е. деление на ноль. Это происходит только в тех случаях, когда все заявки содержат одинаковое предложение по детализирующему показателю⁶. Но при равных предложениях

⁶ Подробно об этом см.: Хидиров Г. А. Некоторые особенности формул для оценки заявок, предусмотренных постановлением Правительства РФ от 31.12.2021 № 2604 // ПРОГОСЗАКАЗ.РФ. 2022. № 5.

участников на итоговые оценки это никак не повлияет. Например, участникам можно присвоить 0 баллов, если все поданные заявки набрали предельное минимальное значение по детализирующему показателю. В иных случаях возможно присвоение участникам заявок 100 баллов, но в любом случае это не будет влиять на исход процедуры, поэтому данную ошибку можно считать не критичной.

Еще одним поводом для критики служит особенность формул Положения № 2604, при которой участник закупки с положительным предложением, но все-таки наихудшим предложением всегда получает 0 баллов. Однако Минфин России настаивает именно на таком порядке оценки заявок: по его мнению, подход, при котором оценка заявок осуществляется от 0 до 100 баллов между наихудшим и наилучшим значениями из представленных в таких заявках, обусловлен тем, что заранее не известны и не ограничиваются значения, которые могут быть предложены разными участниками закупки⁷. ■

⁷ Информационное письмо Минфина России от 14.02.2022 № 24-01-09/10138 «О направлении информации о применении Федерального закона от 5 апреля 2013 г. № 44-ФЗ в редакции Федерального закона от 2 июля 2021 г. № 360-ФЗ».

Новости контрактной системы

С 21 января 2023 г. действуют особенности закупок тест-полосок для анализаторов уровня сахара в крови

Перечень отдельных видов иностранных медицинских изделий, в отношении которых устанавливаются ограничения допуска (утв. постановлением Правительства РФ от 05.02.2015 № 102) был дополнен кодом ОКПД2 21.20.23.110 (тест-полоски для определения содержания глюкозы в крови с кодом вида медизделия 248900).

Кроме того, постановлением Правительства РФ от 12.01.2023 № 10 были установлены особенности описания тест-полосок для портативных анализаторов сахара крови с кодами вида медизделия 300680, 300690, 344110. Среди прочего, в описании необходимо указывать:

- наименование анализатора, для которого приобретаются тест-полоски, и товарный знак (при наличии);
- условие о безвозмездной передаче заказчику новых совместимых с поставляемыми тест-полосками анализаторов, если в заявке предложен товар, который несовместим с анализатором из описания, но отвечает показателям, указанным в нем;
- количество анализаторов для безвозмездной передачи (должно соответствовать числу пациентов, для которых закупают тест-полоски).

Особенности описания объекта закупки и типовые условия контракта подлежат учету также и при приобретении тест-полосок с другими медицинскими изделиями.



Об отклонении заявок в связи с непредставлением участником реквизитов счета

Константин Раев
исполнительный директор
АО «Российский аукционный дом»



Олег Гурин
главный редактор
журнала ПРОГОСЗАКАЗ.РФ

Заявка на участие в конкурентной процедуре должна содержать реквизиты счета участника закупки, на который будет зачисляться оплата результатов исполнения контракта — поставленных товаров, выполненных работ или оказанных услуг. Требование о включении в заявку реквизитов счета участника закупки закреплено в подп. «п» п. 1 ч. 1 ст. 43 Закона № 44-ФЗ.

Реквизиты счета могут не предоставляться участником закупки только в том случае, если в соответствии с законодательством РФ такой счет открывается после заключения контракта. Например, если предусматривается банковское или казначейское сопровождение расчетов по контракту.

Важно, что реквизиты счета не относятся к информации, направляемой заказчику оператором электронной площадки¹. Участник закупки должен включить в подаваемую заявку реквизиты своего счета самостоятельно.

К сожалению, в правоприменительной практике 2022 г. зафиксировано множество случаев, когда участники закупок не справились с этой, казалось бы,

¹ Это довольно обширный перечень документов и сведений, предусмотренных подп. «а»–«д», п. 1 ч. 1 ст. 43 Закона № 44-ФЗ, а также документы, подтверждающие соответствие участников закупки дополнительным требованиям, устанавливаемым в соответствии с ч. 2, 2.1 ст. 31 Закона № 44-ФЗ.

несложной обязанностью, что явилось основанием для отклонения их заявок на основании п. 1 ч. 12 ст. 48 Закона № 44-ФЗ². Можно предположить, что данная проблема останется актуальной и в 2023 г., поэтому разберемся в ней чуть более подробно.

Что понимается под реквизитами счета участника закупки?

В соответствии с положением Банка России от 29.06.2021 № 762-П «О правилах осуществления перевода денежных средств» в состав основных банковских реквизитов счета для осуществления перевода денежных средств входит следующая информация:

- наименование или фамилия, имя, отчество получателя средств;
- наименование и местонахождение банка получателя средств;
- ИНН получателя средств и КПП банка;
- двадцатизначный номер счета получателя средств;
- БИК банка получателя средств;
- двадцатизначный номер корреспондентского счета банка в Центральном банке РФ (иногда в другом коммерческом банке).

Но насколько критичным будет отсутствие в заявке, например, сведений об ИНН и КПП банка, в котором участником закупки открыт расчетный счет?

Пример

Участник закупки указал в заявке следующие сведения:

- *полное наименование банка: Филиал ББР Банка (АО), г. Санкт-Петербург;*
- *расчетный счет организации 40702810100020004212;*
- *корреспондентский счет 30101810300000000785;*
- *БИК банка 044030785.*

Антимонопольный орган пришел к выводу о наличии в составе заявки сведений о реквизитах счета, предусмотренных подп. «п» п. 1 ч. 1 ст. 43 Закона № 44-ФЗ, и отметил, что участник закупки не обязан сообщать в составе заявки информацию об

² См. решения Санкт-Петербургского УФАС России от 12.12.2022 по делу № 44-4204/22 (изв. № 0172200002122000215), Ростовского УФАС России от 26.12.2022 № 061/06/49-3674/2022 (изв. № 0358300361522000027), Хабаровского УФАС России от 07.12.2022 № 7-1/321 по делу № 027/06/106-1625/2022 (изв. № 0122300006122001312), Саратовского УФАС России от 08.08.2022 № 064/06/49-704/2022 (изв. № 0360100030522000689), Кемеровского УФАС России от 11.08.2022 по делу № 042/06/49-971/2022 (изв. № 0339100008222000028), Астраханского УФАС России от 14.04.2022 № 030/06/42-459/2022, Омского УФАС России от 22.03.2022 № 055/06/48-232/2022, Московского УФАС России от 22.03.2022 по делу № 077/06/106-4213/2022, Ямало-Ненецкого УФАС России от 24.05.2022 № 089/06/49-449/2022, Ивановского УФАС России от 26.05.2022 № 037/06/49-227/2022(07-15/2022-063), Новгородского УФАС России от 18.02.2022 по делу № 053/06/42-83/2022, Чувашского УФАС России от 17.02.2022 по делу № 021/06/69-112/2022 17.02.2022 Башкортостанского УФАС России от 18.02.2022 по делу № 002/06/105-278/2022 и мн. др.

ИНН и КПП банка, в котором у него открыт счет. Отклонение заявки участника закупки по мотиву непредставления им реквизитов счета было признано неправомерным³.

Таким образом, контрольные органы считают достаточным указание в заявке минимального набора реквизитов, позволяющего произвести платеж. Так, в другом деле антимонопольный орган признал неправомерным отклонение заявки предпринимателя, который указал в своей заявке расчетный счет, БИК, наименование банка и адрес его местонахождения⁴.

Напомним, что в силу ч. 2 ст. 7.30 КоАП РФ отклонение заявки по основаниям, не предусмотренным законодательством РФ о контрактной системе в сфере закупок, влечет наложение административного штрафа на должностных лиц в размере 1 % НМЦК, но не менее 5000 и не более 30 000 руб.

Рекомендации участникам закупок

1. Лучше включить реквизиты счета в состав заявки отдельным документом, поскольку в случае какого-либо сбоя на электронной площадке ответственность за непредставление реквизитов будет нести участник закупки.

Пример

На заседании комиссии УФАС участник закупки пояснил, что указывал свои банковские реквизиты с помощью функционала электронной площадки и не понимает, как заказчик мог их не получить.

Правовая оценка УФАС: представленные заявителем скриншоты из инструкции по подаче заявки на электронной площадке, свидетельствующие об указании информации о реквизитах счета организации на площадке, не подтверждают ни присутствие сведений о таких реквизитах в составе заявки, ни и их автоматическое перенесение в заявку. При этом обязанность по представлению сведений о реквизитах счета в силу подп. «п» п. 1 ч. 1 ст. 43 Закона № 44-ФЗ возложена именно на участника закупки.

Поскольку в составе заявки заявителя отсутствуют реквизиты счета, конкурсная комиссия заказчика имела достаточные основания для признания его заявки не соответствующей требованиям извещения о закупке⁵.

³ Решение Санкт-Петербургского УФАС России от 18.11.2022 по делу № 44-3896/22 (изв. № 0872200000222000084).

⁴ Решение Краснодарского УФАС России от 28.06.2022 № 456/2022 по делу № 023/06/99-2566/2022 (изв. № 0318400000722000085).

⁵ Решение Санкт-Петербургского УФАС России от 12.12.2022 по делу № 44-4204/22 (изв. № 0172200002122000215).

2. Помните, что открытие счета после заключения контракта возможно лишь в том случае, если извещением о закупке предусмотрено банковское или казначейское сопровождение.

Пример правовой оценки

Указание в заявке на то, что счет будет открыт после заключения контракта, не принимается комиссией УФАС во внимание, т. к. законодательством РФ предусмотрено открытие счета после заключения контракта только при банковском или казначейском сопровождении контракта. Извещением о закупке банковское или казначейское сопровождение контракта не предусмотрено. С учетом изложенного заявка заявителя правомерно признана не соответствующей требованиям извещения о закупке⁶.

3. Заказчик не обязан запрашивать у участников закупки информацию, которую они обязаны были представить в составе заявки, но не представили.

Пример правовой оценки

Закон № 44-ФЗ не предполагает направление заказчиком каких-либо запросов в адрес участника закупки для подтверждения или дополнения тех или иных документов, которые являются обязательными, но не были представлены в заявке. Соответственно, довод заявителя о том, что заказчик должен был запросить у него сведения о банковских реквизитах и не отклонять заявку, не находит какого-либо подтверждения⁷.

4. Возможность направить реквизиты счета через протокол разногласий Законом № 44-ФЗ не предусмотрена.

Пример правовой оценки

Предоставление реквизитов счета участника закупки в составе заявки на стадии подачи заявок является необходимым императивным требованием Закона № 44-ФЗ, что исключает возможность предоставления реквизитов расчетного счета посредством протокола разногласий на стадии подписания контракта в случае, если в составе заявки реквизиты счета не были указаны⁸.

⁶ Решение Челябинского УФАС России от 25.10.2022 № 074/06/105-2937/2022(578-ж/2022) (изв. № 01693000000122001181). См. также решение Псковского УФАС России от 23.08.2022 по делу № 060/06/48-337/2022 (изв. № 0357100012822000017).

⁷ Решение Пензенского УФАС России от 11.10.2022 по жалобе № 058/06/106-740/2022 (изв. № 0855100000322000055).

⁸ Решение Красноярского УФАС России от 28.10.2022 № 024/06/106-2878/2022 (изв. № 0119200000122014058).

5. Не путайте расчетный счет со спецсчетом, который используется для предоставления обеспечения заявки.

Пример аргументации

В составе заявки отсутствует информация о реквизитах счета участника закупки, на который осуществляется перечисление денежных средств в качестве оплаты поставленного товара. Довод заявителя о наличии данных специального счета несостоятелен, поскольку такой счет необходим исключительно для предоставления обеспечения заявок. В связи с изложенным отклонение заявки предпринимателя не нарушает требований Закона № 44-ФЗ⁹.

Рекомендации заказчиком

Нередки случаи, когда заказчики отклоняли заявки по причине непредставления участником закупки реквизитов счета, хотя в действительности такая информация в заявке была. Просто члены комиссии заказчика не сумели ее обнаружить.

Пример

Заявка участника закупки был признана не соответствующей требованиям извещения о закупке в связи с отсутствием в ее составе реквизитов счета участника закупки.

Вместе с тем заявка участника закупки содержит файл «sogl», в котором указаны реквизиты счета участника закупки, что соответствует требованиям Закона № 44-ФЗ и извещения о закупке. Следовательно, правовых оснований для отклонения заявки участника закупки не имелось¹⁰.

* * *

Авторы надеются, что представленный обзор правоприменительной практики позволит участникам закупок избежать ошибок при подаче заявок на участие в конкурентных процедурах, а членам закупочных комиссий — ошибок при рассмотрении поступивших заявок. ■

⁹ Решение Краснодарского УФАС России от 17.11.2022 № 1058/2022 по делу № 023/06/99-5542/2022 (изв. № 0318300119422001572).

¹⁰ Решение Смоленского УФАС России от 06.10.2022 по делу № 067/06/48-493/2022 (изв. № 0163300013122000074).



Односторонний отказ от исполнения контракта и ведение претензионной переписки

Дмитрий Блинцов

начальник отдела реализации национальных проектов управления экологии и природных ресурсов Липецкой области, советник государственной гражданской службы Липецкой области 2-го класса

Согласно ч. 8 ст. 95 Закона № 44-ФЗ расторжение контракта допускается по соглашению сторон, по решению суда, в случае одностороннего отказа¹ стороны контракта от исполнения контракта в соответствии с гражданским законодательством².

Нормы ГК РФ, позволяющие контрагентам отказаться от исполнения контракта в одностороннем порядке, приведены в таблице 1.

Таблица 1

Основания для одностороннего отказа стороны контракта от его исполнения, предусмотренные гражданским законодательством РФ

Норма ГК РФ	Основание	Поставщик (подрядчик, исполнитель)	Заказчик
Контракт на поставку товара			
п. 1 ст. 463	Поставщик не передал заказчику проданный товар		+
ст. 464	Принадлежности или документы, относящиеся к товару, не переданы заказчику и в установленный заказчиком срок, и поставщик не исправил этот недостаток		+
ст. 468	Поставлен товар с нарушением условия об ассортименте		+

¹ Заказчик обязан указать информацию о возможности одностороннего отказа от исполнения контракта в извещении об осуществлении закупки в соответствии с п. 20 ч. 1 ст. 42 Закона № 44-ФЗ.

² По мнению Минэкономразвития России и ФАС России, в проект контракта целесообразно включать перечень случаев одностороннего отказа от исполнения контракта, являющихся основаниями, предусмотренными ГК РФ для одностороннего отказа от исполнения отдельных видов обязательств с целью надлежащей защиты прав и законных интересов заказчика и поставщика (подрядчика, исполнителя) (см. письмо Минэкономразвития России № 324-ЕЕ/Д28и, ФАС России № АЦ/9777/16 от 18.02.2016).

Норма ГК РФ	Основание	Поставщик (подрядчик, исполнитель)	Заказчик
п. 2 ст. 475	Поставлен некачественный товар (обнаружены: неустранимые недостатки, недостатки, которые не могут быть устранены без несоразмерных расходов или затрат времени, недостатки выявляются неоднократно или проявляются вновь после их устранения, другие подобные недостатки)		+
п. 2 ст. 480	Поставлен некомплектный товар, и поставщик в разумный срок не выполнил требования заказчика о доукомплектовании товара		+
п. 1 ст. 482	Подлежащий затариванию и/или упаковке товар передан без тары и/или упаковки либо в ненадлежащей таре и/или упаковке		+
ст. 490	Неисполнение поставщиком обязанности по страхованию товара, если такая обязанность была предусмотрена контрактом		+
п. 2 ст. 523	Поставщик поставил товары ненадлежащего качества с недостатками, которые не могут быть устранены в приемлемый для заказчика срок, или неоднократно нарушил сроки поставки товаров		+
п. 3 ст. 523	Заказчик неоднократно нарушает сроки оплаты товаров или не производит его выборку	+	
Контракт на выполнение работ, оказание услуг			
п. 2 ст. 405 и п. 3 ст. 708	Подрядчик нарушил сроки выполнения работ, вследствие чего заказчик утратил интерес к исполнению обязательств по контракту		+
п. 5 ст. 709	Заказчик вправе отказаться от контракта в случае несогласия повышать цену контракта из-за необходимости проведения дополнительных работ		+
п. 6 ст. 709	Заказчик отказывается увеличить цену из-за того, что возросла стоимость материалов, оборудования либо услуг субподрядчиков и это нельзя было предвидеть при заключении договора	+	
п. 2 ст. 715	Подрядчик не приступает своевременно к исполнению контракта или выполняет работу настолько медленно, что окончание ее к сроку становится явно невозможным		+
п. 3 ст. 715	Во время выполнения работы стало очевидным, что она не будет выполнена надлежащим образом, и подрядчик не исполнил в назначенный срок требование заказчика об устранении недостатков		+
ст. 717	Заказчик может в любое время до сдачи ему результата работы отказаться от исполнения контракта. При этом он должен уплатить подрядчику стоимость выполненной работы и возместить убытки, которые повлечет расторжение контракта, в пределе разницы между ценой контракта и суммой, выплаченной за выполненную работу		+

Норма ГК РФ	Основание	Поставщик (подрядчик, исполнитель)	Заказчик
п. 3 ст. 723	Недостатки работы, допущенные подрядчиком, не были устранены в установленный заказчиком срок, либо эти недостатки являются существенными и неустраняемыми		+
п. 3 ст. 737	Обнаружены существенные недостатки результата работы, и подрядчик не выполнил требование заказчика об их безвозмездном устранении		+
п. 1 ст. 782	Заказчик вправе отказаться от исполнения контракта при условии оплаты исполнителю фактически понесенных им расходов		+
п. 2 ст. 782	Исполнитель вправе отказаться от исполнения обязательств по контракту при условии полного возмещения заказчику убытков	+	

В гражданском законодательстве есть нормы, которые разрешают отказаться от контракта на выполнение работ или оказание услуг, даже если нарушений не было. Это закреплено в ст. 717, 782 ГК РФ. Вместе с тем ФАС России полагает³, что реализация заказчиком права на расторжение контракта в одностороннем порядке по основаниям, предусмотренным ГК РФ, допускается исключительно в связи с существенным нарушением условий контракта контрагентом. Решение о включении (не включении) сведений о поставщике (подрядчике, исполнителе) в РНП принимается контрольным органом в сфере закупок в каждом конкретном случае исходя из всех обстоятельств дела и представленных заказчиком и поставщиком (подрядчиком, исполнителем) документов и доказательств. При отсутствии основания для расторжения контракта (неисполнение / ненадлежащее исполнение обязательств по контракту) сведения о поставщике (подрядчике, исполнителе) не подлежат включению в РНП, а действия заказчика, принявшего решение об одностороннем отказе от исполнения контракта в нарушение положений ч. 8, 9 ст. 95 Закона № 44-ФЗ, содержат признаки состава административного правонарушения, предусмотренного ч. 6 ст. 7.32 КоАП РФ⁴.

Представляет интерес статистика контрактов⁵, размещенных в реестре контрактов ЕИС и расторгнутых в связи с принятием решения об одностороннем отказе от его исполнения, которая представлена в таблице 2.

³ См. письмо ФАС России от 12.03.2019 № ИА/18794/19.

⁴ Нарушение порядка расторжения контракта в случае одностороннего отказа от исполнения контракта влечет наложение административного штрафа на должностных лиц в размере 50 тыс. руб., на юридических лиц — 200 тыс. руб.

⁵ См. слайд 4 презентации заместителя начальника Управления развития контрактной системы Федерального казначейства И. О. Шандиевой «Односторонний отказ от исполнения контракта. Ведение претензионной переписки». URL: https://goszakupki.tatarstan.ru/rus/file/pub/pub_3296714_enc_170788.pdf (дата обращения 10.01.2023).

Таблица 2

Количество односторонних отказов заказчиков и поставщиков (подрядчиков, исполнителей) от исполнения контрактов в 2020–2022 гг.

Причина расторжения контракта		2020 г.	2021 г.	2022 г. (по состоянию на 01.06.2022)
Односторонний отказ заказчика от исполнения контракта	Всего	17 101	21 147	7772
	Из них по конкурентным закупкам	16 539 (96,71 %)	20 180 (95,43 %)	7456 (95,93 %)
Односторонний отказ поставщика (подрядчика, исполнителя) от исполнения контракта	Всего	716	1092	437
	Из них по конкурентным закупкам	524 (73,18 %)	903 (82,69 %)	390 (89,24 %)

В случае принятия одной из сторон контракта решения об одностороннем отказе от исполнения контракта необходимо руководствоваться порядком, изложенным в таблице 3.

Таблица 3

Порядок одностороннего отказа стороны контракта от его исполнения

Норма Закона № 44-ФЗ	Поставщик (подрядчик, исполнитель)	Норма Закона № 44-ФЗ	Заказчик
ч. 19 ст. 95	Поставщик (подрядчик, исполнитель) вправе принять решение об одностороннем отказе от исполнения контракта по основаниям, предусмотренным ГК РФ для одностороннего отказа от исполнения отдельных видов обязательств, если в контракте было предусмотрено право заказчика принять решение об одностороннем отказе от исполнения контракта	ч. 9 ст. 95	Заказчик вправе принять решение об одностороннем отказе от исполнения контракта по основаниям, предусмотренным ГК РФ для одностороннего отказа от исполнения отдельных видов обязательств, при условии, если это было предусмотрено контрактом
Важно: право поставщика (подрядчика, исполнителя) на односторонний отказ от исполнения контракта поставлено в зависимость от наличия или отсутствия в контракте указания на аналогичное право у заказчика			
ч. 20.1 ст. 95	В случае принятия поставщиком (подрядчиком, исполнителем) решения об одностороннем отказе от исполнения контракта, заключенного по результатам проведения электронных процедур, закрытых электронных процедур, такое решение направляется заказчику в следующем порядке:	ч. 12.1 ст. 95	В случае принятия заказчиком решения об одностороннем отказе от исполнения контракта, заключенного по результатам проведения электронных процедур, закрытых электронных процедур:

Норма Закона № 44-ФЗ	Поставщик (подрядчик, исполнитель)	Норма Закона № 44-ФЗ	Заказчик
п. 1 ч. 20.1 ст. 95	1. Поставщик (подрядчик, исполнитель) с использованием ЕИС формирует решение об одностороннем отказе от исполнения контракта, подписывает его усиленной электронной подписью лица, имеющего право действовать от имени поставщика (подрядчика, исполнителя), и размещает такое решение в ЕИС	п. 1 ч. 12.1 ст. 95	1. Заказчик с использованием ЕИС формирует решение об одностороннем отказе от исполнения контракта, подписывает его усиленной электронной подписью лица, имеющего право действовать от имени заказчика, и размещает такое решение в ЕИС
п. 2 ч. 20.1 ст. 95	2. Решение об одностороннем отказе от исполнения контракта не позднее одного часа с момента его размещения в ЕИС автоматически с использованием ЕИС направляется заказчику. Датой поступления заказчику решения об одностороннем отказе от исполнения контракта считается дата размещения в соответствии с настоящим пунктом такого решения в ЕИС в соответствии с часовой зоной, в которой расположен заказчик	п. 2 ч. 12.1 ст. 95	2. Решение об одностороннем отказе от исполнения контракта не позднее одного часа с момента его размещения в ЕИС автоматически с использованием ЕИС направляется поставщику (подрядчику, исполнителю). Датой поступления поставщику (подрядчику, исполнителю) решения об одностороннем отказе от исполнения контракта считается дата размещения в соответствии с настоящим пунктом такого решения в ЕИС в соответствии с часовой зоной, в которой расположен поставщик (подрядчик, исполнитель)
п. 3 ч. 20.1 ст. 95	3. Поступление решения об одностороннем отказе от исполнения контракта считается надлежащим уведомлением заказчика об одностороннем отказе от исполнения контракта	п. 3 ч. 12.1 ст. 95	3. Поступление решения об одностороннем отказе от исполнения контракта считается надлежащим уведомлением поставщика (подрядчика, исполнителя) об одностороннем отказе от исполнения контракта
Важно: - в случаях, предусмотренных ч. 5 ст. 103 Закона № 44-ФЗ, решение об одностороннем отказе от исполнения контракта не размещается на официальном сайте; - датой поступления контрагенту решения об одностороннем отказе от исполнения контракта считается дата размещения в ЕИС решения в соответствии с часовой зоной, в которой расположен этот контрагент			
ч. 21 ст. 95	Решение поставщика (подрядчика, исполнителя) об одностороннем отказе от исполнения контракта вступает в силу и контракт считается расторгнутым через 10 дней с даты надлежащего уведомления поставщиком (подрядчиком, исполнителем) заказчика об одностороннем отказе от исполнения контракта	ч. 13 ст. 95	Решение заказчика об одностороннем отказе от исполнения контракта вступает в силу и контракт считается расторгнутым через 10 дней с даты надлежащего уведомления заказчиком поставщика (подрядчика, исполнителя) об одностороннем отказе от исполнения контракта

Норма Закона № 44-ФЗ	Поставщик (подрядчик, исполнитель)	Норма Закона № 44-ФЗ	Заказчик
Важно: через 10 дней с даты надлежащего уведомления контрагента решение об одностороннем отказе от исполнения контракта вступает в силу			
ч. 22 ст. 95	Поставщик (подрядчик, исполнитель) обязан отменить не вступившее в силу решение об одностороннем отказе от исполнения контракта, если в течение 10-дневного срока с даты надлежащего уведомления заказчика о принятом решении об одностороннем отказе от исполнения контракта устранены нарушения условий контракта, послужившие основанием для принятия указанного решения	ч. 14 ст. 95	Заказчик обязан отменить не вступившее в силу решение об одностороннем отказе от исполнения контракта, если в течение 10-дневного срока с даты надлежащего уведомления поставщика (подрядчика, исполнителя) о принятом решении об одностороннем отказе от исполнения контракта устранено нарушение условий контракта, послужившее основанием для принятия указанного решения, а также заказчику компенсированы затраты на проведение экспертизы в соответствии с ч. 10 ст. 95 Закона № 44-ФЗ. Данное правило не применяется в случае повторного нарушения поставщиком (подрядчиком, исполнителем) условий контракта, которые в соответствии с гражданским законодательством являются основанием для одностороннего отказа заказчика от исполнения контракта
Важно: 1. До истечения 10 дней контрагент обязан отменить решение об одностороннем отказе от исполнения контракта, если устранены нарушения условий контракта, послужившие основанием для его принятия. Данное правило не применяется в случае повторного нарушения условий контракта поставщиком (подрядчиком, исполнителем), в отношении которого заказчик однажды уже отменял решение об одностороннем отказе от исполнения контракта. Для заказчика таких ограничений нет 2. Поставщику (подрядчику, исполнителю) необходимо компенсировать затраты заказчику на проведение экспертизы поставленного товара, выполненной работы, оказанной услуги с привлечением экспертов, экспертных организаций, проведенной до принятия решения об одностороннем отказе от исполнения контракта			
ч. 22.2 ст. 95	Заказчик не позднее 2 рабочих дней, следующих за днем вступления в силу решения поставщика об одностороннем отказе от исполнения контракта, направляет в контрольный орган обращение о включении информации о поставщике (подрядчике, исполнителе) в РНП. Порядок направления такого обращения регламентирован положениями п. 1 ч. 10 ст. 104 Закона № 44-ФЗ	ч. 16 ст. 95	Заказчик не позднее 2 рабочих дней, следующих за днем вступления в силу решения заказчика об одностороннем отказе от исполнения контракта в связи с неисполнением или ненадлежащим исполнением поставщиком (подрядчиком, исполнителем) обязательств, предусмотренных контрактом, направляет в контрольный орган обращение о включении информации о поставщике (подрядчике, исполнителе) в РНП

Норма Закона № 44-ФЗ	Поставщик (подрядчик, исполнитель)	Норма Закона № 44-ФЗ	Заказчик
Важно: именно на заказчике лежит обязанность направить в контрольный орган обращение о включении информации о поставщике (подрядчике, исполнителе) в РНП в соответствии с порядком, предусмотренным п. 1 ч. 10 ст. 104 Закона № 44-ФЗ, после вступления в силу решения об одностороннем отказе от исполнения контракта. На это у заказчика есть 2 рабочих дня			
		ч. 3 ст. 103	Если решение об одностороннем отказе от исполнения контракта подписано с использованием ЕИС, данный документ, а также содержащаяся в нем информация, подлежащая включению в реестр контрактов, направляются для включения в реестр контрактов с использованием ЕИС в порядке, установленном в соответствии с ч. 6 ст. 103 Закона № 44-ФЗ, не позднее 3 рабочих дней со дня, следующего за днем вступления в силу решения

У заказчика существует обязанность расторгнуть контракт, если он в ходе исполнения контракта установил, что поставщик (подрядчик, исполнитель) и/или поставляемый товар перестали соответствовать установленным извещением об осуществлении закупки требованиям к участникам закупки⁶ и/или поставляемому товару. Кроме того, такая обязанность у заказчика возникает, если расторгнут специальный инвестиционный контракт или контракт со встречными инвестиционными обязательствами, в соответствии с которым производство товара создано, модернизировано или освоено на территории РФ⁷.

Как видно из сравнения, порядок действий сторон идентичен, за исключением отдельных действий: независимо от того, кто именно принял решение об одностороннем отказе от исполнения контракта, именно заказчик обязан направить обращение о включении информации о поставщике (подрядчике, исполнителе) в РНП с использованием ЕИС⁸.

⁶ За исключением требования, предусмотренного ч. 1.1 (при наличии такого требования) ст. 31 Закона № 44-ФЗ, что коррелируется с позицией контрольного органа, изложенной в письме ФАС России от 06.08.2015 № АЦ/40483/15: включение поставщика (исполнителя, подрядчика) в РНП в ходе исполнения контракта не влияет на права и обязанности по уже заключенным и исполненным государственным (муниципальным) контрактам и не является основанием для одностороннего отказа от исполнения контракта со стороны заказчика.

⁷ См. ч. 15 ст. 95 Закона № 44-ФЗ.

⁸ См. ч. 4 ст. 104 Закона № 44-ФЗ и подп. «а» п. 9 Правил ведения реестра недобросовестных поставщиков (подрядчиков, исполнителей), утв. постановлением Правительства РФ от 30.06.2021 № 1078.

И здесь для контрагентов могут появиться неприятные сюрпризы.

Пример 1

Фабула дела: 5 июля 2022 г. подрядчик с использованием функционала ЕИС разместил решение об одностороннем отказе от исполнения контракта, в связи с невозможностью выполнения работ по причине отсутствия содействия со стороны заказчика. Односторонний отказ вступил в силу (а значит, и контракт считается расторгнутым) с 15 июля 2022 г.

Правовая позиция УФАС: при проведении внеплановой проверки на основании п. 5 ч. 15 ст. 99 Закона № 44-ФЗ в действиях заказчика установлено нарушение ч. 22.2 ст. 95 Закона № 44-ФЗ. Поскольку контракт был расторгнут 15 июля 2022 г., обращение о включении информации о подрядчике в РНП подлежало направлению в антимонопольный орган не позднее 19 июля 2022 г. Однако заказчик направил в антимонопольный орган сведения в отношении подрядчика лишь 12 августа, т. е. с нарушением установленного ч. 22.2 ст. 95 Закона № 44-ФЗ срока.

Контрольный орган решил не включать в РНП сведения в отношении ООО, передать материалы проверки должностному лицу УФАС для рассмотрения вопроса о возбуждении административного производства по причине установления в действиях заказчика нарушения ч. 22.2 ст. 95 Закона № 44-ФЗ⁹.

В письмах бывшего регулятора контрактной системы (Минэкономразвития России) разъяснялось, что согласно ч. 2 ст. 104 Закона № 44-ФЗ в РНП включается информация об участниках закупок, уклонившихся от заключения контрактов, а также о поставщиках (подрядчиках, исполнителях), с которыми контракты расторгнуты по решению суда или в случае одностороннего отказа заказчика от исполнения контракта в связи с существенным нарушением ими условий контрактов¹⁰. Таким образом, в случае одностороннего отказа поставщика (подрядчика, исполнителя) от исполнения контракта информация о таком поставщике (подрядчике, исполнителе) в РНП в принципе не включается¹¹. Однако современная правоприменительная практика такую позицию не поддерживает.

⁹ Решение Липецкого УФАС России от 23.08.2022 по делу № РНП-48-96с/2022 (изв. № 0346300119922000017). В постановлении Ярославского УФАС России от 31.10.2022 по делу № 076/04/7.31-1004/2022 об административном правонарушении (изв. № 0871600002821000270) было указано, что данные действия заказчика образуют состав административного правонарушения, предусмотренного ч. 2 ст. 7.31 КоАП РФ, и влекут наложение административного штрафа на должностных лиц в размере 20 тыс. руб.

¹⁰ В действующей редакции ч. 2 ст. 104 Закона № 44-ФЗ звучит следующим образом: в РПН включается информация об участниках закупок, уклонившихся от заключения контрактов, а также о поставщиках (подрядчиках, исполнителях), не исполнивших или ненадлежащим образом исполнивших обязательства, предусмотренные контрактами.

¹¹ См. письма Минэкономразвития России от 18.08.2015 № Д28и-2500; от 16.11.2015 № Д28и-3382.

Пример 2

Фабула дела: между заказчиком и подрядчиком был заключен контракт на выполнение работ по капитальному ремонту автоматической пожарной сигнализации и системы оповещения и управления эвакуацией людей при пожаре. После заключения контракта подрядчик потребовал, чтобы заказчик предоставил материалы и оборудование для производства работ по контракту. Получив отказ, подрядчик предложил заказчику расторгнуть контракт по соглашению сторон. Однако заказчик отказал и в этом, поскольку в контракте, сметной и рабочей документации однозначно указывалось, что подрядчику необходимо выполнить работы своими силами и средствами.

Подрядчик принял решение об одностороннем отказе от исполнения контракта, мотивируя это тем, что при проведении электронного аукциона проектно-сметная документация не была размещена в ЕИС в полном объеме, в связи с чем подрядчик был лишен возможности определить объем выполняемых работ, оборудования и материалов для выполнения работ по всем объектам. В сметной документации наименования видов оборудования не предусматривают возможности применения аналогов, а в рабочей документации указан завод-изготовитель оборудования, что в условиях санкций недружественных государств и нарушения цепочек поставок комплектующих электротехнических элементов не позволяет исполнить обязательства в срок. Возникшие в ходе исполнения контракта разногласия сторон не свидетельствуют о недобросовестном поведении подрядчика, направленном на намеренный срыв исполнения контракта. Поскольку контракт расторгнут по инициативе подрядчика, оснований для включения последнего в РНП нет согласно письму Минэкономразвития России от 16.11.2015 № Д28и-3382.

Правовая позиция УФАС: при подаче заявки на участие в закупке подрядчик согласился выполнить работы в соответствии с условиями извещения о закупке и проекта контракта. Подрядчик должен был осознавать последствия невыполнения (ненадлежащего выполнения) принимаемых на себя обязательств. Запросы на разъяснение положений извещения о закупке заказчику данным участником закупки не направлялись. Делая предложение о снижении цены контракта более чем 67 % от НМЦК, подрядчик осознавал объем работ, количество и стоимость материалов, необходимых для производства данных видов и объемов работ.

Подрядчик не доказал, что на дату заключения контракта он не был осведомлен о перечне мероприятий и материалов, необходимых для выполнения работ. Объект рассматриваемой закупки определен заказчиком достаточно однозначно и предполагает выполнение работ материалами подрядчика, а не заказчика. Сметная документация была размещена заказчиком в ЕИС в полном объеме.

Минэкономразвития России, на письмо которого ссылается подрядчик, не наделено компетенцией по разъяснению законодательства РФ о контрактной системе.

При этом вышеуказанное письмо содержит ссылки на нормы Закона № 44-ФЗ, утратившие юридическую силу.

Контрольный орган дополнительно учитывает социальную значимость контракта, предметом которого является ремонт в особо значимом социально важном объекте — учреждении здравоохранения, что свидетельствует о необходимости особого отношения подрядчика к принятым на себя обязательствам в целях обеспечения безопасности оказания медицинской помощи гражданам и недопустимости нарушения основополагающих прав граждан на жизнь и здоровье. Налицо недобросовестное и виновное поведение ООО при исполнении контракта, отсутствие стремления исполнить последний в полном соответствии с его условиями, что в данном случае привело к неблагоприятным последствиям для заказчика, выразившимся в расторжении контракта и, как следствие, недостижении целей осуществления закупки.

Сведения об ООО, его учредителе¹² и генеральном директоре включены в РНП¹³.

Таким образом, принимая решение об одностороннем отказе от исполнения контракта, поставщику (подрядчику, исполнителю) необходимо ссылаться на реальные основания, которые препятствуют выполнению работ. Ссылки на отсутствие проектной документации (пример 2), нарушения при формировании НМЦК (пример 3) не позволят поставщику (подрядчику, исполнителю) избежать включения в РНП.

Пример 3

Фабула дела: в соответствии с условиями контракта многофункциональные устройства подлежали поставке в срок до 22 августа 2022 г. включительно. После заключения контракта поставщик направил заказчику письмо с просьбой продлить сроки поставки. Заказчик согласился принять товар после истечения срока поставки в срок до 23 сентября 2022 г. включительно. Однако 12 сентября 2022 г. поставщик принял решение об одностороннем отказе от исполнения контракта и разместил его в ЕИС. Поставщик указал, что после заключения контракта им были выявлены нарушения, допущенные заказчиком при формировании НМЦК. Поставщик пришел к выводу, что заказчик пытался закупить товар по цене на 60 % ниже рыночной, и заявил, что был введен в заблуждение, а заявку на участие в электронном аукционе подал ошибочно.

¹² См. более подробно публикацию: Блинцов Д. А. О включении информации об учредителях участника закупки — юридического лица в РНП // ПРОГОСЗАКАЗ.РФ. 2020. № 8. С. 65–69.

¹³ Решение Амурского УФАС России от 19.08.2022 по делу № 028/06/104-443/2022 (изв. № 0123200000322001177).

Поскольку принятое поставщиком решение не было отменено, оно вступило в законную силу 22 сентября 2022 г., и со следующего дня контракт считается расторгнутым. Заказчик направил в контрольный орган обращение о включении информации о поставщике в РНП в установленные сроки, 27 сентября 2022 г.

Правовая позиция УФАС: в государственном контракте установлено, что он финансируется из федерального бюджета (в рамках государственного оборонного заказа) в соответствии с порядком финансирования, предусмотренным бюджетным законодательством РФ. Заказчик произвел расчет НМЦК в соответствии с законодательством, поставщик имел возможность ознакомиться с обоснованием НМЦК (приложение № 2 к извещению) до принятия решения о подачи заявки на участие в аукционе.

В ходе проверки установлено, что условиями контракта предусмотрен авансовый платеж в размере 50 % от цены контракта, и заказчиком данный авансовый платеж был произведен. Таким образом, заказчиком обязательства по контракту исполнялись своевременно.

В свою очередь, поставщик свои обязательства по контракту в установленные сроки (до 22 августа 2022 г.) не исполнил, просил заказчика о возможности поставить товар за пределами установленного контрактом сроков, при этом заказчик согласовал поставку товара. Несмотря на это, товар в адрес заказчика поставлен не был.

Антимонопольный орган пришел к выводу, что поставщик необоснованно принял решение об одностороннем отказе от исполнения контракта, и включил сведения об ООО в РНП¹⁴.

Финансовые затруднения не позволят поставщику (подрядчику, исполнителю) избежать включения в РНП (пример 4).

Пример 4

Фабула дела: по условиям контракта исполнитель обязуется лично собственными силами и средствами оказать услуги по комплексной уборке производственных и административных зданий заказчика в период с 1 сентября по 30 декабря 2022 г. (включительно).

В ходе исполнения контракта заказчик установил, что 1 и 2 сентября 2022 г. туалетные комнаты не были обеспечены расходными материалами: туалетной бумагой, мылом, моющими дезинфицирующими средствами, освежителями воздуха и бумажными полотенцами. Кроме того, 5 и 6 сентября 2022 г. исполнитель также

¹⁴ Решение Новосибирского УФАС России от 03.10.2022 по делу № 054/06/104-62/2022 (изв. № 0351100018122000183).

не приступил к оказанию услуг: персонал для уборки административных и производственных помещений заказчика отсутствовал, уборка не производилась.

В связи с ненадлежащим исполнением ИП условий контракта 5 сентября 2022 г. заказчик направил претензии с требованием принять меры к добросовестному исполнению условий заключенного контракта. В ответ исполнитель направил заказчику 6 сентября письмо с просьбой расторгнуть контракт по соглашению сторон. В дальнейшем ИП принял решение об одностороннем отказе от исполнения контракта, ссылаясь на возникшие финансовые затруднения и на чинимые заказчиком препятствия в оказании услуг (по словам ИП, должностные лица заказчика мешали оказывать услуги по уборке, не разрешали проводить уборку в отсутствие менеджера, а также не предоставляли возможности в полном объеме выполнить взятые на себя обязательства по контракту).

12 сентября 2022 г. заказчик направил исполнителю письмо с просьбой представить доказательства препятствий, якобы чинимых сотрудниками заказчика, отменить решение об одностороннем отказе от исполнения контракта и принять меры к исполнению заключенного контракта.

Правовая позиция УФАС: на заседании комиссии УФАС заказчик пояснил, что никаких препятствий персоналу исполнителя, оказывающему услуги, не чинилось. Учреждение заказчика является охраняемым объектом, периметр которого находится под круглосуточным видеонаблюдением. Записи камер за 5 и 6 сентября 2022 г. не содержат информации о попытках прохода на территорию учреждения лиц, не являющихся сотрудниками учреждения, без сопровождения. Таким образом, исполнитель осуществил уборку учреждения только 1 и 2 сентября 2022 г., в период с 5 по 12 сентября 2022 г. взятые на себя исполнителем обязательства не выполнены. При этом ИП не представил документального подтверждения каких-либо препятствий к исполнению контракта, якобы чинимых сотрудниками заказчика. Принятое ИП решение об одностороннем отказе от исполнения контракта содержит общие фразы и формулировки о препятствии со стороны заказчика, никакие конкретные факты, связанные с воспрепятствованием исполнению контракта со стороны заказчика, в решении не приведены. В итоге сведения об ИП были включены в РНП¹⁵.

Необходимо напомнить, что с 1 июля 2022 г. обмен документами при применении мер ответственности и совершении иных действий в связи с нарушением поставщиком (подрядчиком, исполнителем) или заказчиком условий контракта в отношении контракта, заключенного по результатам электронных

¹⁵ Решение Ростовского УФАС России от 22.09.2022 по делу № 061/10/104 (изв. № 0328100003922000017).

процедур, закрытых электронных процедур¹⁶, осуществляется с использованием ЕИС путем направления электронных уведомлений¹⁷. Такие уведомления формируются с использованием ЕИС, подписываются усиленной электронной подписью лица, имеющего право действовать от имени заказчика, поставщика (подрядчика, исполнителя), и размещаются в ЕИС без размещения на официальном сайте.

Для исполнения указанной нормы некоторые контрольные органы¹⁸ при наличии в контракте порядка размещения разногласий и рассмотрения претензий, отличного от изложенного в ч. 16 ст. 94 Закона № 44-ФЗ, рекомендуют заказчику учесть вышеуказанные изменения при подписании контракта в соответствии с актуальной редакцией Закона № 44-ФЗ, а при отсутствии в проекте контракта положений, регулирующих порядок ведения претензионной переписки между сторонами контракта в ЕИС, признают жалобу обоснованной¹⁹.

Вместе с тем многие поставщики (подрядчики, исполнители) с успехом использовали свое право на односторонний отказ от исполнения контракта²⁰.

Возникает следующий вопрос: а где в ЕИС размещать решения об одностороннем отказе от исполнения контракта и претензионную переписку?

¹⁶ За исключением закрытых электронных процедур, проводимых Минобороны России, ФСО, ФСБ, Росгвардии, а также подведомственными им государственными учреждениями, государственными унитарными предприятиями в случае, предусмотренном п. 5 ч. 11 ст. 24 Закона № 44-ФЗ.

¹⁷ Совокупный объем электронных уведомлений, направляемых в отношении одного контракта, не должен превышать 150 Мб для каждой из сторон такого контракта. При превышении такого объема обмен информацией и документами осуществляется без использования ЕИС согласно п. 7 Положения о порядке формирования и размещения информации и документов в ЕИС, о требованиях к их формам, утвержденного постановлением Правительства Российской Федерации от 27.01.2022 № 60. Кроме того, допустимые форматы прикрепляемых файлов: pdf, docx, doc, rtf, xls,xlsx, jpeg, jpg, bmp, tif, tiff, txt, gif, csv, odp, odf, ods, odt, sxc, sxw, zip, rar. Размер каждого размещаемого в ЕИС файла не должен превышать 50 Мб. При этом безусловного использования какого-либо из указанных форматов нормативные правовые акты не требуют.

¹⁸ Решения Хакассского УФАС России от 05.12.2022 по делу № 019/06/106-775/2022 (изв. № 0280100000222000259); от 17.10.2022 по делу № 019/06/106-626/2022 (изв. № 0580600001222000004); от 07.10.2022 по делу № 019/06/106-618/2022 (изв. № 0380100006122000111).

¹⁹ Решение Татарстанского УФАС России от 14.12.2022 по делу № 016/06/42-1881/2022 (изв. № 0111200003922000176).

²⁰ См. решения Хабаровского УФАС России от 30.11.2022 № РНП-590 по делу № 7-3/775 (изв. № 0122200002522005255), Тульского УФАС России от 17.11.2022 по делу № 071/10/104-1345/2022 (изв. № 0366200035622002084), Марийского УФАС России от 16.11.2022 по делу № 012/06/104-840/2022 (изв. № 0308300016321000003), Санкт-Петербургского УФАС России от 26.10.2022 по делу № РНП-78-1351/22 (изв. № 0372100003421000748), Камчатского УФАС России от 17.10.2022 по делу № 041/06/104-415/2022 (изв. № 0338200009622000007), Санкт-Петербургского УФАС России от 26.10.2022 по делу № РНП-78-1351/22 (изв. № 0372100003421000748), Ярославского УФАС России от 26.09.2022 по делу № 05-03/189П-22 (76-109) (изв. № 0371300027822000254).

Функционал ЕИС систематически обновляется с учетом вступающих изменений в Законе № 44-ФЗ. Без знания такого функционала многие участники контрактной системы могут столкнуться со сложностями нахождения того или иного раздела.

Таблица 4

Формирование уведомлений претензионной переписки
и решений об одностороннем отказе от исполнения контракта
с использованием функционала ЕИС

Поставщик (подрядчик, исполнитель)	Отображение в открытой части ЕИС	Заказчик	Отображение в открытой части ЕИС
Претензионная переписка			
Исполнение контрактов → Переписка и уведомления → Сформировать Уведомление претензионной переписки	Нет	Реестры → Реестр документов об исполнении контракта → Переписка и уведомления → Сформировать уведомление претензионной переписки	Нет
Односторонний отказ			
Исполнение контрактов → Переписка и уведомления → Сформировать односторонний отказ	Нет	Реестры → Реестр документов об исполнении контракта → Переписка и уведомления → Сформировать односторонний отказ	Нет
		Реестры → Дополнительная информация о закупках, контрактах → Создание дополнительной информации о закупке, контракте	Да
		Реестры → Реестр контрактов → Выбираем необходимый контракт → Создать исполнение (расторжение)	Да
Важно: формирование решения об одностороннем отказе от исполнения контракта возможно только на этапе контракта «Исполнение»			

Отображение того или иного раздела зависит от соответствующих прав доступа для пользователей организации. Как видно из сравнения, у заказчика таких возможностей больше. Это связано с тем, что заказчик обязан разместить в открытой части сайта ЕИС решение после вступления в силу независимо от того, кто его принял.

Минфин России сообщил, что при принятии решения об одностороннем отказе от исполнения контракта, заключенного по результатам проведения несостоявшихся электронных процедур, заказчик направляет такое решение поставщику (подрядчику, исполнителю) в порядке, установленном ч. 12.1 ст. 95

Закона № 44-ФЗ²¹. Следовательно, это справедливо и для поставщика (подрядчика, исполнителя) в рамках ч. 20.1 ст. 95 Закона № 44-ФЗ.

В завершение статьи автор выражает надежду, что приведенная в ней информация будет полезна для лучшего понимания и безошибочной реализации требований Закона № 44-ФЗ в части сравнительного анализа действий участников контрактной системы, понимания последствий принятия одностороннего отказа от исполнения контракта и осуществления претензионной переписки. ■

²¹ См. письма Минфина России от 01.11.2022 № 24-06-08/106103; от 09.11.2022 № 24-06-07/108776.

Отвечаем на вопросы читателей

Заказчик отклонил нашу заявку из-за того, что в независимой гарантии, представленной в качестве ее обеспечения, не были указаны номера телефонов и адреса электронной почты принципала и бенефициара. Действительно ли эти незначительные недостатки дают основание для отказа в принятии независимой гарантии?

Независимая гарантия, предоставляемая в качестве обеспечения заявки на участие в закупке, должна быть составлена по типовой форме, утвержденной постановлением Правительства РФ от 08.11.2013 № 1005. Типовая форма независимой гарантии, предоставляемой в качестве обеспечения заявки на участие в закупке, предусматривает такие поля для заполнения, как «место нахождения, телефон, адрес электронной почты бенефициара» и «место нахождения, телефон, адрес электронной почты принципала». Представляется, что данные поля должны быть заполнены с указанием всей необходимой информации.

На практике контрольные органы расценивают отсутствие вышеуказанной информации в независимой гарантии, обеспечивающей заявку участника закупки, в качестве основания для отклонения такой заявки (см., например, решение Свердловского УФАС России от 27.10.2022 по жалобе № 066/06/106-3549/2022). Также есть примеры, когда признавалось правомерным отклонение заявки участника закупки за предоставление независимой гарантии с некорректным указанием телефона и адреса электронной почты (см., например, решение Калининградского УФАС России от 22.11.2022 № 039/06/48-959/2022).

Таким образом, в настоящее время контрольные органы считают любые, даже самые незначительные отступления от типовой формы независимой гарантии основанием для признания такой гарантии несоответствующей требованиям ч. 8.2 ст. 45 Закона № 44-ФЗ, а значит, и основанием для отклонения заявки, в качестве обеспечения которой была представлена такая гарантия.



Взаимозаменяемость лекарственных препаратов и медицинских изделий

Григорий Александров
эксперт по закупкам в сфере здравоохранения

Взаимозаменяемость лекарственных препаратов и медицинских изделий — предмет регулирования специального законодательства, а именно федеральных законов от 12.04.2010 № 61-ФЗ «Об обращении лекарственных средств» (далее — Закон № 61-ФЗ) и от 21.11.2011 № 323-ФЗ «Об основах охраны здоровья граждан в Российской Федерации» (далее — Закон № 323-ФЗ). Однако ответ на вопрос о допустимости замены одного товара другим значим и для целей осуществления закупок в рамках Закона № 44-ФЗ. Обоснование НМЦК, описание объекта закупки, формирование лота невозможны без ответа на данный вопрос.

Какие товары являются взаимозаменяемыми?

Обратимся к специальному законодательству. Согласно ст. 4 Закона № 61-ФЗ взаимозаменяемый лекарственный препарат — лекарственный препарат с доказанной терапевтической эквивалентностью или биоэквивалентностью в отношении референтного лекарственного препарата, имеющий эквивалентные ему качественный состав и количественный состав действующих веществ, состав вспомогательных веществ, лекарственную форму и способ введения. Критерии определения взаимозаменяемости сформулированы в ч. 2 ст. 27.1 Закона № 61-ФЗ, которые кратко перечислены ниже:

- 1) эквивалентность (для биоаналогов — сопоставимость) качественных и количественных характеристик фармацевтических субстанций (действующих веществ);
- 2) эквивалентность лекарственной формы;
- 3) эквивалентность или сопоставимость состава вспомогательных веществ лекарственного препарата;

- 4) идентичность способа введения и применения;
- 5) соответствие производителя требованиям GMP.

Отметим, что взаимозаменяемость лекарственных препаратов определяется Минздравом России на основании заключения комиссии экспертов экспертного учреждения ФГБУ «НЦЭСМП Минздрава России». В результате сформирован Перечень взаимозаменяемых лекарственных препаратов (далее — Перечень ЛП), опубликованный на официальном сайте Минздрава России¹.

Согласно ч. 1 ст. 38 Закона № 323-ФЗ медицинские изделия могут признаваться взаимозаменяемыми, если они сравнимы по функциональному назначению, качественным и техническим характеристикам и способны заменить друг друга. Данное определение носит сугубо теоретический характер, поскольку на практике сведения о взаимозаменяемости медицинских изделий в ГРМИ² отсутствуют.

Исходя из приведенных выше положений специального законодательства можно сделать вывод, что определение взаимозаменяемости не является универсальным. В частности, на это прямо указано в ч. 5 ст. 27.1 Закона № 61-ФЗ³: взаимозаменяемость определяется экспертным учреждением не для всех лекарственных препаратов.

Более того, критерии, указанные в ч. 2 ст. 27.1 Закона № 61-ФЗ, не являются исчерпывающими для конкретного заказчика. В случае необходимости последний вправе установить дополнительные требования к закупаемому лекарственному препарату (например, объем наполнения, форма выпуска, упаковка и т. д.), включив обоснование такой потребности⁴. А следовательно, признание лекарственных препаратов или медицинских изделий взаимозаменяемыми не означает, что эти товары являются взаимозаменяемыми для конкретного заказчика. Справедливость такого вывода подтверждается нормами действующего законодательства.

В соответствии с положениями ст. 4 Закона № 135-ФЗ взаимозаменяемые товары — товары, которые могут быть сравнимы по их функциональному

¹ <https://grls.rosminzdrav.ru/Default.aspx>.

² Государственный реестр медицинских изделий и организаций (индивидуальных предпринимателей), осуществляющих производство и изготовление медицинских изделий.

³ Определение взаимозаменяемости не осуществляется в отношении лекарственных растительных препаратов, гомеопатических лекарственных препаратов.

⁴ См. п. 7 Особенности описания лекарственных препаратов для медицинского применения, являющихся объектом закупки для обеспечения государственных и муниципальных нужд, утв. постановлением Правительства РФ от 15.11.2017 № 1380.

назначению, применению, качественным и техническим характеристикам, цене и другим параметрам таким образом, что приобретатель действительно заменяет или готов заменить один товар другим при потреблении (в т. ч. при потреблении в производственных целях).

Иными словами, ключевым в определении взаимозаменяемости является субъективный компонент: готовность приобретателя (заказчика) заменить один товар другим. А значит, взаимозаменяемость товаров должна определяться в отношении конкретного заказчика, а не в рамках тех или иных характеристик.

Однако при осуществлении закупок заказчик не может использовать субъективные критерии. Он должен облечь их в требования к закупаемому товару, исходя из своей потребности согласно ст. 33 Закона № 44-ФЗ.

При этом потребности заказчика должны быть надлежащим образом обоснованы.

Пример позиции суда

При формировании технического задания заказчик вправе самостоятельно определять функциональные, технические и качественные характеристики объекта закупки, удовлетворяющие его потребности. Описание объекта закупки должно носить объективный характер и *быть мотивированным, основанным на реальных потребностях заказчика*. По смыслу ст. 33 Закона № 44-ФЗ заказчики при описании объекта закупки должны таким образом определить требования к закупаемым товарам, работам, услугам, чтобы, с одной стороны, повысить шансы на приобретение товара именно с такими характеристиками, которые ему необходимы, а с другой стороны, не ограничить количество участников закупки. *Устанавливаемые заказчиком требования не могут быть произвольными, должны быть обусловлены наличием у заказчика соответствующей, доказанной потребности*⁵.

Аналогичные выводы прослеживаются и в антимонопольной практике⁶.

Таким образом, взаимозаменяемыми следует признать любые товары, отвечающие обоснованным потребностям заказчика, изложенным в документах закупки.

⁵ См. постановление ФАС Северо-Кавказского округа от 20.02.2018 по делу № А32-19280/2017.

⁶ См. решения Московского УФАС России от 24.11.2020 по закупке № 0373100091420000758, Ростовского УФАС России от 21.09.2021 по закупке № 0158200001321000869 (в решении указано, что описание объекта закупки — фиксация заказчиком качественных и количественных характеристик, признаков товара, обуславливающих их способность удовлетворять потребности и запросы заказчика, соответствовать своему назначению и предъявляемым требованиям).

Взаимозаменяемость лекарственных препаратов и описание объекта закупки

Описание объекта закупки является, пожалуй, ключевым документом, раскрывающим потребности заказчика, и, следовательно, влияет на определение товаров как взаимозаменяемых.

Отметим, что в отношении лекарственных препаратов существует прямая связь между результатами определения взаимозаменяемости и описанием объекта закупки. Согласно п. 7 Особенности описания ЛП при подготовке описания объекта закупки в отношении лекарственных препаратов для медицинского применения, информация о взаимозаменяемости которых содержится в Перечне ЛП, не допускается устанавливать требования к критериям взаимозаменяемости, предусмотренным ч. 2 ст. 27.1 Закона № 61-ФЗ, если такие требования влекут за собой несоответствие описанию объекта закупки одного или нескольких препаратов, включенных в одну группу взаимозаменяемости, с препаратами, соответствующими описанию объекта закупки.

Иными словами, заказчик не может установить требования к лекарственному препарату, если такое требование совпадает по смыслу с критерием взаимозаменяемости и приводит к исключению возможности предложить к поставке один или несколько препаратов из одной группы взаимозаменяемости с теми, которые соответствуют требованиям извещения о закупке.

Однако п. 7 Особенности описания ЛП не препятствует заказчику установить иные, не указанные в ч. 2 ст. 27.1 Закона № 61-ФЗ требования, включив обоснование их необходимости.

Также заказчик вправе рассматривать в качестве взаимозаменяемых лекарственные препараты, не включенные в одну группу Перечня ЛП.

Пример

Заказчик объявил аукцион на поставку лекарственного препарата с МНН Инсулин Гларгин. В качестве эквивалентных дозировок заказчик указал 100 и 300 ЕД/мл. По мнению заявителя жалобы, эти дозировки не являются эквивалентными, поскольку ни Перечень ЛП, ни ЕСКЛП не содержат информации о взаимозаменяемости лекарственных препаратов в указанных дозировках.

Заказчик представил данные анализа инструкций оригинальных препаратов с МНН Инсулин Гларгин в дозировках 100 и 300 ЕД/мл, в соответствии с которыми допустим переход с одной дозировки на другую во время терапии. Также заказчик сослался на письмо ФАС России от 06.11.2018 № АЦ/89653/18, согласно которому невозможность замены лекарственных препаратов в рамках одного

МНН Инсулин Гларгин не доказана. Антимонопольный орган признал жалобу необоснованной⁷.

Безусловно, автор солидарен с позицией заявителя жалобы о существенных различиях препаратов в приведенных выше дозировках. Однако наличие таких различий не ограничивает право заказчика рассматривать такие препараты как взаимозаменяемые с точки зрения его потребностей. В связи с чем вынесенное антимонопольным органом решение видится автору абсолютно верным.

Исходя из рассмотренных выше примеров, можно сделать вывод, что действующее законодательство содержит презумпцию взаимозаменяемости лекарственных препаратов, включенных в одну группу Перечня ЛП, в части критериев ч. 2 ст. 27.1 Закона № 61-ФЗ, а не взаимозаменяемости таких препаратов для конкретного заказчика.

Иное истолкование, нередко применяемое антимонопольными органами, согласно которому все лекарственные препараты, включенные в одну группу взаимозаменяемости, являются одинаково взаимозаменяемыми для всех заказчиков, противоречит как ст. 12, 33 Закона № 44-ФЗ, так и приведенной выше норме ст. 4 Закона № 135-ФЗ.

В качестве примера рассмотрим письмо ФАС России от 05.04.2018 № ИА/23540/18, которое создало немало проблем при закупках лекарственного препарата с МНН Севофлуран. Служба указала на то, что участником закупки могут быть предложены лекарственные препараты с МНН Севофлуран с совместимыми адаптерами в соответствующем количестве, а отклонение заказчиками таких заявок неправомерно.

Однако, установив запрет на отклонение заявок, ФАС России не исследовала вопрос совместимости адаптеров с различными видами испарителей наркозных аппаратов. При этом существуют аппараты⁸, применение с которыми адаптеров не допускается эксплуатационной документацией производителя. В итоге заказчики встали перед выбором: соблюсти порядок использования имеющегося оборудования и обеспечить безопасность пациентов или обеспечить максимальное число участников в закупке.

Фактически служба ограничила возможность заказчиков формировать описание объекта закупки в соответствии с собственными потребностями

⁷ См. решение Башкортостанского УФАС России от 01.03.2021 по закупке № 0101500000321000010.

⁸ См. решения Тульского УФАС России от 29.08.2018 № 04-07/199-2018 по закупке № 0366200035618004595, от 04.12.2018 № 04-07/270-2018 по закупке № 0366200035618006568.

по оказанию медицинской помощи населению⁹. К сожалению, правоприменительная практика во многих регионах¹⁰ пошла по формальному пути: если описание объекта закупки противоречит разъяснению ФАС России, значит, заказчик нарушает закон.

Причиной созданных проблем, по мнению автора, является неверное понимание сотрудниками ФАС России всех лекарственных препаратов с МНН Севофлуран как взаимозаменяемых между собой. Ответим на, казалось бы, абсурдный вопрос: зачем заказчики закупают лекарственные препараты? Очевидный ответ: для оказания медицинской помощи пациентам. Однако этот ответ неполный.

Медицинские организации оказывают медицинскую помощь на имеющейся материально-технической базе в рамках действующего законодательства. Это значит, что заказчик приобретает товары с расчетом возможности их совместного использования с имеющимся оборудованием/материалами и за счет имеющихся средств. К примеру, антимонопольные органы не сомневаются в правомерности требования о совместимости закупаемых реактивов с имеющимся у заказчика анализатором. А следовательно, допустимым является и аналогичное требование в отношении приобретения лекарственных препаратов.

Иными словами, полный ответ на поставленный выше вопрос должен быть таким: лекарства необходимы для оказания медицинской помощи пациентам в рамках имеющихся у заказчика ресурсов. Если имеющийся испаритель может быть использован только с оригинальными адаптерами или укупорочной системой уникального лекарственного препарата, заказчик обязан закупить такие товары. В противном случае нарушаются положения ст. 12 Закона № 44-ФЗ, ст. 34 БК РФ.

Означает ли данный вывод, что заказчик вправе установить любое требование к закупаемому товару для компенсации ущербности имеющейся материально-технической базы? К примеру, обосновать требование к температуре хранения закупаемых лекарственных препаратов недостаточным количеством холодильного оборудования?

Автор полагает, что нет, заказчик таким образом действовать не вправе. Обязанность обладать необходимым оборудованием для хранения лекарственных

⁹ О существующих подходах правоприменительной практики в пользу заказчика см.: Г. А. Александров. Закупки медицинских товаров. Лучшие практики — Ростов н/Д «НОК»; «Печатный Двор», 2022. 306 с.

¹⁰ См. решения Новгородского УФАС России от 26.12.2018 по закупке № 0850200000418002128, Московского областного УФАС России от 26.12.2018 по закупке № 0348200027018000534, Алтайского УФАС России от 20.03.2019 по закупке № 0817200000319000731.

препаратов следует из положений постановления Правительства РФ от 31.03.2022 № 547 и является лицензионным требованием. Следовательно, медицинская организация должна обладать необходимыми ресурсами для хранения лекарственных препаратов с любым температурным режимом. Представляется, что требование описания объекта закупки не может быть обосновано неисполнением положений законодательства. Это и отличает рассматриваемую ситуацию от приведенного выше кейса с закупками лекарственного препарата с МНН Севофлуран (обладать всеми возможными испарителями заказчик не обязан).

Таким образом, при определении взаимозаменяемости товаров необходимо учитывать имеющиеся у заказчика ресурсы для оказания медицинской помощи (за исключением случаев, когда отсутствие тех или иных ресурсов является нарушением обязательных требований).

Отдельного внимания заслуживают случаи, когда взаимозаменяемые согласно ст. 27.1 Закона № 61-ФЗ лекарственные препараты не являются взаимозаменяемыми для конкретного заказчика (по смыслу ст. 4 Закона № 135-ФЗ) именно по параметрам, перечисленным в ч. 2 ст. 271 Закона № 61-ФЗ. Такие примеры уже рассматривались автором ранее, наиболее красноречивым из них является кейс лекарственного препарата с МНН Далтепарин натрия.

Пример

Лекарственные препараты Далтепарина натрия в лекарственных формах «раствор для подкожного введения» и «раствор для внутривенного и подкожного введения» были признаны взаимозаменяемыми. Следовательно, при описании объекта закупки заказчик был обязан учитывать эти лекарственные формы как эквивалентные.

Однако поставка лекарственного препарата в виде раствора для подкожного введения не отвечала потребностям заказчика в случаях, когда необходимо именно внутривенное введение:

- при септическом шоке — сепсисе с признаками тканевой и органной гипоперфузии;
- при травматическом шоке, когда периферическое кровоснабжение нарушено;
- для проведения гемодиализа;
- при проведении гемофильтрации.

Иными словами, п. 7 Особенности описания ЛП обязывал заказчика предоставить возможность поставки лекарственного препарата, не отвечающего его потребностям. К счастью, Минздрав России внес изменения в Перечень ЛП, устранив данное несоответствие. При этом правоприменительная практика поддержала заказчиков, формально нарушивших требования п. 7 Особенности

описания ЛПП и указавших единственную лекарственную форму в описании объекта закупки¹¹.

Данный случай в очередной раз подтвердил примат потребностей заказчика над формальным исполнением нормы и подчеркнул значимость субъективного компонента при определении взаимозаменяемости лекарственных препаратов в отношении конкретной закупки.

Взаимозаменяемость медицинских изделий и описание объекта закупки

Несмотря на отсутствие каких-либо результатов определения взаимозаменяемости медицинских изделий в ГРМИ и неопределенность положений ч. 1 ст. 38 Закона № 323-ФЗ, заказчики нередко сталкиваются с проблемой признания не отвечающих их потребностям товаров взаимозаменяемыми. И причиной того зачастую становятся письма ФАС России.

К примеру, заказчик устанавливает требование о совместимости закупаемых реактивов с имеющимся у него анализатором. Исходя из ст. 4 Закона № 135-ФЗ, ч. 1 ст. 38 Закона № 323-ФЗ взаимозаменяемыми могут быть признаны только совместимые с таким анализатором реактивы. В соответствии с ч. 3 ст. 38 Закона № 323-ФЗ совместимость товаров с анализатором определяется производителем анализатора. Следовательно, если производитель не признает товар совместимым с его анализатором, такой товар не может рассматриваться и как взаимозаменяемый. Это вывод представляется логичным, но не для территориальных управлений ФАС России.

Пример

Заказчик объявил закупку реактивов к гематологическому анализатору МЕК 6400К. В описании объекта закупки был указан химический состав, что позволяло предложить к поставке только оригинальные реактивы.

Заявитель жалобы указал, что анализатор МЕК 6400К является открытой системой, что дает возможность использовать реагенты различных производителей. В подтверждение своих слов заявитель представил заключение ФГБУ «ВНИИИМТ» Росздравнадзора от 20.05.2013 № 14/Э-12-273-005, согласно которому, реактивы «Юни-Гем» (Россия) и МЕК (Италия) являются взаимозаменяемыми. Однако реактивы «Юни-Гем» имеют иной химический состав, чем предусмотрено техническим заданием, что не позволяет предложить к поставке российский товар.

¹¹ См. решения Владимирского УФАС России от 12.08.2021 по закупке № 0128200000121005071, Санкт-Петербургского УФАС России от 18.02.2021 по закупке № 0372200258521000036, от 01.07.2021 по закупке № 0372200277321000154, Пермского УФАС России от 16.04.2021 по закупке № 0356500002621000146.

Заказчик представил письмо производителя анализатора, согласно которому, российские реактивы не проходили испытания на совместимость с МЕК 6400К, в связи с чем не могут быть совместимы.

Антимонопольный орган признал жалобу обоснованной¹² со ссылкой на письмо ФАС России от 10.06.2013¹³, в котором прямо указывается на взаимозаменяемость указанных выше реактивов. Письмо производителя было отвергнуто, поскольку анализатор уже не находился на гарантийном обслуживании.

Представляется, что при использовании писем ФАС России территориальные управления должны учитывать и нормы действующего законодательства (в данном случае ч. 3 ст. 38 Закона № 323-ФЗ). Отметим, что при отсутствии писем центрального аппарата территориальные управления выносят противоположные решения¹⁴.

Рассмотрим еще один вопрос. В приведенном выше решении заявитель использовал заключение ФГБУ «ВНИИИИМТ» Росздравнадзора, результаты которого нашли поддержку в письме ФАС России, в качестве доказательства взаимозаменяемости медицинских изделий. Может ли такое заключение рассматриваться как безусловное доказательство взаимозаменяемости?

Представляется, что на этот вопрос следует ответить отрицательно. В отличие от ФГБУ «НЦЭСМП» Минздрава России, ФГБУ «ВНИИИИМТ» Росздравнадзора никаким нормативным актом не уполномочено на определение взаимозаменяемости. Более того, как уже отмечалось выше, порядок определения взаимозаменяемости медицинских изделий на момент написания статьи не установлен. При этом следует отметить, что сведения о взаимозаменяемости в РУ перечисленных в заключении реагентов так и не появились¹⁵. Более того, совместимость реагентов и анализатора определяется в эксплуатационной документации производителя анализатора согласно ч. 3 ст. 38 Закона № 323-ФЗ. На допустимость подтверждения такой совместимости иным образом законодательство РФ не указывает¹⁶.

¹² См. решение Карельского УФАС России от 26.05.2020 по закупке № 0306200018820000132.

¹³ <https://fas.gov.ru/documents/575747>.

¹⁴ См. решения Пермского УФАС России от 31.03.2021 по закупке № 0356100029521000026, Краснодарского УФАС России от 12.11.2020 по закупке № 0818500000820005163.

¹⁵ См. ФСР 2011/10980, ФСР 2009/05332. Изделия названы взаимозаменяемыми, однако сведения о взаимозаменяемости в ГРМИ так и не появились.

¹⁶ См. Александров Г. А. Требование о совместимости при закупке медицинских изделий // ПРОГОСЗАКАЗ.РФ, 2022. № 5.

Также территориальные УФАС России вмешиваются в порядок определения взаимозаменяемости путем определения значимых для заказчика характеристик закупаемого изделия.

Пример

Заказчик объявил аукцион на поставку оборудования для функциональной диагностики. В поступившей жалобе указывалось, что описание объекта закупки соответствует товару единственного производителя. Ограничивающей характеристикой является «непрерывная суточная запись температуры тела синхронно с каналами ЭКГ».

Заказчик пояснил, что целью данной закупки является внедрение метода суточной термометрии для выполнения государственного задания относительно медицинского освидетельствования лиц, направляемых в длительные заграничные командировки. Данный метод позволяет выявлять заболевания (состояния), препятствующие выезду, работе (или пребыванию) в заграничном учреждении, в т. ч. в странах с неблагоприятным климатом — повышенной температурой и влажностью. Этим и обосновывается установленное требование.

Однако антимонопольный орган признал жалобу обоснованной¹⁷, указав, что температуру тела человека представляется возможным определить иными методами.

С каких пор антимонопольный орган стал разбираться в функциональной диагностике, неясно. При этом суды однозначно указывают, что определение характеристик объекта закупки — исключительная прерогатива заказчика (ст. 33 Закона № 44-ФЗ)¹⁸.

В отношении закупок медицинского оборудования немало проблем заказчикам доставили положения п. 5 Правил использования КТРУ¹⁹, обязывающие ограничить описание объекта закупки только перечисленными в позиции КТРУ характеристиками. Исходя из смысла ст. 4 Закона № 135-ФЗ, такие характеристики являются критериями взаимозаменяемости закупаемого оборудования²⁰.

При этом экспертный совет, ответственный за формирование КТРУ, исходил из характеристик зарегистрированных медицинских изделий, а не отталкивался от потребностей заказчиков. Такой ошибочный, по мнению автора,

¹⁷ См. решение Московского УФАС России от 11.11.2019 по закупке № 0373100004119000027.

¹⁸ См. постановление ФАС Восточно-Сибирского округа от 13.10.2020 по делу № А33-31588/2019.

¹⁹ Утв. постановлением Правительства РФ от 08.02.2017 № 145.

²⁰ Подробнее см.: Александров Г. А. Проблемы закупок медицинского оборудования // ПРОГОСЗАКАЗ. РФ, 2022. № 11.

подход и привел к сложной ситуации в закупках медицинского оборудования в прошлом году. Отметим, что в 2023 г. позиции КТРУ на медицинское оборудование были существенно дополнены, однако достаточно такое дополнение для удовлетворения потребностей заказчиков или нет, покажет практика.

Любопытно отметить, что наиболее жесткому ограничению в части критериев взаимозаменяемости подверглось именно медицинское оборудование (а не лекарственные препараты, где допускается указание значимых характеристик), хотя данная группа отличается несравненно большим разнообразием, сложностью и количеством характеристик. Результат применения такого жесткого подхода вряд ли можно назвать успешным. Автор надеется, что регуляторы контрактной системы проанализируют полученный опыт и в дальнейшем откажутся от применения жестких запретов в регулировании описания объекта закупки.

Рассмотрим еще один вопрос. Могут ли применяться формальные критерии при определении взаимозаменяемости? Представляется, что могут. Правоприменительная практика подтверждает данный вывод²¹. В частности, таким критерием может быть код вида медицинского изделия, предусмотренный нормативным актом или соглашением о выделении бюджетных средств.

Причем характеристики, функционал, комплектация изделия могут полностью отвечать потребности заказчика, но код вида может не соответствовать требованиям нормативного акта или соглашения, что повлечет риск нецелевого использования бюджетных средств или неоплаты приобретенного оборудования. Следовательно, заказчик не сможет заменить одно изделие на другое с тем же функционалом, но иным кодом вида (не предусмотренным в соглашении или нормативном акте), что, исходя из нормы ст. 4 Закона № 135-ФЗ, свидетельствует о невзаимозаменяемости таких товаров.

Взаимозаменяемость товаров и определение НМЦК

Рассмотрим взаимосвязь идентичных и однородных товаров по смыслу ст. 22 Закона № 44-ФЗ и взаимозаменяемых товаров по смыслу ст. 4 Закона № 135-ФЗ. Согласно ч. 14 ст. 22 Закона № 44-ФЗ однородными товарами признаются товары, которые, не являясь идентичными, имеют сходные характеристики и состоят из схожих компонентов, что позволяет им выполнять

²¹ См. решения Кировского УФАС России от 08.05.2019 по закупке № 0144200002419000396, Томского УФАС России от 11.06.2021 по закупке № 0865200000321000936, Тамбовского УФАС России от 16.10.2018 по закупке № 0164200003018002431, Тюменского УФАС России от 16.09.2021 по закупке № 0167200003421004531, Вологодского УФАС России от 09.08.2021 по закупке № 0830500000221002010.

одни и те же функции и/или быть коммерчески взаимозаменяемыми. Иными словами, однородные товары по определению должны быть взаимозаменяемыми.

А могут ли взаимозаменяемые товары быть не однородными? Безусловно. В соответствии с ч. 14 ст. 22 Закона № 44-ФЗ при определении однородности товаров учитываются их качество, репутация на рынке, *страна происхождения*. Последняя учитывается, например, при закупке товаров, включенных в перечень, утвержденный постановлением Правительства РФ от 03.12.2020 № 2014²², в соответствии с п. 3 которого заказчик не может при расчете НМЦК использовать цены на иностранные (не из ЕАЭС) товары. Однако по результатам закупки контракт может быть заключен на поставку иностранного товара (если ограничения допуска не сработали), отвечающего потребностям заказчика.

Следовательно, иностранный товар и товар из ЕАЭС с аналогичными характеристиками взаимозаменяемы, но не однородны. Таким образом, взаимозаменяемость — более широкое понятие, чем однородность товаров. А значит, для определения однородности товаров при использовании метода анализа рынка заказчик вначале должен определить их взаимозаменяемость.

Каким образом заказчик определяет товары как взаимозаменяемые? Логичный ответ — посредством описания объекта закупки. Однако исчерпываются ли критерии взаимозаменяемости только характеристиками закупаемых товаров? Представляется, что нет. Так, наличие сервисного центра (ремонтной базы) на территории России не является характеристикой товара, однако определяет выбор заказчика при закупке оборудования. В случае поломки и отправки изделия в сервисный центр, находящийся за рубежом, простой будет больше, а значит, заказчик не сможет оказывать медицинскую помощь, выполнять госзадание в течение большего промежутка времени.

Аналогично выбор заказчика могут определять гарантийный срок, объем гарантийных обязательств, срок поставки и т. д., также не относящиеся к характеристикам закупаемого товара. Следовательно, взаимозаменяемые товары и товары, отвечающие описанию объекта закупки, — не одно и то же.

Автор полагает, что при определении взаимозаменяемости заказчик должен исходить из маркетингового принципа «нужны дырки, а не сверла». Иными словами, заказчик должен проанализировать все доступные варианты, не ограничиваясь определенной товарной категорией или способом удовлетворения потребности.

²² «О минимальной обязательной доле закупок российских товаров и ее достижении заказчиком».

Пример

Заказчик решил закупить биохимический анализатор. Почему именно закупить, т. е. приобрести в собственность? Почему не рассматривается возможность аренды или выкупного лизинга? Или возможность закупки медицинских услуг по проведению биохимических лабораторных исследований? И нужна ли в принципе закупка? Например, биохимический анализатор может быть передан от одного учреждения другому безвозмездно и т. д.

Аналогично следует действовать и в части характеристик сравниваемых товаров.

Пример

Заказчику необходимо закупить реактивы к имеющемуся биохимическому анализатору. При этом анализатор настроен на работу с реактивами объемом 100 мл. Для использования флаконов иного объема необходимо выполнить перенастройку, которую осуществляет только сервисный инженер производителя, каждый вызов которого довольно дорог. Варианты действий заказчика:

1. Посчитать данные реактивы (объемом 100 мл и другого объема) невзаимозаменяемыми товарами и установить требование к конкретному объему флакона в описании объекта закупки.

2. Предусмотреть в условиях контракта, что имеющийся у заказчика анализатор настроен на работу с флаконами объемом 100 мл, и в случае предложения флаконов иного объема расходы на перенастройку прибора, вызов сервисного инженера производителя несет поставщик. Реактивы различного объема рассматриваются как взаимозаменяемые при определенных условиях.

Во втором случае заказчик не расходует средства на перенастройку прибора, расширяет круг участников закупки и, возможно, снижает НМЦК за счет сбора дополнительных ценовых предложений.

Только после сравнения и оценки различных вариантов удовлетворения потребности заказчик приступает к исполнению положений ст. 22 Закона № 44-ФЗ. К сожалению, этот этап никак не упомянут в Законе № 44-ФЗ, от заказчика не требуется документальной фиксации сравнения таких вариантов. Хотя, по мнению автора, данное требование со временем могло бы повысить эффективность использования бюджетных средств.

Взаимозаменяемость товаров и формирование лотов

Результаты деятельности заказчика по определению взаимозаменяемых товаров оказывают влияние и на то, каким образом он будет их закупать. К примеру,

если заказчик по результатам сравнения пришел к выводу, что ему необходим уникальный, не имеющий аналогов на рынке товар, объединение его в рамках одной закупки с иными товарами будет неправомерно.

Пример

Заказчик объявил аукцион на поставку расходных материалов для электрокоагулятора. В поступившей жалобе указывалось, что в состав одного лота заказчик включил уникальные товары с иными, имеющими аналоги. В частности, в позициях № 5, 7 было установлено требование о совместимости с электрохирургическим генератором Mega Power 1000, производства Megadyne, США, имеющимся у заказчика. Заявитель представил доказательства отсутствия возможности предложить к поставке товары, кроме изделий производства Megadyne, США. Заказчик эту информацию не опроверг. Антимонопольный орган признал жалобу обоснованной²³.

Аналогичный запрет в отношении лекарственных препаратов сформулирован в п. 2 постановления Правительства РФ от 17.10.2013 № 929²⁴ (далее — ПП РФ № 929).

Интересно отметить, что наличие взаимозаменяемых товаров не равно наличию аналогов по смыслу п. 2 ПП РФ № 929. Ведь заказчик может рассматривать как взаимозаменяемые препараты с различными МНН, а п. 2 ПП РФ № 929 учитывает в качестве аналогов препараты только в рамках одного и того же МНН.

Пример

Заказчик объединил наряду с иными лекарственными препаратами с МНН Калия и магния аспарагинат раствор для инфузий 250 мл. Поступила жалоба о нарушении заказчиком положений ПП РФ № 929.

Заказчик пояснил, что в ГРЛС зарегистрированы лекарственные препараты различных производителей, отвечающие описанию объекта закупки: ООО «ИСТ-ФАРМ»

²³ См. решение Санкт-Петербургского УФАС России от 16.06.2021 по закупке № 0372100029921000235. Аналогично решение Московского УФАС России от 11.11.2020 по закупке № 0362100034220000534, где сформулирован общий подход антимонопольных органов к подобному формированию лотов: «в случае, если при закупке товаров среди требуемых к поставке позиций присутствует хотя бы один товар, требования к характеристикам которого установлены таким образом, что совокупности таких требований отвечает только товар единственного производителя, то положения документации о такой закупке имеют признаки ограничения количества участников закупки, т. к. закупить и поставить уникальный товар имеет возможность только ограниченный круг лиц, имеющих с производителем такого товара партнерские отношения и/или иные договоры о сотрудничестве».

²⁴ «Об установлении предельного значения начальной (максимальной) цены контракта (цены лота), при превышении которого не могут быть предметом одного контракта (одного лота) лекарственные средства с различными международными непатентованными наименованиями или при отсутствии таких наименований с химическими, группировочными наименованиями».

и ПАО «Биосинтез». Это свидетельствует об отсутствии нарушений требований ПП РФ № 929.

Антимонопольный орган отклонил доводы заказчика, поскольку данные аналоги имеют различные МНН (Калия и магния аспарагинат и Калия аспарагинат + магния аспарагинат). Описание объекта закупки не содержало указание на дублирующий МНН. Жалоба признана обоснованной²⁵.

В связи с чем заказчикам следует быть внимательными и учитывать данную особенность ПП РФ № 929.

Рассмотрим также соотношение технологической и функциональной взаимосвязи товаров и взаимозаменяемости. В судебной практике отмечается, что взаимозаменяемость является критерием технологической и функциональной взаимосвязи, поскольку выступает обоснованием отнесения товаров к одному товарному рынку²⁶. Такая позиция видится автору несостоятельной²⁷, поскольку объединение в рамках одной закупки невзаимозаменяемых товаров не противоречит ни действующему законодательству, ни здравому смыслу.

К примеру, заказчик закупает реактивы для проведения биохимического исследования крови (альбумин, билирубин, глюкоза и т. д.). Эти реактивы, разумеется, не взаимозаменяемы: анализ крови на глюкозу нельзя заменить анализом на билирубин. Однако все они являются реактивами для контроля биохимических параметров крови человека, а следовательно, их объединение не нарушит интересов поставщиков биохимических реагентов.

* * *

В данной статье были проанализированы положения действующего законодательства и правоприменительной практики в части влияния взаимозаменяемости лекарственных препаратов и медицинских изделий на подготовку заказчиком описания объекта закупки, определение НМЦК и формирование лотов. За исключением лекарственных препаратов, законодательство о контрактной системе никак не связано с нормами о взаимозаменяемости, что порождает неопределенность в правоприменительной практике, заполняемую обычно письмами ФАС России. Автор надеется, что данная статья позволит заказчикам не только найти аргументы для обоснования своей позиции, но и повысить эффективность собственных закупок. ■

²⁵ См. решение Пермского УФАС России от 16.05.2022 по закупке № 0356100029522000136.

²⁶ См. постановление Восьмого ААС от 18.09.2019 по делу № А75-9838/2019.

²⁷ Подробнее см. Александров Г. А. Критерии технологической и функциональной связи в закупках // ПРОГОСЗАКАЗ.РФ, 2021, №7.



Обзор некоторых правовых позиций судебных инстанций по делам, связанным с применением постановления Правительства РФ от 29.12.2021 № 2571

Александр Кравцов
эксперт в сфере закупок

Постановлением Правительства РФ от 29.12.2021 № 2571 (далее — ПП РФ № 2571) утверждены¹ дополнительные требования к участникам закупок отдельных видов товаров (работ, услуг), перечень подтверждающих документов и подробный порядок подтверждения соответствия участников этим дополнительным требованиям.

ПП РФ № 2571 вступило в силу 1 января 2022 г. (заменив ранее действовавшее постановление Правительства РФ от 04.02.2015 № 99) и значительно более детально регламентирует как перечень объектов закупок, при проведении которых устанавливаются дополнительные требования, так и суть и содержание дополнительных требований, а также порядок подтверждения соответствия участников закупок этим требованиям.

Практика применения ПП РФ № 2571 порождает определенные споры, в т. ч. по причине отсутствия единого понимания его норм участниками закупок и заказчиками (а также комиссиями заказчиков, рассматривающими заявки).

В этой связи представляют интерес правовые позиции судебных инстанций по делам, связанным с применением ПП РФ № 2571. Ознакомление с такими позициями способствует осознанию перспектив развития спорных ситуаций, в т. ч. связанных с контролем в сфере закупок, а значит, и снижению рисков.

Поскольку ПП РФ № 2571 достаточно масштабно, в настоящей статье будут рассматриваться судебные акты, касающиеся различных аспектов его применения.

¹ В данной статье ПП РФ № 2571 рассматривается в части развития норм ч. 2–4 ст. 31 Закона № 44-ФЗ.

1. Установление дополнительных требований при закупке услуг по уборке зданий, сооружений, прилегающих к ним территорий

Межрегиональное управление Федеральной службы по регулированию алкогольного рынка по Центральному федеральному округу (заказчик) объявило электронный аукцион на оказание услуг по уборке помещений, НМЦК 1,71 млн руб.

Участник закупки обжаловал неустановление дополнительных требований к участникам закупки, которые в соответствии с поз. 36 приложения к ПП РФ № 2571 должны устанавливаться при закупке услуг по уборке зданий, сооружений, прилегающих к ним территорий на сумму свыше 1 млн руб.

Антимонопольный орган признал жалобу обоснованной, а заказчика — нарушившим ч. 2 ст. 31 Закона № 44-ФЗ.

Арбитражные суды первой и апелляционной инстанций отказали заказчику в признании решения и предписания УФАС незаконными², исходя из следующих правовых позиций:

- в силу ч. 2 ст. 31 Закона № 44-ФЗ Правительство РФ вправе устанавливать к участникам закупок отдельных видов товаров, работ, услуг, участникам отдельных видов закупок дополнительные требования;
- на основании ч. 4 ст. 31 Закона № 44-ФЗ в случае установления Правительством РФ в соответствии с ч. 2 ст. 31 Закона № 44-ФЗ дополнительных требований к участникам закупок заказчика при определении поставщиков (подрядчиков, исполнителей) обязаны устанавливать такие дополнительные требования;
- довод заказчика о том, что он не осуществляет свою деятельность в сфере здравоохранения, образования, науки, а значит, требование о наличии у участников закупки опыта исполнения договора на оказание услуг по уборке зданий, сооружений и прилегающих к ним территорий не устанавливается, был отклонен;
- согласно п. 6.1 письма Минфина России от 14.02.2022 № 24-01-09/10138 в приложении к ПП РФ № 2571 вид или сфера деятельности заказчика *не образует условия применения* дополнительных требований к участникам закупки, а наименования разделов приложения к ПП РФ № 2571 сформированы в отношении сферы закупки (сферы закупаемых товаров, работ, услуг) и *не предусматривают соотнесения* с видами или сферами деятельности заказчика;
- таким образом, дополнительные требования к участникам закупки, предусмотренные ПП РФ № 2571, должны применяться *независимо от*

² Решение АС г. Москвы от 31.05.2022 по делу № А40-53872/2022, оставленное без изменения постановлением Девятого ААС от 08.09.2022.

сферы деятельности заказчика, если они указаны в приложении к ПП РФ № 2571 в соответствующей позиции графы «Наименование отдельных видов товаров, работ, услуг, являющихся объектом закупки» с учетом подп. «а» п. 3 ПП РФ № 2571.

Арбитражный суд округа данные судебные акты отменил и признал решение и предписание контрольного органа незаконными³ со следующей мотивировкой.

- на основании ч. 6 ст. 31 Закона № 44-ФЗ заказчики не вправе устанавливать требования к участникам закупок в нарушение требований Закона № 44-ФЗ;
- поз. 36 приложения к ПП РФ № 2571 находится в его разделе 6 «Дополнительные требования к участникам закупки в сфере здравоохранения, образования, науки, обеспечения санитарно-эпидемиологического благополучия населения, охраны, информация и документы, подтверждающие соответствие участников закупок таким дополнительным требованиям»;
- положений, распространяющих действие этой позиции на участников закупки в других сферах деятельности, в ПП РФ № 2571 не содержится;
- ссылка судов на письмо Минфина России от 14.02.2022 № 24-01-09/10138 в обоснование распространения действия указанной позиции на участников закупки в других сферах деятельности, в т. ч. на данного конкретного заказчика, является ошибочной, поскольку *данное письмо не является нормативным правовым актом*;
- иных положений в законодательстве в сфере закупок, в т. ч. в Законе № 44-ФЗ, о *расширительном толковании* применения поз. 36 приложения к ПП РФ № 2571 не содержится;
- судами неправильно применены положения законодательства в сфере закупок, что в силу ч. 1 ст. 288 АПК РФ является основанием отмены судебных актов; заявление заказчика подлежит удовлетворению.

2. О подтверждении опыта по поз. 8 приложения к ПП РФ № 2571

Уполномоченным учреждением проведен электронный аукцион на выполнение работ по реконструкции подпорной стенки в районе очистных сооружений с НМЦК 100,2 млн руб.

Установлены требования к участникам по поз. 8 «Работы по строительству, реконструкции линейного объекта, за исключением предусмотренных поз. 17 настоящего приложения работ по строительству, реконструкции автомобильной дороги» приложения к ПП РФ № 2571.

³ Постановление ФАС Московского округа от 19.12.2022 по делу № А40-53872/2022.

Поз. 8 требует наличия у участника опыта выполнения работ в одном из двух возможных вариантов:

- 1) опыт исполнения договора строительного подряда, предусматривающего выполнение работ по строительству, реконструкции линейного объекта, за исключением автомобильной дороги;
- 2) опыт выполнения участником закупки, являющимся застройщиком, работ по строительству, реконструкции линейного объекта, за исключением автомобильной дороги.

В подтверждение опыта участником представлена копия контракта от 15.04.2019 по реконструкции мостового перехода через реку в Московской области, что повлекло признание заявки не соответствующей требованиям извещения.

Жалоба участника на решение аукционной комиссии признана необоснованной⁴, однако арбитражные суды первой и апелляционной инстанций⁵ признали участника соответствующим дополнительному требованию и отменили решение контрольного органа.

Суды сослались на определение линейных объектов, содержащееся в п. 10.1 ст. 1 ГрК РФ: это линии электропередачи, линии связи (в т. ч. линейно-кабельные сооружения), трубопроводы, автомобильные дороги, железнодорожные линии и другие подобные сооружения.

При этом в п. 5 ч. 3 ст. 11 Водного кодекса РФ (ВК РФ) говорится о том, что право пользования поверхностными водными объектами, находящимися в федеральной собственности, собственности субъектов РФ, муниципальных образований, приобретается в целях строительства и *реконструкции мостов, подводных переходов, трубопроводов и других линейных объектов*, если такое строительство и реконструкция связаны с изменением дна и берегов поверхностных водных объектов, на основании решений о предоставлении водных объектов в пользование (если иное не предусмотрено ч. 2 и 4 ст. 11 ВК РФ)⁶.

Из системного толкования изложенных положений ГрК РФ и ВК РФ суды сделали вывод, что мостовой переход через реку, реконструкция которого являлась предметом контракта от 15.04.2019, является линейным объектом.

Отнесение мостового перехода к линейным объектам вытекает также из разъяснений в п. 51 Обзора судебной практики Верховного суда РФ № 6 (2017),

⁴ Решение Калининградского УФАС России от 10.03.2022 № 039/06/31-213/2022.

⁵ Решение АС Калининградской области от 01.07.2022, оставленное без изменения постановлением Тринадцатого ААС от 11.10.2022.

⁶ Использование водных объектов без их предоставления в пользование осуществляется для целей эксплуатации подводных линий связи, других линейных объектов (ст. 51.2 ВК РФ).

согласно которым размещение в акватории водного объекта, находящегося в федеральной собственности и расположенного на территориях двух и более субъектов РФ, *линейных объектов, в т. ч. мостов*, переходов, равно как и действия, связанные с их обслуживанием и демонтажем, являются использованием водного объекта.

Вывод, что мостовой переход через реку, указанный в контракте от 15.04.2019, представляет собой *линейное инженерное сооружение*, прямо следует из решения на ввод данного объекта в эксплуатацию от 17.05.2021.

Судами отклонены как несостоятельные и необоснованные следующие доводы уполномоченного органа:

- контракт не мог быть принят в качестве документа, подтверждающего опыт строительства и реконструкции линейного объекта согласно поз. 8 приложения к ПП РФ № 2571, поскольку в нем имеется прямое указание на то, что связанные с ним отношения регулируются Федеральным законом от 08.11.2007 № 257-ФЗ «Об автомобильных дорогах и о дорожной деятельности в РФ и о внесении изменений в отдельные законодательные акты РФ»;
- реконструируемый по спорному контракту мост является технологической частью автомобильной дороги, т. е. объекта транспортной инфраструктуры.

Суды пришли к обратному выводу: тот факт, что представленный участником контракт имеет прямое указание на Закон № 257-ФЗ, *не исключает отнесение реконструируемого моста*, являющегося технологической частью автомобильной дороги, *к линейным объектам*.

По судебному делу на 08.02.2023 назначено заседание в ФАС Северо-Западного округа.

3. Об отклонении заявки за представление недостоверных сведений, а также о содержании протокола

При проведении электронного конкурса на выполнение инженерных изысканий, разработку проектной документации по объекту «Устройство остановочных пунктов общественного пассажирского транспорта» для нужд г. Санкт-Петербурга установлено дополнительное требование по поз. 6 «Работы по подготовке проектной документации и/или выполнению инженерных изысканий в соответствии с законодательством о градостроительной деятельности» приложения к ПП РФ № 2571.

Согласно протоколу рассмотрения и оценки вторых частей заявок на участие в конкурсе заявка участника отклонена со следующим обоснованием:

- *причины несоответствия заявки требованиям извещения о закупке: выявление недостоверной информации, содержащейся в заявке (п. 8 ч. 12 ст. 48 Закона № 44-ФЗ);*
- *основания отклонения заявки: информация и документы, предусмотренные п. 3 ч. 6 ст. 43 Закона № 44-ФЗ, содержат недостоверную информацию; установление наличия недостоверной информации, представленной участником закупки, влечет отстранение участника от участия в закупке на любом этапе ее проведения в соответствии с ч. 9 ст. 31 Закона № 44-ФЗ.*

При рассмотрении жалобы участника контрольный орган признал заказчика нарушившим п. 2 ч. 13 ст. 48 Закона № 44-ФЗ⁷, т. к. в протоколе не указаны положения заявки, которые не соответствуют требованиям Закона № 44-ФЗ в части наличия недостоверной информации.

В подтверждение опыта по поз. 6 приложения к ПП РФ № 2571 представлен договор генерального подряда от 01.10.2020 на разработку проектной документации по реконструкции автомобильной дороги и акт выполненных работ.

Отменяя решение суда первой инстанции⁸ о признании решения контрольного органа незаконным, апелляционный суд указал⁹, что судом первой инстанции не учтено, что п. 2 ч. 13 ст. 48 Закона № 44-ФЗ содержит прямое указание на необходимость отражения в протоколе в т. ч. положений заявки на участие в закупке, которые не соответствуют Закону № 44-ФЗ и извещению о закупке. Суд согласился с контрольным органом, что в протоколе не содержится достаточного обоснования решения об отклонении заявки, поскольку не указано, *в каких документах и информации, представленной участником, содержатся недостоверные сведения и в чем выражена недостоверность сведений.* Также не указано на несоответствие заявки участника дополнительным требованиям (ч. 2 ст. 31 Закона № 44-ФЗ, ПП РФ № 2571).

Обоснование причин отклонения заявки (а именно тот факт, что заказчик получил от второй стороны представленного участником договора сведения об отсутствии договорных отношений с ним, что свидетельствует о недостоверности сведений в документах, представленных участником в подтверждение своего соответствия дополнительным требованиям) приведено заказчиком только в ходе рассмотрения жалобы контрольным органом.

В протоколе данное обоснование отсутствует, что является нарушением требований п. 2 ч. 13 ст. 48 Закона № 44-ФЗ. Отсутствие обоснования не позволяет

⁷ Решение Санкт-Петербургского УФАС России от 05.04.2022 по делу № 44-1027/22.

⁸ Решение АС г. Санкт-Петербурга и Ленинградской области от 11.10.2022 по делу № А56-54327/2022.

⁹ Постановление Тринадцатого ААС от 27.12.2022 по делу № А56-54327/2022.

участникам закупки определить правомерность действий конкурсной комиссии заказчика и препятствует обжалованию ее действий, поскольку участники оказываются лишены возможности заявить конкретные возражения по признанию их заявок не соответствующими требованиям извещения.

4. Отклонение заявки за непредставление документа, который не относится к документам, подтверждающим опыт выполнения работ

При проведении электронного аукциона на капитальный ремонт школы установлены дополнительные требования по поз. 10 «Работы по капитальному ремонту объекта капитального строительства (за исключением линейного объекта)» приложения к ПП РФ № 2571.

Согласно протоколу подведения итогов аукциона, одна из двух заявок была отклонена со следующей формулировкой: опыт участника по ПП РФ № 2571 не подтвержден, а именно договор/контракт должен быть заключен в соответствии с Законом № 44-ФЗ либо в соответствии с Законом № 223-ФЗ. Однако при рассмотрении контрольным органом дела по жалобе участника на отклонение его заявки уполномоченное учреждение в письменных пояснениях указало иное основание для отклонения, а именно тот факт, что разрешения на ввод ОКС в эксплуатацию, представленные данным участником в подтверждение наличия у него необходимого опыта, не содержали технических планов.

Контрольный орган признал аукционную комиссию нарушившей подп. «а» п. 1 ч. 5 ст. 49, п. 2 ч. 15 ст. 48 Закона № 44-ФЗ¹⁰, и арбитражными судами трех инстанций¹¹ выводы о наличии нарушений были поддержаны.

Исходя из смысла положений Закона № 44-ФЗ и ПП РФ № 2571, представление документов (в т. ч. разрешения на ввод ОКС в эксплуатацию) необходимо для целей подтверждения квалификации участника закупки, установления вида, характера и стоимости выполненных им ранее работ, сопоставимых с объектом закупки.

Требование о представлении технического плана, являющегося приложением к разрешению на ввод ОКС в эксплуатацию, в извещении о проведении электронного аукциона отсутствовало.

Суды пришли к выводу, что технический план является обязательным приложением к разрешению на ввод ОКС в эксплуатацию и необходим для принятия решения о выдаче такого разрешения, а также является основанием для

¹⁰ Решение Якутского УФАС России от 25.03.2022 № 014/06/59-356/2022.

¹¹ Решение АС Республики Саха (Якутия) от 05.07.2022 по делу № А58-2635/2022, оставленное без изменения постановлением Четвертого ААС от 28.09.2022, постановлением ФАС Восточно-Сибирского округа от 13.12.2022.

осуществления государственного кадастрового учета и/или государственной регистрации прав на недвижимое имущество¹². При этом *технический план не является документом, подтверждающим наличие у участника опыта выполнения работ*.

Контрольный орган доказал соответствие решения закону. Суды пришли к выводу об отсутствии в рассматриваемом случае оснований для признания заявки не соответствующей извещению.

Также было отмечено, что из составленного комиссией заказчика протокола невозможно достоверно определить, чему именно не соответствовала заявка участника закупки, т. е. обоснование признания заявки не соответствующей извещению фактически отсутствует.

Судами отклонены доводы уполномоченного учреждения о том, что:

- в силу п. 3 ПП РФ № 2571 предусмотрено направление участниками закупки документов в полном объеме и со всеми приложениями;
- перечень документов, которые возможно представить без приложений, является закрытым, и разрешение на ввод в эксплуатацию в этот перечень не включено;
- ПП РФ № 2571 не содержит указания на возможность представления разрешения на ввод объекта в эксплуатацию без технического плана.

5. Договоры субподряда и порядок представления документов, подтверждающих опыт

Электронный конкурс на выполнение работ в т. ч. по реконструкции очистных сооружений канализации проводился с дополнительными требованиями по поз. 7 «Работы по строительству, реконструкции объекта капитального строительства, за исключением линейного объекта».

По результатам проведения внеплановой проверки было выявлено нарушение ч. 12 ст. 48 Закона № 44-ФЗ¹³, которое выразилось в незаконном признании единственной поданной заявки соответствующей требованиям извещения.

Во-первых, в подтверждение опыта выполнения работ единственный участник закупки представил копию договора субподряда, заключенного между ним и акционерным обществом (АО) на выполнение работ по строительству сооружений водоотведения. Данный договор субподряда, в свою очередь, был

¹² Вывод был сделан на основании положений ст. 55 ГрК РФ, приказа Минстроя России от 19.02.2015 № 117/пр (данном приказом была утверждена форма разрешения на ввод ОКС в эксплуатацию; действовал до 31.08.2022), ст. 24 Федерального закона от 13.07.2015 № 218-ФЗ «О государственной регистрации недвижимости».

¹³ Решение ФАС России от 25.03.2022 по делу № 28/06/105-776/2022.

заключен во исполнение контракта, сторонами которого являлись АО и администрация городского округа.

Суды первой и апелляционной инстанций¹⁴ пришли к выводу о том, что *представленный участником договор не свидетельствует о наличии у него опыта по строительству объекта*, поскольку лицо, выполнявшее в качестве субподрядчика отдельные этапы или виды строительных работ, не может быть признано имеющим опыт строительства самого объекта в целом, в частности, опыт по сдаче и вводу в эксплуатацию объекта, а также исполнению гарантийных обязательств по такому контракту (договору).

Во-вторых, из подп. «н» п. 1 ч. 1 ст. 43 Закона № 44-ФЗ следует, что заявка на участие в конкурентной закупке должна содержать информацию и документы об участнике закупки, в т. ч. документы, подтверждающие его соответствие дополнительным требованиям, установленным на основании ч. 2 ст. 31 Закона № 44-ФЗ (если иное не предусмотрено Законом № 44-ФЗ).

При этом в силу п. 3 ч. 6 ст. 43 Закона № 44-ФЗ при проведении электронных процедур документы, подтверждающие соответствие участника закупки дополнительным требованиям, установленным на основании ч. 2 ст. 31 Закона № 44-ФЗ, и предусмотренные подп. «н» п. 1 ч. 1 ст. 43 Закона № 44-ФЗ, *не включаются участником закупки в заявку на участие в закупке*. Такие документы направляются заказчику оператором электронной площадки из реестра участников закупок, аккредитованных на электронной площадке, по состоянию на дату и время их направления.

Учитывая изложенное, довод заказчика о том, что в качестве подтверждения соответствия участника требованиям ПП РФ № 2571 могут быть учтены документы, приложенные участником *во второй части заявки на участие в закупке*, отклонен судами как прямо противоречащий требованиям Закона № 44-ФЗ.

В-третьих, судами отмечено, что в составе аккредитационных документов участника представлены договор субподряда, акт приемки законченного строительством объекта и разрешение на ввод объекта в эксплуатацию. При этом акт приемки законченного строительством объекта не содержит сведений, подтверждающих стоимость выполненных работ.

Вопреки доводам заказчика, из положений подп. 2 графы «Информация и документы, подтверждающие соответствие участников закупки дополнительным требованиям» поз. 7 приложения к ПП РФ № 2571 следует, что акты *о приемке выполненных работ* рассматриваются в качестве подтверждения

¹⁴ Решение АС г. Москвы от 29.08.2022 по делу № А40-100 012/22, оставленное без изменения постановлением Девятого ААС от 22.11.2022.

соответствия участника дополнительным требованиям лишь в том случае, если акт *приемки законченного строительством объекта* не содержит общую сумму выполненных работ¹⁵.

Суды отказали в признании решения незаконным, поддержали выводы о нарушении ч. 12 ст. 48 Закона № 44-ФЗ, о непредставлении надлежащих документов, подтверждающих соответствие участника дополнительным требованиям (в т. ч. неподтверждении стоимости выполненных работ).

6. Оператор электронной площадки не оценивает соответствие участника дополнительным требованиям по ПП РФ № 2571

При проведении электронного аукциона на выполнение работ по ремонту автомобильной дороги установлены дополнительные требования в соответствии с ПП РФ № 2571.

По итогам рассмотрения заявок одна из двух заявок была признана соответствующей извещению, с подавшим ее участником заключен контракт.

Впоследствии этот участник обратился в ФАС России с жалобой на ущемление его прав и законных интересов действиями оператора электронной площадки, который неправомерно предоставил допуск к участию в аукционе обществу, подавшему вторую заявку, т. к. документы последнего не подтверждали его соответствие дополнительным требованиям в соответствии с ПП РФ № 2571.

После признания жалобы необоснованной¹⁶ участник закупки обратился с теми же доводами в арбитражный суд. Однако суды первой и апелляционной инстанций отказали участнику в признании решения ФАС России незаконным¹⁷ ввиду следующего.

Как следует из ч. 12 ст. 24.2 Закона № 44-ФЗ, в целях обеспечения доступа к участию в закупках отдельных видов товаров, работ, услуг, в отношении участников которых установлены дополнительные требования в соответствии с ч. 2 и 2.1 ст. 31 Закона № 44-ФЗ, участник закупки, аккредитованный на электронной площадке, направляет оператору этой площадки в отношении каждого такого вида товаров, работ, услуг информацию и документы, предусмотренные ПП РФ № 2571.

¹⁵ Буквально данная норма в поз. 7 приложения к ПП РФ № 2571 сформулирована так: «2) акт приемки объекта капитального строительства, а также акт выполненных работ, подтверждающий цену выполненных работ, если акт приемки объекта капитального строительства не содержит цену выполненных работ».

¹⁶ Решение ФАС России от 23.03.2022 по делу № 28/06/105-756/2022.

¹⁷ Решение АС г. Москвы от 22.09.2022 по делу №А40-128238, оставленное без изменения постановлением Девятого ААС от 13.12.2022. Аналогичная правовая позиция по другому делу приведена в постановлении Девятого ААС от 21.11.2022 по делу №А40-79987/2022.

Согласно п. 3 ч. 6 ст. 43 Закона № 44-ФЗ при проведении электронных процедур документы, подтверждающие соответствие участника дополнительным требованиям, установленным в соответствии с ч. 2 или 2.1 ст. 31 Закона № 44-ФЗ, и предусмотренные подп. «н» п. 1 ч. 1 ст. 43 Закона № 44-ФЗ, не включаются участником в заявку на участие в закупке. Такие документы направляются заказчику оператором электронной площадки из реестра участников закупок, аккредитованных на электронной площадке, по состоянию на дату и время их направления.

Представитель оператора электронной площадки пояснил, что обществом в личном кабинете на сайте оператора электронной площадки загружены документы для включения в единый реестр участников закупки, которые *в соответствии с перечнем* подтверждают соответствие участника закупки дополнительным требованиям по ПП РФ № 2571.

Суды напомнили, что в силу подп. «а» п. 2 ч. 13 ст. 24.2 Закона № 44-ФЗ оператор электронной площадки проверяет документы именно *на соответствие перечню*. Оценку указанных документов на предмет соответствия участника требованиям ПП РФ № 2571 оператор электронной площадки не осуществляет, в силу ч. 8 ст. 31 Закона № 44-ФЗ данная обязанность возложена на комиссию по осуществлению закупок.

7. О соотношении поз. 8 и 17 приложения к ПП РФ № 2571

В приложении к ПП РФ № 2571 содержатся:

- поз. 8 «Работы по строительству, реконструкции линейного объекта, за исключением предусмотренных позицией 17 настоящего приложения работ по строительству, реконструкции автомобильной дороги»;
- поз. 17 «Работы по строительству, реконструкции, капитальному ремонту автомобильной дороги».

В электронном аукционе на выполнение работ по строительству линий электроосвещения на автомобильных дорогах общего пользования Томской области заказчик установил дополнительные требования по поз. 8 приложения к ПП РФ № 2571. Рассмотрев жалобу участника закупки, контрольный орган счел, что заказчик нарушил ч. 6 ст. 31 Закона № 44-ФЗ, т. к. должен был установить дополнительные требования по поз. 17 приложения к ПП РФ № 2571¹⁸.

Однако арбитражные суды первой и апелляционной инстанций пришли к обратному выводу, признав решение УФАС незаконным¹⁹ ввиду следующего.

¹⁸ Решение Томского УФАС России от 18.05.2022 по делу № 070/06/106-299/2022.

¹⁹ Решение АС Томской области по делу № А67-4604/2022, оставленное без изменения постановлением Седьмого ААС РФ от 13.10.2022.

Формулировка предмета закупки приведена в соответствии с п. 1.1 типовых условий контракта, утвержденных приказом Минтранса России от 05.02.2019 № 37.

В ЕИС в рамках реализации ч. 6 ст. 23 Закона № 44-ФЗ и постановления Правительства РФ от 08.02.2017 № 145²⁰ (далее — ПП РФ № 145) отдельно выделены работы по строительству автомобильных дорог и строительству наружных электрических сетей. В частности, в КТРУ имеются следующие позиции, ставшие обязательными к применению с 1 июня 2020 г.:

- 42.22.22.000-00000002 «Выполнение работ по строительству наружных электрических сетей»;
- 42.11.20.000-00000006 «Выполнение работ по реконструкции автомобильной дороги»;
- 42.11.20.000-00000004 «Выполнение работ по строительству автомобильной дороги».

Обязанность заказчиков применять КТРУ при описании объекта закупки установлена п. 4 Правил использования КТРУ, утв. ПП РФ № 145.

В классификаторе ОКПД²¹ в обязательных для применения нормах также разграничены понятия работ по строительству автомобильных дорог и работ по строительству уличного освещения и иного электрооборудования на автомобильных дорогах.

Со ссылкой на п. 10.1 ст. 1 ГрК РФ, п. 20, 30 ГОСТ Р 59511-2021, п. 3.18 ГОСТ Р 52765-2007 суды указали:

- 1) линии стационарного электрического освещения являются линейным ОКС;
- 2) отдельное строительство элемента обустройства, к которым относятся объекты, предназначенные для освещения автомобильных дорог, признаваемых линейным объектом, не может быть отнесено к числу работ по строительству, реконструкции, капитальному ремонту автомобильной дороги, а является строительством линейного объекта.

В проектной документации, получившей положительное заключение государственной экспертизы, наименование ОКС приведено идентично наименованию аукциона.

²⁰ «Об утверждении Правил формирования и ведения в единой информационной системе в сфере закупок каталога товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд и Правил использования каталога товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд».

²¹ В Общероссийском классификаторе продукции по видам экономической деятельности (ОК 034-2014 (КПЕС 2008), утвержденном Приказом Росстандарта от 31.01.2014 № 14-ст.

В заключении государственной экспертизы приведены:

- вид, функциональное назначение и характерные особенности ОКС — линейный объект;
- технические решения устройства линии 0,4 кВ, в т. ч. воздушной линии 0,4 кВ;
- конструктивные решения, в т. ч. опор наружного освещения и фундаментов опор.

Характер работ подрядчика по контракту предусматривает вновь созданные линии электроосвещения, предназначенные для освещения дороги, что относится к линейным объектам.

В данном случае из размещенной в ЕИС проектной документации следует, что заказчиком закупаются работы по строительству новой линии наружного освещения, не затрагивающие существующие автомобильные дороги. Само по себе выполнение работ на полосе отвода автомобильной дороги, как и функциональное назначение предполагаемого к строительству объекта, не может являться безусловным доводом в пользу отнесения закупаемых работ к работам по строительству, ремонту (капитальному ремонту), реконструкции автомобильных дорог.

Исполнителем по данному контракту будет проводиться строительство только линии электроосвещения, которая является линейным объектом, без учета автомобильной дороги.

Соответственно, заказчик правомерно установил дополнительное требование, предусмотренное поз. 8 приложения к ПП РФ № 2571, нарушения ч. 6 ст. 31 Закона № 44-ФЗ не допущено.

Данное дело представляется нелегким в разрешении. Отметим, что по делу на 02.02.2023 назначено заседание в ФАС Западно-Сибирского округа.

8. Несоответствие заявки дополнительным требованиям должно быть доказано

В электронном конкурсе на строительство сетей водоснабжения с НМЦК 174,05 млн руб. установлены дополнительные требования по поз. 8 приложения к ПП РФ № 2571.

Заявка участника признана не соответствующей извещению со ссылкой на п. 3 ч. 12 ст. 48 Закона № 44-ФЗ в связи с непредставлением документов, подтверждающих опыт исполнения договора на выполнение работ по строительству, реконструкции линейного объекта (за исключением автомобильной дороги) или опыт выполнения участником закупки, являющимся застройщиком, работ по строительству, реконструкции линейного объекта (за исключением автомобильной дороги).

В подтверждение опыта исполнения такого договора участником были представлены:

- договор подряда от 23.01.2018 на работы по реконструкции высоковольтной линии 110 кВ (замена сечения провода, опор, 23,5 км) по цене 102,22 млн руб.;
- акты приемки «законченного строительством объекта» рабочей комиссией от 26.12.2018, 31.12.2018, оба на сумму 116,60 млн руб.

По результатам рассмотрения жалобы участника закупки комиссия заказчика была признана нарушившей п. 3 ч. 12 ст. 48 Закона № 44-ФЗ²², и арбитражные суды поддержали решение антимонопольного органа²³.

Был отклонен²⁴ довод заказчика о том, что цена работ по договору не соответствует цене, указанной в акте, при этом дополнительное соглашение об изменении цены договора не представлено, а значит, опыт нельзя считать подтвержденным.

Согласно представленному договору подряда датой завершения работ подрядчиком на объекте является дата утверждения заказчиком акта приемки законченного строительством объекта приемочной комиссией (КС-14). Из акта приемки законченного строительством объекта по форме КС-14 от 31.12.2018 следует, что работы на объекте реконструкции исполнены в полном объеме.

Общая стоимость строительно-монтажных работ, выполняемых по договору, указана сторонами на момент заключения договора. При этом окончательная стоимость работ определяется по фактически выполненным объемам работ, подтвержденным актами о приемке по форме КС-14.

Таким образом, цена выполненных работ подтверждена актами приемки законченного строительством объекта (116,60 млн руб.).

Представление участником документов о выполненных работах на сумму большую, чем в договоре, не может свидетельствовать о неисполнении договора. Обстоятельств, свидетельствующих о неисполнении (ненадлежащем исполнении) обязательств по договору, при рассмотрении вторых частей заявок не установлено. Участник представил договор как исполненный, в ходе рассмотрения дела данный факт никем из участников спора опровергнут не был.

Отсутствие приложений к копии исполненного договора не может являться формальным основанием для отклонения заявки. Представление участником

²² Решение Бурятского УФАС России от 22.03.2022 по делу № 003/06/48-168/2022.

²³ Решение АС Республики Бурятия от 21.09.2022 по делу № А10-2938/2022, оставленное без изменения постановлением Четвертого ААС от 30.11.2022.

²⁴ В т. ч. со ссылкой на абз. 6 подп. «г» п. 3 ПП РФ № 2571.

договора без приложений к нему не свидетельствует об отсутствии у участника требуемого опыта выполнения работ.

Довод заказчика об отсутствии информации об исполнении контракта в реестре договоров ЕИС и нахождении его в статусе как «находящийся на исполнении» судами также отклонен: размещение сведений об исполнении контракта является обязанностью заказчика, а не участника закупки.

Действующее законодательство не содержит обязательного требования об указании в реестровой записи информации о статусе контракта «исполнение завершено». Кроме того, как указывало Бурятское УФАС России, в ЕИС отсутствуют сведения и о ненадлежащем исполнении договора, сведения о включении участника в РНП отсутствуют. Следовательно, участником закупки представлены все необходимые сведения, предусмотренные извещением о закупке и поз. 8 приложения к ПП РФ № 2571.

* * *

Автор надеется, что представленные судебные акты дадут читателю некоторый ориентир о возможных правовых позициях судебных инстанций по определенным вопросам применения ПП РФ № 2571. Разумеется, не все приведенные правовые позиции представляются бесспорными, и очевидно, что за рассмотренными постановлениями последуют новые, в которых могут быть изложены как аналогичные, так и противоположные правовые позиции. ■

Новости контрактной системы

Государственные вузы и научные организации, работающие по Закону № 44-ФЗ, в ряде случаев смогут проводить в 2023 г. запросы котировок без ограничений по НМЦК и доле СГОЗ

Минобрнауки России, а также государственные организации в сфере науки и высшего образования до конца 2023 г. могут проводить без ограничений по НМЦК и годовому объему закупки электронные запросы котировок на поставку химических веществ, компьютерного, электронного, электрического и оптического оборудования, программных продуктов и оказание телекоммуникационных услуг, услуг в области ИТ, а также услуг и работ, связанных с научными исследованиями и экспериментальными разработками (см. распоряжение Правительства РФ от 29.12.2022 № 4366-р).



Ответы на вопросы

Евгения Васильева
эксперт ЭИС ПРОГОСЗАКАЗ.РФ

Представляем вниманию читателей ответы на самые интересные вопросы о применении Закона № 44-ФЗ, поступившие от пользователей электронной информационной системы ПРОГОСЗАКАЗ.РФ. Мы распределили их по рубрикам «Национальный режим в сфере закупок», «Подготовка порядка оценки заявок на участие в электронном конкурсе», «Иные вопросы».

Национальный режим в сфере закупок

? Победитель электронного аукциона продекларировал в отношении одной товарной позиции сразу три возможных страны происхождения товара: Италию, Германию и Россию (т. е. непонятно, какая именно из этих стран будет являться страной происхождения товара). Участник, сделавший лучшее предложение после победителя, предложил к поставке стопроцентно российский товар. В связи с этим заказчик применил приказ Минфина России от 04.06.2018 № 126н¹ (далее — Приказ № 126н), снизив на 15 % цену контракта, направленного победителю. Однако последний настаивает на том, что будет поставлять исключительно российский (а не итальянский или немецкий) товар и требует не применять Приказ № 126н. Обоснованна ли его позиция?

Как следует из подп. «а» п. 1.3 Приказа № 126н, контракт заключается по цене, сниженной на 15 или 20 % (в зависимости от того, в какое из двух приложений к Приказу № 126н включен закупаемый товар) от предложенной победителем аукциона, если он предлагает к поставке товары, хотя бы один из которых имеет иностранное происхождение (за исключением государств — членов ЕАЭС, ДНР и ЛНР). Эта норма не применяется, если все участники,

¹ «Об условиях допуска товаров, происходящих из иностранного государства или группы иностранных государств, для целей осуществления закупок товаров для обеспечения государственных и муниципальных нужд».

чьи заявки были признаны соответствующими требованиям извещения о закупке, предложили к поставке товары, происходящие исключительно из государств — членов ЕАЭС, ДНР и ЛНР (подп. «б» п. 2 Приказа № 126н), или же если во всех заявках, признанных соответствующими, содержатся предложения о поставке хотя бы одного товара, происходящего не из государств — членов ЕАЭС, ДНР и ЛНР (подп. «в» п. 2 Приказа № 126н).

Таким образом, для применения подп. «а» п. 1.3 Приказа № 126н необходимо, чтобы победителем аукциона стал участник, предложивший к поставке товар, происходящий не из стран — участниц ЕАЭС, ДНР и ЛНР, при этом в какой-либо иной заявке, которая была признана соответствующей требованиям извещения о закупке, предлагались к поставке исключительно товары, происходящие из государств — членов ЕАЭС, ДНР и ЛНР. Именно такая ситуация и наблюдается в случае, который изложен в вопросе, поскольку заявка участника, предложившего к поставке товар, который может происходить не только из России, но также из Италии и Германии, приравнивается к заявкам с предложениями о поставке иностранного товара.

Об этом однозначно свидетельствует и правоприменительная практика.

Пример

Комиссия УФАС установила, что в трех из семи поданных заявок, которые соответствовали требованиям извещения о закупке, содержится предложение о поставке товара российского происхождения. Победитель аукциона предложил к поставке товар со страной происхождения «Россия, Китай». Поскольку им был предложен к поставке товар, страной происхождения которого является не только Россия, но и Китай, его заявка приравнивается к иностранной. Следовательно, заказчиком правомерно применен подп. 1.3 п. 1 Приказа № 126н².

? В извещении о закупке услуг по внедрению специализированной медицинской информационной системы для автоматизации деятельности лечебно-профилактического учреждения установлен запрет, предусмотренный постановлением Правительства РФ от 16.11.2015 № 1236³ (далее — ПП РФ № 1236). У нас есть лишь свидетельство о государственной регистрации

² Решение Красноярского УФАС России от 20.09.2022 № 024/06/106-2485/2022 (изв. № 0119200000122011119). Аналогичны решения Псковского УФАС России от 20.04.2022 по делу № 060/06/54.7-153/2022 (изв. № 0157200000322000310), Кемеровского УФАС России от 19.04.2022 № 2201Э (изв. № 0139200000122002762).

³ «Об установлении запрета на допуск программного обеспечения, происходящего из иностранных государств, для целей осуществления закупок для обеспечения государственных и муниципальных нужд».

программы для ЭВМ, работы по ее регистрации в реестре российского ПО еще только ведутся. Будет ли наша заявка на участие в конкурсе отклонена?

Согласно п. 2(2) ПП РФ № 1236 подтверждением происхождения программного обеспечения (далее — ПО) из Российской Федерации является наличие сведений о таком ПО в реестре российского ПО. Если ПО относится к государству — члену ЕАЭС (за исключением РФ), то подтверждением этого факта является наличие сведений о таком ПО в реестре евразийского ПО.

При этом с 1 января 2023 г. п. 2(2) ПП РФ № 1236 был дополнен положением о том, что соответствие ПО требованиям данного постановления подтверждается указанием участником закупки в составе заявки на участие в закупке порядковых номеров реестровых записей в реестре российского ПО или реестре евразийского ПО. Соответствующие изменения в ПП РФ № 1236 были внесены постановлением Правительства РФ от 28.12.2022 № 2461.

В силу п. 5 ч. 1 ст. 43 Закона № 44-ФЗ заявка на участие в конкурентной процедуре должна содержать информацию и документы, предусмотренные нормативными правовыми актами, принятыми в соответствии с ч. 3 и 4 ст. 14 Закона № 44-ФЗ, если в извещении о закупке установлены предусмотренные указанной статьей запреты, ограничения, условия допуска (в нашем случае таким актом является ПП РФ № 1236, в соответствии с которым в извещении о закупке установлен запрет на допуск иностранных программ для электронных вычислительных машин и баз данных).

В случае непредставления участником закупки информации и документов, предусмотренных нормативным правовым актом, на основании которого в извещении о закупке был установлен запрет на допуск иностранных товаров, заявка такого участника подлежит отклонению со ссылкой на п. 5 ч. 12 ст. 48 Закона № 44-ФЗ.

Таким образом, заявка с предложением о поставке ПО, отсутствующего в реестрах российского или евразийского ПО, однозначно будет подлежать отклонению.

Следует отметить, что даже до появления в ПП РФ № 1236 прямого указания на необходимость включения в заявку порядковых номеров реестровых записей в реестрах российского или евразийского ПО контрольные органы считали обоснованным отклонение заявок, не содержащих каких-либо данных о наличии предлагаемого ПО в указанных реестрах⁴.

⁴ См. решения Саратовского УФАС России от 28.06.2022 № 064/06/42-507/2022 (изв. № 0860200000822003884), Тюменского УФАС России от 11.10.2022 по делу № 072/06/44/173/2022 (изв. № 0167200003422006148), Красноярского УФАС России от 25.11.2022 № 024/06/106-3212/2022 (изв. № 0119200000122016531), Саратовского УФАС России от 08.11.2022 № 064/06/49-9592022 (изв. № 0860200000822006755).

? Объявлен аукцион на поставку контейнеров для твердых бытовых отходов, в извещении о закупке установлен запрет на допуск иностранных промышленных товаров в соответствии с постановлением Правительства РФ от 30.04.2020 № 616⁵ (далее — ПП РФ № 616). Двое из трех участников аукциона не включили в состав заявки выписку из реестра российской промышленной продукции, ограничившись простым указанием на российское происхождение предлагаемых товаров. Третий участник представил выписку из вышеуказанного реестра, однако в аукционе участия не принимал. Нужно ли отклонять заявки первых двух участников?

ПП РФ № 616 устанавливает запрет на допуск промышленных товаров, происходящих из иностранных государств (за исключением государств — членов ЕАЭС) для целей осуществления закупок. Согласно п. 10 ПП РФ № 616 для подтверждения соответствия предлагаемых к поставке промышленных товаров требованиям ПП РФ № 616 участник закупки указывает (декларирует) в составе заявки на участие в закупке:

1) в отношении товаров, страной происхождения которых является Россия, — номера реестровых записей из реестра российской промышленной продукции, единого реестра российской радиоэлектронной продукции (в случае закупки товаров, указанных в пунктах 22–27 и 29 перечня, утв. ПП РФ № 616), а также информацию о совокупном количестве баллов за выполнение технологических операций (условий) на территории РФ, если это предусмотрено постановлением Правительства РФ от 17.07.2015 № 719⁶ [для продукции, в отношении которой установлены требования о совокупном количестве баллов за выполнение (освоение) на территории РФ соответствующих операций (условий)];

2) в отношении товаров, страной происхождения которых является государство — член ЕАЭС (за исключением РФ), — номера реестровых записей из евразийского реестра промышленных товаров, а также информацию о совокупном количестве баллов за выполнение технологических операций (условий) на территории государства — члена ЕАЭС, если это предусмотрено решением Совета Евразийской экономической комиссии от 23.11.2020 № 105⁷

⁵ «Об установлении запрета на допуск промышленных товаров, происходящих из иностранных государств, для целей осуществления закупок для государственных и муниципальных нужд, а также промышленных товаров, происходящих из иностранных государств, работ (услуг), выполняемых (оказываемых) иностранными лицами, для целей осуществления закупок для нужд обороны страны и безопасности государства».

⁶ «О подтверждении производства промышленной продукции на территории Российской Федерации».

⁷ «Об утверждении Правил определения страны происхождения отдельных видов товаров для целей государственных (муниципальных) закупок».

[для продукции, в отношении которой установлены требования о совокупном количестве баллов за выполнение (освоение) на территории ЕАЭС соответствующих операций (условий)];

3) в отношении товаров, страной происхождения которых являются ДНР или ЛНР, — номера реестровых записей из реестра промышленной продукции, произведенной на территориях ДНР и ЛНР.

Номера реестровых записей из реестра российской промышленной продукции и единого реестра российской радиоэлектронной продукции не представляются лишь при поставках вооружения, военной и специальной техники, принятых на вооружение, снабжение, в эксплуатацию, и/или при поставках образцов вооружения, военной и специальной техники, разработанных в соответствии с конструкторской документацией с литерой не ниже «О1». Информация о таких товарах не подлежит включению в реестр российской промышленной продукции и в единый реестр российской радиоэлектронной продукции.

Таким образом, в рассматриваемом случае в составе заявки для подтверждения страны происхождения должны быть представлены номера реестровых записей из реестра российской промышленной продукции. Основанием для данного вывода является п. 5 ч. 1 ст. 43 Закона № 44-ФЗ, в силу которого заявка на участие в конкурентной процедуре должна содержать информацию и документы, предусмотренные нормативными правовыми актами, принятыми в соответствии с ч. 3 и 4 ст. 14 Закона № 44-ФЗ, если в извещении о закупке установлены предусмотренные указанной статьей запреты, ограничения, условия допуска (в нашем случае таким актом является ПП РФ № 616).

В случае непредставления участником закупки информации и документов, предусмотренных нормативным правовым актом, на основании которого в извещении о закупке был установлен запрет на допуск иностранных товаров, заявка такого участника подлежит отклонению со ссылкой на п. 5 ч. 12 ст. 48 Закона № 44-ФЗ. В правоприменительной практике нет недостатка в примерах отклонения заявок, которые не содержали номеров реестровых записей, на основании п. 5 ч. 12 ст. 48 Закона № 44-ФЗ⁸.

Подготовка порядка оценки заявок на участие в электронном конкурсе

? Готовим электронный конкурс на оказание услуг по информационной безопасности и хотим установить показатель квалификационного критерия

⁸ См. решения Санкт-Петербургского УФАС России от 01.12.2022 по делу № 44-4043/22 (изв. № 0172200002722000154), Московского УФАС России от 11.11.2022 по делу № 077/06/106-16790/2022 (изв. № 0373100036222000028).

оценки заявок «наличие у участников закупки деловой репутации». Как корректно это сделать?

Согласно подп. «г» п. 24 Положения об оценке заявок на участие в закупке товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд, утв. постановлением Правительства РФ от 31.12.2021 № 2604⁹ (далее — Положение № 2604), для оценки заявок по критерию «квалификация участников закупки» может применяться в т. ч. такой показатель, как «наличие у участников закупки деловой репутации». При этом из п. 29 Положения № 2604 следует, что данный показатель может применяться исключительно при осуществлении таких закупок, когда поставщиками (подрядчиками, исполнителями) могут являться только юридические лица и/или индивидуальные предприниматели.

В случае применения показателя «наличие у участников закупки деловой репутации»:

а) осуществляется оценка количественного значения индекса деловой репутации участников закупки в соответствии с национальным стандартом в области оценки деловой репутации субъектов предпринимательской деятельности в порядке, установленном п. 20 Положения № 2604;

б) в порядке оценки заявок определяются:

- документ, предусмотренный национальным стандартом в области оценки деловой репутации субъектов предпринимательской деятельности и подтверждающий присвоение участнику закупки значения индекса деловой репутации (ГОСТ Р 66.0.01-2017 «Оценка опыта и деловой репутации субъектов предпринимательской деятельности»);
- связанные с предметом контракта виды деятельности в соответствии с классификатором ОКВЭД2, в отношении которых участнику закупки присвоен индекс деловой репутации.

Таким образом, участнику закупки необходимо представить документ, предусмотренный ГОСТ Р 66.0.01-2017 и подтверждающий присвоение участнику закупки значения индекса деловой репутации (сертификат соответствия). Такой документ должен быть выдан в результате оценки деловой репутации участника закупки по виду деятельности, соответствующему коду ОКВЭД2, к которому относится проводимая закупка.

Требовать какие-либо иные документы заказчик не вправе.

⁹ «Об оценке заявок на участие в закупке товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд, внесении изменений в пункт 4 постановления Правительства Российской Федерации от 20 декабря 2021 г. № 2369 и признании утратившими силу некоторых актов и отдельных положений некоторых актов Правительства Российской Федерации».

Пример

Заказчик указал в порядке оценки заявок, что по показателю «деловая репутация» он будет оценивать наличие у участника закупки, действующего на дату подачи заявки на участие в конкурсе, рейтинга надежности рейтингового агентства «Эксперт РА» или АКРА, а к оценке будут приниматься копии соответствующих свидетельств, подтверждающих наличие действующего рейтинга финансовой надежности.

Правовая оценка УФАС: в силу п. 6.1 ГОСТ Р 66.0.01-2017 в целях оценки соответствия требованиям системы стандартов заявитель обращается за получением сертификата соответствия в орган по сертификации или акта инспекции в орган инспекции. Оценка соответствия в форме сертификации является первичной для заявителя в целях получения индекса деловой репутации. Оценка соответствия в форме инспекции осуществляется в целях подтверждения и актуализации индекса деловой репутации заявителя.

Таким образом, наличие у участников закупки деловой репутации подтверждается исключительно представлением сертификата соответствия, предусмотренного ГОСТ Р 66.0.01-2017 и определяющего индекс деловой репутации участника закупки. В связи с этим установленные заказчиком требования к детализирующим показателям квалификационного критерия были признаны неправомерными. Контрольный орган усмотрел в действиях заказчика признаки состава административного правонарушения, ответственность за совершение которого предусмотрена ч. 4 ст. 7.30 КоАП РФ¹⁰.

Приведем также пример порядка оценки деловой репутации участника закупки, не вызвавшего никаких нареканий со стороны контрольного органа.

Пример

К оценке принимается электронный образ действующего на дату подачи заявки сертификата соответствия деловой репутации участника конкурса требованиям ГОСТ Р 66.0.01-2017, если в нем указан один или несколько из перечисленных ниже видов деятельности участника конкурса в соответствии с классификатором ОКВЭД2, связанных с предметом контракта, в отношении которых участнику закупки присвоен индекс деловой репутации, а именно:

- 69.2 «Деятельность по оказанию услуг в области бухгалтерского учета, по проведению финансового аудита, по налоговому консультированию»;

¹⁰ Решение Тверского УФАС России от 23.08.2022 № 05-6/1-155-2022 (изв. № 0836100000422000027).

- 69.20 «Деятельность по оказанию услуг в области бухгалтерского учета, по проведению финансового аудита, по налоговому консультированию»;
- 69.20.1 «Деятельность по проведению финансового аудита»¹¹.

? Готовим порядок оценки заявок на участие в электронном конкурсе на поставку мебели. По детализирующему показателю «наличие у участников закупки на праве собственности или ином законном основании оборудования и других материальных ресурсов» квалификационного критерия оценки заявок хотим установить такой показатель, как наличие у участников закупки складских помещений. Правомерно ли это?

Согласно подп. «б» п. 24 Положения № 2604 для оценки заявок по критерию оценки «квалификация участников закупки» может применяться в т. ч. такой показатель, как «наличие у участников закупки на праве собственности или ином законном основании оборудования и других материальных ресурсов». При этом для оценки заявок по показателям оценки, предусмотренным п. 24 Положения № 2604, применяются детализирующие показатели (такое требование содержится в п. 25 Положения № 2604).

В п. 2 Положения № 2604 «оборудование и другие материальные ресурсы» определяются как «объекты основных средств в значении, предусмотренном законодательством РФ о бухгалтерском учете». По нашему мнению, склад (складское помещение) относится к объектам основных средств, поэтому установление детализирующего показателя «наличие складских помещений» является правомерным.

Однако на случай обжалования порядка оценки заявок участниками закупки заказчик должен быть готов обосновать, почему при исполнении контракта важно наличие складских помещений (ведь предметом контракта является поставка мебели, а не ее хранение).

Кроме того, стоит учитывать, что отсутствие у участника закупки складских помещений (независимо от оснований возникновения права пользования ими) на момент подачи заявки не означает, что участник не имеет возможности привлечь необходимые помещения после заключения контракта. Данный довод участника закупки может привести к признанию порядка оценки заявок не позволяющим выявить лучшее предложение¹².

¹¹ Решение Санкт-Петербургского УФАС России от 20.07.2022 по делу № 44-2293/22, изв. № 0472100001522000001). Сходный порядок оценки деловой репутации участников закупки получил одобрение и в решении Крымского УФАС России от 14.04.2022 по делу № 082/06/106-456/2022 (изв. № 0175200000422000126).

¹² В качестве примера можно привести решение Санкт-Петербургского УФАС России от 10.08.2022 по делу № 44-2507/22 (изв. № 0172400000422000021).

Иные вопросы

? Провели электронный аукцион на оказание охранных услуг. НМЦК была определена в размере 1 379 935,66 руб. (14 803 чел/час по цене 93,22 руб/чел/час). Победитель аукциона предложил цену 1 366 136,30 руб., при которой стоимость за единицу услуги (один чел/час) получается 92,28779977 руб. Если округлять это число до 92,28, то цена контракта окажется на 115,46 руб. ниже цены, предложенной победителем аукциона, а если округлять вверх (согласно математическим правилам), то окажется на 32,57 руб. выше нее. Как поступить заказчику?

Как следует из подп. «б» п. 1 ч. 2 ст. 51 Закона № 44-ФЗ, в срок не позднее двух рабочих дней, следующих за днем размещения в ЕИС протокола подведения итогов определения поставщика (подрядчика, исполнителя), заказчик формирует и размещает в ЕИС и на электронной площадке без своей подписи проект контракта, который должен содержать цену контракта, соответствующую цене, предложенной участником закупки, с которым заключается контракт (исключения могут быть связаны с применением приказа Минфина России от 04.06.2018 № 126н, предоставлением преимуществ организациям инвалидов либо учреждениям или предприятиям уголовно-исполнительной системы, а также с увеличением количества товаров в пределах разницы между НМЦК и ценой контракта, предложенной победителем, с сохранением цены за единицу товара).

Таким образом, в общем случае контракт подлежит заключению по цене, которую предложил победитель конкурентной процедуры.

В том случае, если цена за единицу товара, работы или услуги оказывается не круглым числом, ЕИС позволяет включить в реестр контрактов цену за единицу товара с указанием до 11 знаков после запятой (например, цена единицы товара может выглядеть как 20,00142857114 руб.).

В рассматриваемом случае стоимость одного чел/час составляет 92,28779977 руб. Это число содержит восемь знаков после запятой, что позволяет без каких-либо технических проблем отразить данную информацию в реестре контрактов в ЕИС.

Закон № 44-ФЗ не дает сторонам контракта правовых оснований для изменения его цены на этапе его заключения. Этот вывод подтверждается и правоприменительной практикой.

Пример

По итогам осуществления закупки № 0373100086921000240 победитель предложил изменить цену на этапе заключения контракта, однако заказчик на это не согласился, т. к. это не предусмотрено Законом № 44-ФЗ. Контрольный орган

поддержал заказчика¹³, а в дальнейшем и суды всех инстанций подтвердили его правоту¹⁴.

При необходимости после заключения контракта можно будет уменьшить его цену без изменения каких-либо иных его условий на основании п. 1.1 ч. 1 ст. 95 Закона № 44-ФЗ.

? Может ли участвовать в закупках, проводимых в соответствии с Законом № 44-ФЗ, лицо, включенное в РНП в соответствии с Законом № 223-ФЗ? В РНП, который ведется в соответствии с Законом № 44-ФЗ, данное лицо не включено.

Согласно ч. 1.1 ст. 31 Закона № 44-ФЗ заказчик вправе установить требование об отсутствии информации об участнике закупки *в предусмотренном настоящим Федеральным законом реестре недобросовестных поставщиков* (подрядчиков, исполнителей).

Порядок ведения РНП в соответствии с Законом № 44-ФЗ определен постановлением Правительства РФ от 30.06.2021 № 1078¹⁵, а порядок ведения РНП в соответствии с Законом № 223-ФЗ — постановлением Правительства РФ от 22.11.2012 № 1211¹⁶. Таким образом, это разные реестры с различным порядком ведения, которые ведутся отдельно.

Согласно п. 3 ч. 12 ст. 48 Закона № 44-ФЗ заявка подлежит отклонению в случае несоответствия участника закупки в т. ч. требованиям, установленным в извещении о закупке на основании ч. 1.1 ст. 31 Закона № 44-ФЗ. Как мы видели, данная норма позволяет заказчику установить требование об отсутствии участника закупки исключительно в РНП, предусмотренном Законом № 44-ФЗ. Следовательно, отклонить заявку можно лишь в том случае, если участник закупки включен в указанный реестр, а заказчик устанавливал требование об отсутствии в нем сведений об участниках закупки.

Невозможно при проведении закупки в соответствии с Законом № 44-ФЗ установить требование об отсутствии сведений об участниках закупки в РНП,

¹³ См. решение Московского УФАС России от 19.07.2021 по делу № 077/06/106-12391/2021.

¹⁴ См. решение АС г. Москвы от 14.12.2021 по делу № А40-155381/21-92-1018, постановления Девятого ААС от 25.03.2022 № 09АП-8692/2022, ФАС Московского округа от 13.07.2022 № Ф05-13754/2022, определение Верховного Суда РФ от 02.09.2022 № 305-ЭС22-16964.

¹⁵ «О порядке ведения реестра недобросовестных поставщиков (подрядчиков, исполнителей), о внесении изменений в некоторые акты Правительства Российской Федерации и признании утратившими силу некоторых актов и отдельных положений некоторых актов Правительства Российской Федерации».

¹⁶ «О ведении реестра недобросовестных поставщиков, предусмотренного Федеральным законом „О закупках товаров, работ, услуг отдельными видами юридических лиц“».

который ведется в соответствии с Законом № 223-ФЗ. Равным образом, не существует оснований для отклонения заявки участника закупки, проводимой в соответствии с Законом № 44-ФЗ, если такой участник включен в РНП, который ведется в соответствии с Законом № 223-ФЗ.

Данный вывод поддерживается и правоприменительной практикой. Контрольные органы считают неправомерным отклонение заявки участника только лишь по причине наличия сведений о нем в РНП, который ведется в соответствии с Законом № 223-ФЗ¹⁷.

? Вправе ли заказчик установить в проекте контракта требование о предоставлении до начала оказания услуг документов, подтверждающих соответствие исполнителя требованиям п. 1 ч. 1 ст. 31 Закона № 44-ФЗ (например, выписки из реестра лицензий), если такие документы уже предоставлялись участником закупки в составе заявки?

При проведении конкурентных процедур, а в ряде случаев также и при осуществлении закупок у единственного поставщика (подрядчика, исполнителя) заказчик должен предъявлять к участникам закупки требование об их соответствии требованиям, установленным в соответствии с законодательством РФ к лицам, осуществляющим поставку товара, выполнение работы, оказание услуги, являющихся объектом закупки (п. 1 ч. 1 ст. 31 Закона № 44-ФЗ).

Соответственно, в случае закупки работ или услуг, выполнение либо оказание которых образует лицензируемый вид деятельности, в извещении о закупке в обязательном порядке устанавливается требование о предоставлении выписки из реестра лицензий¹⁸.

При этом следует помнить, что в силу п. 1 ст. 706 ГК РФ, если из закона или договора подряда не вытекает обязанность подрядчика выполнить предусмотренную в договоре работу лично, подрядчик вправе привлечь к исполнению своих обязательств других лиц (субподрядчиков).

¹⁷ См. решения Санкт-Петербургского УФАС России от 05.07.2022 по делу № 44-2021/22 (изв. № 0372200126122000012), Марийского УФАС России от 03.02.2022 по делу № 012/04/7.30-35/2022 (изв. № 0308300014121000049), Псковского УФАС России от 20.11.2018 по делу № 44-96/18 (изв. № 0257100000218000018), Архангельского УФАС России от 28.06.2018 по делу № 204фз-18 (изв. № 0824100000518000045), Забайкальского УФАС России от 19.10.2017 по жалобе № 252 (изв. № 0891100002717000092), Ямало-Ненецкого УФАС России от 15.08.2018 № 04-01/337-2018 (изв. № 0190200000318000831), Новосибирского УФАС России от 18.10.2018 № 08-01-532 (изв. № 0551600002418000220), Крымского УФАС России от 12.07.2019 по делу № 06/1854-19 (изв. № 0875200002019000023).

¹⁸ См. решение Омского УФАС России от 22.06.2022 по делу № 055/06/48-522/2022 (изв. № 0852500000122001315). См. также решения Якутского УФАС России от 12.05.2022 по делу № 014/06/48-603/2022, Московского областного УФАС России от 28.07.2022 по делу № 050/06/105-26855/2022.

Как разъяснил Минфин России в письме от 20.07.2020 № 24-02-08/63342, заказчик вправе установить в контракте требование о наличии указанной лицензии у исполнителей, которые будут осуществлять такие работы в качестве субподрядчиков после заключения государственного контракта.

Правоприменительная практика поддерживает позицию регулятора.

Пример

Учитывая, что в проект контракта включено обязательное условие о привлечении к исполнению контракта субподрядчиков, соисполнителей, заказчик законно и обоснованно установил требование в проекте контракта о наличии лицензии у исполнителей, которые могут непосредственно осуществлять такие работы в качестве субподрядчика после заключения контракта¹⁹.

Обратите внимание, что требование о наличии лицензии непосредственно у лиц, которые будут оказывать закупаемые услуги, должно быть установлено в проекте контракта, размещаемом по правилам ст. 42 Закона № 44-ФЗ в ЕИС вместе с извещением о закупке. Если изначально такое требование в проекте контракта отсутствовало, то включить его в проект контракта, направляемый победителю конкурентной процедуры в соответствии со ст. 51 Закона № 44-ФЗ, не представляется возможным. ■

¹⁹ Решение Челябинского УФАС России от 05.04.2022 по делу № 074/06/99-445/2022(24-ВП/2022). Комиссия Самарского УФАС России в решении от 20.09.2016 по жалобе № 1037-6506-16/4 (изв. № 0342100024116000032) также пришла к выводу, что установление требования о наличии лицензии в контракте не противоречит законодательству.

**Вы — специалист в сфере закупок?
Поделитесь с коллегами знаниями и опытом!
Редакция журнала ПРОГОСЗАКАЗ.РФ приглашает
к сотрудничеству авторов, которым есть что рассказать
о практических аспектах осуществления закупок.
Чтобы узнать об условиях публикации,
напишите на ottorolend@gmail.com.**

Закон № 44-ФЗ	Федеральный закон от 05.04.2013 № 44-ФЗ «О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд»
Закон № 223-ФЗ	Федеральный закон от 18.07.2011 № 223-ФЗ «О закупках товаров, работ, услуг отдельными видами юридических лиц»
Закон № 94-ФЗ	Федеральный закон от 21.07.2005 № 94-ФЗ «О размещении заказов на поставку товаров, выполнение работ, оказание услуг для государственных и муниципальных нужд»
Закон № 135-ФЗ	Федеральный закон от 26.07.2006 № 135-ФЗ «О защите конкуренции»
ГК РФ	Гражданский кодекс Российской Федерации
ГрК РФ	Градостроительный кодекс Российской Федерации
БК РФ	Бюджетный кодекс Российской Федерации
НК РФ	Налоговый кодекс Российской Федерации
ЖК РФ	Жилищный кодекс Российской Федерации
КоАП РФ	Кодекс об административных правонарушениях Российской Федерации
КТРУ	Каталог товаров, работ, услуг
АС	Арбитражный суд первой инстанции (сокращение сопровождается указанием субъекта Российской Федерации)
ААС	Апелляционный арбитражный суд (сокращение сопровождается указанием порядкового номера суда)
ФАС	Арбитражный суд кассационной инстанции (сокращение сопровождается наименованием судебного округа)
УФАС	Управление ФАС России (сокращение сопровождается указанием субъекта Российской Федерации)
ЕИС	Единая информационная система в сфере закупок
НМЦК	Начальная (максимальная) цена контракта (цена лота)
ЦКЕП	Цена контракта, заключаемого с единственным поставщиком (подрядчиком, исполнителем)
ОИК	Обеспечение исполнения контракта
РНП	Реестр недобросовестных поставщиков (подрядчиков, исполнителей)
СМП	Субъекты малого предпринимательства
СОНКО	Социально ориентированные некоммерческие организации
ОКПД2	Общероссийский классификатор видов экономической деятельности, продукции и услуг ОК 034-2014 (КПЕС 2014)

Вниманию специалистов в сфере закупок!

Электронная информационная система ПРОГОСЗАКАЗ.РФ

Возможно ли как-то структурировать огромный опыт, накопленный всеми участниками системы регламентированных закупок, и вывести из него стройную систему практических рекомендаций на каждый конкретный случай?

***Решить эту задачу позволяет
электронная информационная система ПРОГОСЗАКАЗ.РФ!***

С ее помощью вы сможете:

1

уверенно **принимать решения** в спорных ситуациях на основании исчерпывающей информации о сложившейся практике рассмотрения сходных споров контрольными органами в сфере закупок;

2

на порядок **увеличить эффективность** закупочного процесса за счет использования рациональных, апробированных шаблонов и форм;

3

автоматизировать практически все **рутинные операции**;

4

систематически **развивать и обогащать свою компетенцию** в сфере регламентированных закупок;

5

пользоваться помощью экспертов в случае возникновения затруднительных ситуаций при осуществлении закупок;

6

свести к минимуму риски административно-правовых взысканий, возникающие в случае нарушения требований законодательства о контрактной системе.



При этом стоимость годовой подписки — **от 36 600 руб.** Это значительно ниже стоимости использования других информационно-правовых справочных систем.



Чтобы оформить подписку, направьте заявку на адрес электронной почты **progoszakaz@mail.ru**. Тема сообщения: «Подписка на ПРОГОСЗАКАЗ.РФ».



Если вы все еще сомневаетесь, нужен ли вам свой собственный проводник в сложном мире контрактных отношений, ознакомьтесь с работой информационной системы ПРОГОСЗАКАЗ.РФ в демонстрационном режиме. Чтобы **получить демо-доступ** сроком до 7 дней, направьте прямо сейчас заявку на адрес электронной почты **progoszakaz@mail.ru**, указав в теме сообщения «Демо-доступ к ПРОГОСЗАКАЗ.РФ».

**Учебный центр «ПРОГОСЗАКАЗ»
предлагает вашему вниманию
программу повышения квалификации
для тех, кто хочет научиться работать в закупках
на стороне заказчика**



Авторский курс Олега Гурина «Специалист в сфере закупок»

- Для контрактных управляющих и работников контрактных служб
- Для членов комиссий по закупкам
- Для руководителей организаций-заказчиков
- Для тех, кто занимается контролем в сфере закупок
- Для тех, кто еще только делает первые шаги в закупках

Задачи, которые вы научитесь решать:

1. Организация закупочной деятельности в учреждении
2. Планирование закупок
3. Подготовка закупки
4. Осуществление закупки
5. Исполнение контракта
6. Составление отчетов
7. Взаимодействие с контрольными органами

В результате обучения вы получите:

- Структурированные знания о контрактной системе
- Четкие инструкции, как исполнить все требования закона без нарушений
- Навыки выполнения самых ответственных действий (курс включает в себя 25 практических заданий, рецензируемых экспертами в сфере закупок)
- Понимание, как лучше поступить в неоднозначных ситуациях

**Посмотреть программу курса
и узнать условия обучения
можно на сайте: obuchenie-44-fz.ru**

ПОСМОТРЕТЬ
ПРОГРАММУ:



ПРОГОСЗАКАЗ.РФ

ПРАВИЛЬНЫЙ ВЫБОР СПЕЦИАЛИСТА ПО ГОСЗАКУПКАМ

ЗАКАЖИ ДОСТУП НА 3 ДНЯ



ЭЛЕКТРОННАЯ ИНФОРМАЦИОННАЯ СИСТЕМА «ПРОГОСЗАКАЗ.РФ»



Экспертная поддержка в решении сложных вопросов в сфере государственных закупок. Без ограничений в период действия подписки.



Вебинары — 36 в год. Разъяснения особенностей применения законодательства о закупках по актуальным темам.



Онлайн-модули: модуль НМЦК Закону № 44-ФЗ с учетом приказа № 567, модуль по решениям ФАС, модуль подготовки порядка оценки конкурсных заявок, модуль НМЦК на оказание охранных услуг в соответствии с приказом Росгвардии № 45, модуль НМЦК на лекарственные препараты по приказу № 1064н, модуль НМЦК по приказу № 450н.



Калькуляторы и справочники: калькуляторы штрафов, калькуляторы сроков, калькулятор расчета размера обеспечения заявки на участие в конкурентных процедурах, сервис проверки контрагентов, справочник ОКПД2 по 44-ФЗ и 223-ФЗ, сформированный на основании НПА, которые содержат условия их применения в зависимости от кодов ОКПД2.



Печатный журнал. Экспертное издание для специалистов в области государственного заказа.



Актуальная правовая база по законам 44-ФЗ и 223-ФЗ с рекомендациями экспертов.

ПОДРОБНАЯ ИНФОРМАЦИЯ НА САЙТЕ WWW.PROGOSSAKAZ.RF