



БИБЛИОТЕКА ЗАКАЗЧИКА

В ЭТОМ НОМЕРЕ

№ 10/2023

**Закупки у единственного поставщика
в соответствии с Законом № 46-ФЗ.
Проблемы, риски и последствия**

**Расторжение контракта:
соглашение сторон
или односторонний отказ
от исполнения контракта?
Риски, последствия для заказчиков
и исполнителей по контракту**

**Как выбрать качественного поставщика
по Закону № 223-ФЗ:
анализ судебной практики**

**Условия исполнения контракта
на оказание услуг по обращению
с медицинскими отходами**

**Об оценке конкурсных заявок
по показателю «наличие у участников
закупки оборудования
и других материальных ресурсов»**

**Проблемы дробления
обеспечения исполнения контракта**

Ответы на вопросы



**Учебный центр «ПРОГОСЗАКАЗ»
предлагает вниманию специалистов
в сфере закупок, работающих
в сфере здравоохранения,
авторские курсы повышения квалификации**



**Григорий Александров —
эксперт по закупкам в здравоохранении**

автор многочисленных руководств по осуществлению закупок медицинских товаров, ставших бестселлерами среди специалистов в сфере закупок в 2018–2023 гг.

представляет вашему вниманию:

- курс «Закупки в сфере здравоохранения»
- курс «Закупки лекарственных средств»
- курс «Закупки медицинских изделий»

Целевая аудитория:

1. Контрактные управляющие и работники контрактных служб медицинских организаций
2. Провизоры и специалисты, ответственные за закупку медицинских изделий и дезинфицирующих средств
3. Члены комиссий по закупкам, работающие в медицинских организациях
4. Руководители медицинских организаций

В ходе обучения вы:

- изучите полный цикл закупки медицинских товаров: лекарственных препаратов, медицинских изделий, дезинфицирующих средств
- научитесь готовить техзадания на закупку лекарственных препаратов и медицинских изделий, разберетесь в типовых контрактах на их поставку
- получите практический навык рассмотрения заявок участников закупок и принятия решений по ним
- научитесь оптимизировать закупочный процесс в своем учреждении, грамотно распределять риски и ответственность

**Посмотреть программу курса
и узнать условия обучения
можно на сайте: medzakupki.online**

**ПОСМОТРЕТЬ
ПРОГРАММУ:**



**Здравствуйте, дорогие читатели!**

Новые экономические и политические условия потребовали особого подхода к проведению закупок. В качестве ответа на недружественные действия иностранных государств и международных организаций в нашей стране оперативно появились механизмы, упрощающие осуществление закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд. В частности, уже 8 марта 2022 г. был подписан Федеральный закон № 46-ФЗ, который предоставил Правительству РФ и высшим органам исполнительной власти субъектов РФ возможность устанавливать иные слу-

чайи осуществления закупок у единственного поставщика (подрядчика, исполнителя) в дополнение к основаниям, предусмотренным ч. 1 ст. 93 Закона № 44-ФЗ. К настоящему времени накопился достаточный объем правоприменительной практики, чтобы ее анализ позволил взвешено оценить риски, связанные с осуществлением подобных закупок. Таким анализом и открывается данный выпуск нашего журнала.

Кроме того, вы узнаете, что будет, если расторгнуть «по соглашению сторон» контракт, при исполнении которого поставщиком (подрядчиком, исполнителем) были допущены такие нарушения, которые требуют от заказчика одностороннего отказа от исполнения контракта. Заказчикам, работающим по Закону № 223-ФЗ, расскажем о том, как выбрать качественного поставщика. Тем, кто закупает услуги по обращению с медицинскими отходами, поможем сформулировать условия исполнения контракта на их оказание. Организаторам электронных конкурсов адресуем большой материал об оценке конкурсных заявок по показателю «наличие у участников закупки оборудования и других материальных ресурсов».

В конце номера обсудим возможность предоставления «дробного» обеспечения исполнения контракта и, конечно, ответим на самые интересные вопросы, поступившие от пользователей электронной информационной системы ПРОГОСЗАКАЗ.РФ.

Приятного и полезного чтения!

Олег Гурин
главный редактор
журнала ПРОГОСЗАКАЗ.РФ

6

Юлия Боровых

Закупки у единственного поставщика в соответствии с Законом № 46-ФЗ. Проблемы, риски и последствия

16

Ольга Милонаец

Расторжение контракта: соглашение сторон или односторонний отказ от исполнения контракта? Риски, последствия для заказчиков и исполнителей по контракту

24

Александр Арышков, Георгий Сухадольский

Как выбрать качественного поставщика по Закону № 223-ФЗ: анализ судебной практики

31

Григорий Александров

Условия исполнения контракта на оказание услуг по обращению с медицинскими отходами

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

ПРОГОСЗАКАЗ.РФ

№ 10, октябрь 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

Регистрационный номер СМИ:

ПИ № ФС 77 - 78400

от 08.06.2020

Корректор

С. А. Фомина

Дизайн обложки

А. М. Гурина

Перепечатка материалов допускается только с письменного согласия редакции

**Дизайн макет,
Верстка**

А. М. Гурина

47

Гасан Хидиров

Об оценке конкурсных заявок по показателю «наличие у участников закупки оборудования и других материальных ресурсов»

64

Дмитрий Блинцов

Проблемы дробления обеспечения исполнения контракта

70

Ольга Никитина

Ответы на вопросы

83

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:

347939, Ростовская обл., г. Таганрог,

ул. Чайковского, д. 20

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 № 057

Подписано в печать 25.09.2023

Дата выхода в свет 26.09.2023

Формат 174 × 246

Печать офсетная

Редакция не несет ответственности за содержание рекламных материалов. Мнение редакции может не совпадать с мнением авторов



Закупки у единственного поставщика в соответствии с Законом № 46-ФЗ. Проблемы, риски и последствия

Юлия Боровых

эксперт и преподаватель в сфере закупок, директор
ООО «Факультет образовательных технологий»

Как известно, все способы определения поставщика (исполнителя, подрядчика) в соответствии со ст. 24 Закона № 44-ФЗ делятся на конкурентные способы и закупки у единственного поставщика (подрядчика, исполнителя). Стандартные основания для заключения «прямых» контрактов установлены в ст. 93 Закона № 44-ФЗ.

Однако новые экономические и политические условия требуют особого подхода к проведению закупок. Так, в целях защиты национальных интересов России в связи с недружественными действиями иностранных государств и международных организаций были введены механизмы, упрощающие особенности правового режима при осуществлении закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд¹: 8 марта 2022 г. подписан Федеральный закон № 46-ФЗ «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации» (далее — Закон № 46-ФЗ).

Одной из оперативных мер, предусмотренных указанным законом, является возможность устанавливать дополнительные (иные) случаи осуществления закупок товаров, работ, услуг для государственных и/или муниципальных нужд у единственного поставщика (подрядчика, исполнителя)². Такие случаи могут быть установлены исключительно Правительством РФ или решением высшего исполнительного органа субъекта РФ.

На федеральном уровне это постановление Правительства РФ от 10.03.2022 № 339 «О случаях осуществления закупок товаров, работ, услуг для государственных и/или муниципальных нужд у единственного поставщика (подрядчика, исполнителя) и порядке их осуществления» (далее — ПП РФ № 339). На

¹ Пояснительная записка к законопроекту № 80712-8.

² Ст. 15 Закона № 46-ФЗ.

региональном уровне аналогичные акты приняты практически во всех субъектах РФ. Вот некоторые примеры:

- постановление Правительства Москвы от 09.03.2022 № 344-ПП «Об установлении случаев осуществления закупок товаров, работ, услуг у единственного поставщика (подрядчика, исполнителя) и порядка их осуществления»;
- постановление Правительства Пермского края от 17.03.2022 № 194-п «Об осуществлении закупок товаров, работ, услуг у единственного поставщика (подрядчика, исполнителя) в 2022 г.»;
- постановление Правительства Республики Саха (Якутия) от 15.03.2022 № 148 «О случаях осуществления закупок товаров, работ, услуг для государственных и/или муниципальных нужд у единственного поставщика (подрядчика, исполнителя) и порядке их осуществления».

Заключать контракты с единственными поставщиками (исполнителями, подрядчиками) на основании ст. 15 Закона № 46-ФЗ могут как государственные или муниципальные заказчики, так и иные заказчики, в т. ч. бюджетные учреждения³.

По данным Минфина России⁴, на федеральном уровне в 2022 г. было заключено 292 контракта на 15,6 млрд руб., в первом полугодии 2023 г. — уже 645 контрактов на 22,8 млрд руб. В соответствии с региональными актами, в 2022 г. заключено 11 617 контрактов на 782 млрд руб., в первом полугодии 2023 г. — уже 12 651 контракт на 428,3 млрд руб. Доля контрактов, заключенных в 2022 г. с единственным поставщиком по Закону № 46-ФЗ, в общем количестве и стоимостном объеме контрактов составила всего 0,4 % (по количеству), тогда как по стоимости — 7,1 %. Интересно, что за первое полугодие 2023 г. при уменьшении общего количества контрактов, заключенных с единственным поставщиком, на 4 % и их стоимостного объема на 18 % наблюдается одновременное увеличение числа и стоимости контрактов с единственным поставщиком по Закону № 46-ФЗ. Учитывая вышеуказанные данные, по итогам 2023 г. стоит ожидать кратного роста числа таких контрактов по отношению к показателям 2022 г.

Безусловно, рост числа таких контрактов заставляет задуматься, а действительно ли есть объективные основания для их заключения? Как отмечает Верховный Суд РФ, «государственный (муниципальный) контракт, заключенный с нарушением требований Закона о контрактной системе и влекущий,

³ Письмо Минфина России от 29.12.2022 № 24-06-06/129295.

⁴ Сводный аналитический отчет о результатах мониторинга закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд.

в частности, нарушение принципов открытости, прозрачности, ограничение конкуренции, необоснованное ограничение числа участников закупки, а следовательно, посягающий на публичные интересы и/или права и законные интересы третьих лиц, является ничтожным»⁵.

Однако одновременно с расширением случаев неконкурентных закупок Законом № 46-ФЗ введен «мораторий» на проверки таких контрактов в части соответствия законодательству о конкуренции⁶. Так, начиная с 8 марта 2022 г. запреты, установленные статьями 15 (запрет на ограничивающие конкуренцию акты), 16 (запрет на ограничивающие конкуренцию соглашения) и 17 (антимонопольные требования к торгам) Закона о защите конкуренции, не распространяются на отношения, связанные:

- с принятием в соответствии с ч. 1 и 2 ст. 15 Закона № 46-ФЗ актов Правительства РФ и актов высшего исполнительного органа субъекта РФ;
- осуществлением заказчиками закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд у единственного поставщика (подрядчика, исполнителя) в соответствии с такими актами.

На сегодняшний день уже появляется судебная практика по применению ст. 15 Закона № 46-ФЗ. Так, один из участников закупок попытался оспорить распоряжение Правительства РФ от 21.09.2022 № 2719-р «Об определении АО „Московское протезно-ортопедическое предприятие“ единственным поставщиком осуществляемых Фондом социального страхования РФ в 2022 г. закупок абсорбирующего белья, подгузников и специальных средств при нарушениях функций выделения (моче- и калоприемников)». По мнению истца, распоряжением нарушается принцип добросовестной ценовой и неценовой конкуренции и Правительство РФ должно было определить единственного поставщика только для одной закупки и конкретного заказчика.

Апелляционная коллегия Верховного Суда РФ не поддержала предпринимателя⁷, отметив, что акт не распространяется на конкурентные способы закупок. А значит, «оспариваемый акт не ограничивает участие потенциальных участников рынка технических средств реабилитации в закупках абсорбирующего белья, подгузников и специальных средств при нарушениях функций выделения (моче- и калоприемники), осуществляемых Фондом конкурентными

⁵ П. 18 Обзора судебной практики применения законодательства Российской Федерации о контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд (утв. Президиумом Верховного Суда РФ 28 июня 2017 г.).

⁶ Ч. 6 ст. 15 Закона № 46-ФЗ, совместное письмо Минфина России и ФАС России от 17.02.2023 № 24-01-07/14000, № ПИ/11943/23.

⁷ Определение Апелляционной коллегии Верховного Суда РФ от 23.03.2023 № АПЛ23-43.

способами, не создает каких-либо не предусмотренных законодательством требований к соответствующим товарам или к хозяйствующим субъектам».

Необходимо помнить, что «мораторий» на проведение проверок таких закупок по Закону № 46-ФЗ распространяется только в части соответствия или несоответствия антимонопольному законодательству. При поступлении соответствующего обращения в антимонопольный орган о нарушении законодательства о контрактной системе территориальное УФАС должно провести внеплановую проверку в соответствии со ст. 99 Закона № 44-ФЗ⁸.

Соответственно, получение заказчиком разрешения на заключение контракта с единственным поставщиком на федеральном уровне или на уровне субъекта РФ не является безусловным основанием для признания закупки правомерной. Решение о заключении контракта на основании полученного разрешения всегда остается исключительно за заказчиком. Соответственно, вся мера ответственности и риск последствий тяжким бременем ложится на его плечи.

Так, например, были выявлены нарушения Закона № 44-ФЗ в действиях одного из региональных заказчиков, заключившего на основании регионального правового акта государственный контракт с единственным поставщиком на поставку спортивно-технологического оборудования для создания малых спортивных площадок. По обращению физического лица территориальное управление ФАС России провело внеплановую проверку. Заказчик попытался безуспешно оспорить решение антимонопольного органа в судебном порядке, но суд оставил решение УФАС в силе⁹.

Аргументы УФАС и суда: *«государственный контракт не содержит основания для заключения... и не отвечает целям Закона о контрактной системе... в силу отсутствия целесообразности, срочности и обоснованности применения такого способа определения поставщика, тем самым заказчиком не предприняты меры по объявлению конкурентной закупки на поставку спортивно-технологического оборудования для создания малых спортивных площадок».*

Напомним, что за неправильный выбор способа закупки заказчика ждет административная ответственность по ч. 2 ст. 7.29 КоАП РФ (административный штраф на должностное лицо в размере 50 тыс. руб.).

Аналогичная ситуация возникла у заказчика из Кабардино-Балкарской Республики при заключении по Закону № 46-ФЗ пяти муниципальных контрактов на ремонт проезжей части дворовых территорий. В этом случае УФАС провело проверку по факту обращения прокурора и признало в действиях

⁸ Решение АС Еврейской автономной области от 12.07.2023 по делу № А16-965/2023.

⁹ Решение АС Республики Саха от 05.06.2023 по делу № А58-9910/2022.

заказчика нарушение ч. 1, 6, 7 ст. 24 Закона № 44-ФЗ¹⁰. Также материалы дела были переданы:

- на возбуждение административного производства;
- в правоохранительные органы, для оценки действий должностных лиц заказчика и принятия соответствующих мер реагирования;
- для обращения с иском в суд о расторжении указанного контракта.

Аргументы антимонопольного органа:

1) закупка у единственного поставщика (подрядчика, исполнителя) носит не ординарный, а экстраординарный характер, но только в случае, если применение конкурентных способов определения поставщика, требующих затрат времени, нецелесообразно;

2) закупка неконкурентным способом является исключением, а не правилом;

3) денежные средства на осуществление указанной закупки были доведены до заказчика за 1,5 месяца до заключения контрактов.

В следующем примере прокурор сразу обратился в суд с иском о признании контракта недействительным и выиграл дело¹¹.

Аргументы прокурора и суда:

1) заказчиком не проведен анализ рынка и анализ состояния конкуренции на соответствующем товарном рынке для обоснования правомерности отказа от проведения конкурентных процедур;

2) отсутствует мотивированное обоснование необходимости заключения контракта с единственным поставщиком (подрядчиком, исполнителем);

3) контракт не обладает признаками, которые необходимы для защиты национальных интересов Российской Федерации в связи с недружественными действиями иностранных государств и международных организаций, как было предусмотрено целями принятия Закона № 46-ФЗ;

4) нет каких-либо чрезвычайных и непредотвратимых обстоятельств, препятствующих проведению конкурентных процедур;

5) нет срочности, что подтверждает длительный срок выполнения работ и выделение финансирования еще в 2020 г.

Важный момент для правоприменительной практики состоит в том, что правомерность заключения контракта со ссылкой на ст. 15 Закона № 46-ФЗ поставлена судом в зависимость от одновременного наличия срочности закупки и недружественных действий иностранных государств / международных организаций. По отдельности ни один из этих факторов не может служить

¹⁰ Решение Кабардино-Балкарского УФАС России от 22.06.2023 № 007/06/99-513/2023.

¹¹ Решение АС Магаданской области от 24.07.2023 по делу № А37-1133/2023.

обоснованием для принятия решения об осуществлении закупки у единственного поставщика (подрядчика, исполнителя).

В другом деле заказчику удалось отстоять заключенный контракт¹². Примечательно, что истцом в данном деле выступил конкурент единственного поставщика, попытавшийся признать контракт недействительным (ничтожным) по основаниям, предусмотренным ч. 2 ст. 168 ГК РФ, а также ст. 15 и 17 Закона № 135-ФЗ. Но главной ошибкой предпринимателя была ссылка именно на Закон о защите конкуренции. Как уже отмечалось выше, такую сделку нельзя рассматривать на вопрос правомерности ее совершения с учетом указанного закона.

Разобрав риски и правовые последствия проведения закупок по ст. 15 Закона № 46-ФЗ, стоит подробнее остановиться на порядке их осуществления:

1. При планировании закупок и при исполнении контрактов применяются положения Закона № 44-ФЗ, касающиеся закупок, осуществляемых в соответствии с п. 2 ч. 1 ст. 93 названного закона¹³.

2. Информация о контрактах включается в соответствующий реестр контрактов. Информация и документы, включенные в реестр контрактов, не размещаются на официальном сайте ЕИС¹⁴.

3. При исполнении контрактов применяются положения ч. 13 и 14 ст. 94 Закона № 44-ФЗ. Документы, предусмотренные ч. 13 и 14 ст. 94, не размещаются на официальном сайте¹⁵.

В каком же объеме необходимо применять правила и ограничения Закона № 44-ФЗ при заключении таких контрактов?

Закупки по Закону № 46-ФЗ не относятся к закупкам по ст. 93 Закона № 44-ФЗ

Это «иные (дополнительные)» случаи закупок, при проведении которых необходимо соблюдать определенные законодательные требования. Соответственно, суммы таких контрактов не войдут как в расчет совокупного годового объема закупок¹⁶, так и в расчет объема для целей закупок у СМП/СОНКО по ст. 30 Закона № 44-ФЗ¹⁷, а также уменьшат базу для расчета годового объема закупок по п. 4 и 5 ч.1 ст. 93 Закона № 44-ФЗ.

¹² Решение АС Пермского края от 05.09.2022 по делу № А50-12502/2022.

¹³ Ч. 3 ст.15 Закона № 46-ФЗ.

¹⁴ Ч. 4 ст.15 Закона № 46-ФЗ.

¹⁵ Ч. 5 ст.15 Закона № 46-ФЗ.

¹⁶ П. 16 ч. 1 ст. 3 Закона № 44-ФЗ.

¹⁷ Письмо Минфина России от 28.11.2022 № 24-06-06/115996.

1. Особенности планирования закупок:

- порядок, сроки, требования — как для закупок по п. 2 ч. 1 ст. 93 Закона № 44-ФЗ;
- формируется отдельная позиция плана-графика в «общем» разделе;
- для каждой закупки формируется уникальный идентификационный код закупки;
- закупка в плане-графике публична, размещается и в ЕИС, и на официальном сайте.

2. Особенности подготовки и заключения контракта

Дата заключения контракта — не позднее 31 декабря 2023 г.¹⁸, после утверждения соответствующего акта Правительства РФ (Правительства субъекта РФ, местной администрации).

Предельный срок, на который заключается контракт, определяется соответствующим актом Правительства РФ, Правительства субъекта РФ, местной администрации. Такой срок может истекать после 31 декабря 2023 г.¹⁹

На этот этап нормы Закона № 44-ФЗ не распространяются. Из этого следует, что:

1. Типовые условия контракта в соответствии с ч. 11 ст. 34 Закона № 44-ФЗ можно не применять.

2. Не требуется отправлять проект контракта до его заключения на проверку в финансовый орган в соответствии с п. 20 Правил осуществления контроля, предусмотренного ч. 5 и 5.1 ст. 99 Закона № 44-ФЗ, утвержденных постановлением Правительства РФ от 06.08.2020 № 1193 «О порядке осуществления контроля, предусмотренного частями 5 и 5.1 статьи 99...»²⁰.

3. Не требуется согласовывать заключение контракта с органом, уполномоченным на осуществление контроля в сфере закупок.

4. Предметом контракта (объектом закупки) могут выступать любые товары, работы, услуги, определенные в соответствующем акте Правительства РФ, Правительства субъекта РФ, местной администрации.

5. Можно не применять КТРУ.

6. Национальный режим к таким закупкам не применяется, данные закупки не входят в минимальную долю закупок российских товаров.

7. В контракте может быть ограничена возможность привлечения субподрядчиков (соисполнителей). Так, соответствующий правовой акт Правительства РФ, Правительства субъекта РФ, местной администрации может устанавливать

¹⁸ Письмо Минфина России от 11.05.2023 № 24-06-06/42612.

¹⁹ Письмо Минфина России от 11.05.2023 № 24-06-06/42612.

²⁰ Письмо Минфина России от 21.03.2023 № 24-06-06/24382.

обязанность единственного поставщика исполнить свои обязательства по контракту только лично или с возможностью привлечения к исполнению контракта субподрядчиков, соисполнителей²¹. Если в акте установлена обязанность личного исполнения, то нельзя дополнительным соглашением к контракту разрешить привлекать субподрядчиков, такое дополнительное соглашение может быть признано судом недействительным²².

8. Нет обязательности применения методов и порядка определения и обоснования цены в соответствии со ст. 22 Закона № 44-ФЗ, в т. ч. отраслевых приказов. При этом правовой акт Правительства РФ, Правительства субъекта РФ может устанавливать необходимость включения обоснования цены в контракт²³.

9. У поставщика (подрядчика, исполнителя) нет обязанности заключать контракт.

10. При проведении закупки по ПП РФ № 339 в контракте обязательно указывается подпункт п. 2 ПП РФ № 339, на основании которого подготовлен акт и в соответствии с которым осуществляется закупка. При проведении закупок по региональным правовым актам может быть установлено аналогичное требование.

11. После заключения контракта необходимо направить уведомление в соответствующий орган. Например, при осуществлении заказчиком закупки у единственного поставщика в соответствии с ПП РФ № 339 необходимо не позднее трех рабочих дней со дня, следующего за днем заключения контракта, направить в УФАС уведомление о закупке вместе с копией заключенного контракта²⁴. Согласно региональным постановлениям Республики Саха (Якутии)²⁵ и Республики Карелии²⁶ уведомлять надо региональный контрольный орган, а в Пермском крае²⁷ — Пермское УФАС России.

3. Обеспечение исполнения контракта:

- в общем порядке — право заказчика;
- для закупок по ПП РФ № 339 в соответствующем правовом акте может быть определена обязанность заказчика установить требование об обеспечении;

²¹ Например, п. 3 ПП РФ № 339.

²² Постановления Тринадцатого ААС от 29.07.2023 по делу № А42-11616/2022, от 24.08.2023 по делу № А42-11617/2022.

²³ Например, подп. «б» п. 5 ПП РФ № 339.

²⁴ Например, подп. «г» п. 5 ПП РФ № 339.

²⁵ Постановление Правительства Республики Саха (Якутия) от 15.03.2022 № 148.

²⁶ Постановление Правительства Республики Карелия от 18.03.2022 № 144-п.

²⁷ Постановление Правительства Пермского края от 17.03.2022 № 194-п.

- в случае заключения иных контрактов также необходимо руководствоваться своим правовым актом;
- требование обеспечения исполнения контракта заказчиком может не устанавливаться, в случае если расчеты по контракту подлежат казначейскому сопровождению²⁸.

4. Требования к участнику закупки — поставщику (подрядчику, исполнителю):

- участник закупки может быть не зарегистрирован в ЕИС;
- дополнительные требования по ч. 2 и 2.1 ст. 31 Закона № 44-ФЗ не предъявляются, т. к. они действуют только для конкурентных закупок;
- не применяется ст. 30 Закона № 44-ФЗ;
- преимущества отдельным категориям хозяйствующих субъектов по ст. 28 и 29 Закона № 44-ФЗ не предоставляются, т. к. они распространяются только на конкурентные закупки.

5. Исполнение контракта

При исполнении контрактов применяются положения Закона № 44-ФЗ, касающиеся закупок, осуществляемых в соответствии с п. 2 ч. 1 ст. 93, а также положения ч. 13 и 14 ст. 94 Закона № 44-ФЗ:

- реестр контрактов обязателен;
- сведения о контракте, его исполнении, расторжении, изменении размещаются в ЕИС (в закрытой части), но не размещаются на официальном сайте в отношении контрактов, заключенных после 4 ноября 2022 г.²⁹;
- обязательна электронная приемка, сведения о результатах приемки размещаются в ЕИС (в закрытой части), но не размещаются на официальном сайте в отношении контрактов, заключенных после 4 ноября 2022 г.;
- претензионная работа ведется без использования ЕИС;
- односторонний отказ от исполнения контракта оформляется без использования ЕИС;
- изменение существенных условий контракта в процессе его исполнения осуществляется в обычном порядке (специальных оснований для изменения таких контрактов не установлено);
- в части сроков оплаты применяется ч. 13.1 ст. 34 Закона № 44-ФЗ, т. к. документ о приемке формируется в электронном виде; соответственно, срок на оплату — не более 7 рабочих дней с даты подписания документа о приемке.

²⁸ Письмо Минфина России от 21.03.2023 № 24-06-06/24382.

²⁹ Федеральный закон от 04.11.2022 № 420-ФЗ.

6. Казначейское сопровождение средств

В соответствии с подп. 2 п. 1 ст. 242.26 БК РФ территориальные органы Федерального казначейства осуществляют³⁰ казначейское сопровождение расчетов по государственным (муниципальным) контрактам, заключаемым в соответствии с п. 2 ч. 1 ст. 93 Закона № 44-ФЗ и/или **в иных случаях, установленных в соответствии с другими федеральными законами**, принятыми в целях реализации Закона № 44-ФЗ, на сумму более 3 млн руб., источником финансового обеспечения которых являются средства, предоставляемые из бюджета субъекта РФ (местного бюджета), а также расчетов по контрактам (договорам), заключаемым в целях исполнения указанных государственных (муниципальных) контрактов на сумму более 3 млн руб.³¹

В соответствии с пояснениями Минфина России³² при осуществлении закупок для государственных (муниципальных) нужд у единственного поставщика на основании решения высшего исполнительного органа субъекта РФ по ст. 15 Закона № 46-ФЗ расчеты:

1) подлежат казначейскому сопровождению:

- по государственным (муниципальным) контрактам, заключаемым в 2023 г. на сумму более 3 млн руб., а также по контрактам (договорам), заключаемым в целях исполнения указанных государственных (муниципальных) контрактов на сумму более 3 млн руб.,
- по государственным (муниципальным) контрактам, заключаемым в 2023 г. на сумму более 3 млн руб. бюджетными учреждениями в случае передачи им полномочий государственного (муниципального) заказчика в соответствии с ч. 6 ст. 15 Закона № 44-ФЗ;

2) не подлежат казначейскому сопровождению:

- по государственным (муниципальным) контрактам, заключенным в 2022 г., а также контрактам (договорам), заключенным и заключаемым в 2022 и 2023 гг. в целях исполнения указанных государственных (муниципальных) контрактов;
- по контрактам (договорам), заключаемым в 2023 г. бюджетными учреждениями от своего имени, за исключением случаев, установленных п. 1 и 2 ч. 3 ст. 5 Закона № 46-ФЗ. ■

³⁰ В порядке, установленном Правительством РФ в соответствии с п. 3 ст. 242.23 БК РФ.

³¹ П. 3 ч. 3 ст. 5 Федерального закона от 05.12.2022 № 466-ФЗ.

³² Письма Минфина России от 13.03.2023 № 02-14-08/20915, от 21.03.2023 № 24-06-06/24382, от 06.07.2023 № 24-06-06/62922.



Расторжение контракта: соглашение сторон или односторонний отказ от исполнения контракта? Риски, последствия для заказчиков и исполнителей по контракту

Ольга Милонаец

заместитель руководителя

Московского областного УФАС России

Как следует из ч. 8 ст. 95 Закона № 44-ФЗ, расторжение контракта до его полного исполнения возможно по соглашению сторон, по решению суда, в случае одностороннего отказа стороны контракта от исполнения контракта (далее — ООИК) в соответствии с гражданским законодательством.

Специалисту в сфере закупок важно хорошо ориентироваться в том, когда ООИК — это обязанность заказчика, а когда право. У заказчика есть *право* в соответствии с ч. 8 ст. 95 Закона № 44-ФЗ и *обязанность* по ч. 15 ст. 95 Закона № 44-ФЗ отказаться от исполнения контракта в одностороннем порядке.

Кроме того, следует помнить, что право существует и у поставщика (подрядчика, исполнителя). Обязанности ООИК со стороны поставщика (подрядчика, исполнителя) Законом № 44-ФЗ не предусмотрено. Если заказчик предусматривает возможность одностороннего расторжения контракта для себя, то в силу ч. 19 ст. 95 Закона № 44-ФЗ такая возможность автоматически появляется и у поставщика (исполнителя, подрядчика).

Обратите внимание, что право на односторонний отказ необходимо предусмотреть не только в проекте контракта, но и в извещении о закупке (ч. 9 ст. 95; п. 20 ч. 1 ст. 42 Закона № 44-ФЗ)¹.

При принятии решения об ООИК заказчику важно соблюсти требование ч. 9 ст. 95 Закона № 44-ФЗ о том, что 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*. На основании ч. 14 ст. 34 Закона № 44-ФЗ в контракт может быть включено условие

¹ Решение Московского областного УФАС России от 29.07.2022 № 050/06/105-26958/2022 (изв. № 0848300051722000692).

о возможности одностороннего отказа от исполнения контракта в соответствии с положениями ч. 8–11, 13–19, 21–23 и 25 ст. 95 Закона № 44-ФЗ.

Напомним, в каких случаях заказчик *вправе* принять решение об ООИК:

- если поставлен некачественный товар с существенными недостатками (п. 2 ст. 475 ГК РФ);
- если поставщик не поставил товар или прислал уведомление/письмо о невозможности осуществления поставки (п. 1 ст. 463 ГК РФ);
- если поставщик систематически, неоднократно нарушает сроки поставки товаров (п. 2 ст. 523 ГК РФ);
- если вследствие просрочки должника исполнение утратило интерес для кредитора, он может отказаться от принятия исполнения и требовать возмещения убытков (ч. 2 ст. 405 ГК РФ)²;
- если подрядчик не приступает своевременно к исполнению договора подряда или выполняет работу настолько медленно, что окончание ее к сроку становится явно невозможным, заказчик вправе отказаться от исполнения договора и потребовать возмещения убытков (ч. 2 ст. 715 ГК РФ)³;
- если отступления в работе от условий договора подряда или иные недостатки результата работы в установленный заказчиком разумный срок не были устранены либо являются существенными и неустранимыми, заказчик вправе отказаться от исполнения договора и потребовать возмещения причиненных убытков (п. 3 ст. 723 ГК РФ)⁴.
- если подрядчик не приступил к выполнению работ вовремя и из фактических обстоятельств явно следует, что контракт не будет исполнен в соответствующие сроки (п. 2 ст. 715 ГК РФ).

Обязанность по ООИК возникает у заказчика в случаях, когда в ходе исполнения контракта установлено, что⁵:

- поставщик перестал соответствовать установленным в извещении о закупке требованиям к участникам закупки (кроме ситуации, когда в ходе исполнения контракта поставщик попал в РНП);

² Указанные в п. 2 ст. 405 ГК РФ последствия просрочки исполнения наступают при нарушении конечного срока выполнения работы, а также иных установленных договором подряда сроков: см. Обзор судебной практики применения законодательства Российской Федерации о контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд, утв. Президиумом Верховного Суда РФ 28.06.2017.

³ П. 14 Обзора судебной практики применения законодательства Российской Федерации о контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд, утв. Президиумом Верховного Суда РФ 28.06.2017.

⁴ Письмо Минэкономразвития России № 324-ЕЕ/Д28и, ФАС России № АЦ/9777/16 от 18.02.2016, Обзор судебной практики Верховного Суда РФ № 1 (2016), утв. Президиумом Верховного Суда РФ 13.04.2016.

⁵ Информационное письмо Минфина России от 20.07.2022 № 24-01-06/69926.

- поставляемый товар перестал соответствовать установленным в извещении о закупке требованиям к поставляемому товару;
- при проведении самой процедуры закупки будущий поставщик (исполнитель, подрядчик) предоставил недостоверные сведения о себе или поставляемом товаре и за счет этих сведений получил преимущества при определении победителя торгов.

С точки зрения правильного применения норм ст. 95 Закона № 44-ФЗ при принятии решения об ООИК заказчику важно не только соблюсти процедуру расторжения контракта в случае реализации права или же обязанности, но и выполнить определенную последовательность действий после расторжения контракта, который не был исполнен в полном объеме. В частности, нужно понимать, когда можно заключить контракт на невыполненный объем со вторым участником, а когда необходимо проводить новую закупочную процедуру.

Зачастую при возникновении проблем со стороны поставщика (подрядчика, исполнителя) на стадии исполнения контракта заказчика в целях сокращения времени на процедуры ООИК, срочного высвобождения и перераспределения лимитов, проведения новых процедур, во избежание судебных споров, рассмотрения жалоб в территориальных органах ФАС России принимают решение о расторжении контракта по соглашению сторон. Возникает вопрос, насколько правомерен такой подход при наличии вины поставщика (подрядчика, исполнителя).

Возможно ли расторгнуть контракт по соглашению сторон при наличии оснований для одностороннего расторжения контракта по инициативе заказчика?

Рекомендуем изучить по данному вопросу позицию, изложенную в письме Минфина России от 03.03.2023 № 24-06-06/17938, в котором регулятор косвенно определяет возможности расторжения контракта по соглашению сторон и последствия такого расторжения.

Извлечение

В случае если у заказчика отпала необходимость в поставке товаров, выполнении работ, оказании услуг, предусмотренных контрактом, такой контракт может быть расторгнут по соглашению сторон в соответствии с ч. 8 ст. 95 Закона № 44-ФЗ. При этом в указанном случае необходимость заключения контракта со вторым участником закупки при расторжении контракта по соглашению сторон отсутствует.

Безусловно, читатель может возразить, что ч. 17.1 ст. 95 Закона № 44-ФЗ допускает возможность заключения контракта со вторым участником и при

расторжении контракта по соглашению сторон, но нужно иметь в виду следующее. Расторжение контракта по соглашению сторон с победителем закупки (т. е. с лицом, предложившим наименьшую цену за исполнение контракта или наилучшие условия) и последующее заключение контракта со вторым участником (т. е. с лицом, предложившим цену более высокую, нежели победитель, либо более худшие условия) может быть расценено контролирующими органами как нарушение принципа эффективного использования бюджетных средств, закрепленного в ст. 34 БК РФ.

Поэтому заказчик должен понимать, что, используя указанную возможность, он принимает на себя определенные риски.

А что думают по этому вопросу контролеры в лице прокуратуры? Насколько свободен заказчик в выборе основания для расторжения контракта? Вправе ли он, независимо от обстоятельств, подменить ООИК расторжением контракта по соглашению сторон?

Рассмотрим пример из судебной практики.

Пример

ООО осуществило поставку и монтаж интерактивных столов. Заказчик проверил соответствие наименования, количества и иных характеристик поставленного товара сведениям, содержащимся в сопроводительных документах поставщика. В ходе проведенного визуального осмотра было установлено несоответствие габаритных размеров и качества интерактивных столов условиям контракта, отсутствие прикладного программного обеспечения, документального подтверждения наличия лицензии операционной системы. В этой связи направлен мотивированный отказ от поставленного товара, в котором приведены выявленные недостатки и установлен срок их устранения. Кроме того, в мотивированном отказе от поставленного товара разъяснялось, что в случае неустранения указанных недостатков заказчик будет вынужден расторгнуть контракт в одностороннем порядке.

Однако впоследствии было заключено соглашение о расторжении контракта, в котором стороны пришли к взаимному соглашению расторгнуть контракт на поставку интерактивных столов в соответствии с ч. 8 ст. 95 Закона № 44-ФЗ, ст. 450 ГК РФ («по соглашению сторон»).

В рамках проверки прокуратура пришла к выводу, что при заключении соглашения о расторжении контракта вопреки обязанности, возложенной на заказчика законом, фактически им совершены действия, направленные на освобождение ООО от ответственности за неисполнение или ненадлежащее исполнение обязательств, как в виде взыскания штрафа, так и в виде возможного включения сведений об ООО в РНП. Действиями сторон контракта нарушен публичный интерес, в связи с чем соглашение о расторжении контракта противоречит требованиям

законодательства, регулирующего соответствующие правоотношения, и является ничтожной сделкой.

Суд поддержал позицию прокуратуры, отметив в своем решении, что двухсторонняя сделка по расторжению контракта противоречит существу законодательного регулирования соответствующего вида правоотношений и является ничтожной, поскольку формально пресекает возникновение последствий, установленных ст. 104 Закона № 44-ФЗ для поставщика. Доводы о том, что избранный порядок расторжения контракта с ООО по двустороннему соглашению направлен на скорейшее размещение государственного заказа и реализацию национального проекта, были признаны не соответствующими положениям Закона № 44-ФЗ. Неисполнение установленной законом обязанности отказаться от контракта при наличии обстоятельств, предусмотренных подп. 1 п. 15 ст. 95 Закона № 44-ФЗ, является нарушением закона⁶.

Однако в практике встречается и иной частный подход к вопросу с учетом особых обстоятельств и значимости закупки.

Пример

В ходе исполнения муниципального контракта заказчиком установлено, что жилое помещение не соответствует техническому заданию, в связи с чем поставщику было предложено устранить существующие недостатки поставляемого товара. Вместе с тем в сроки, установленные для исполнения контракта, указанные недостатки не устранены. Предприниматель направил в адрес заказчика письмо о том, что устранить выявленные недостатки в разумный срок в течение срока исполнения контракта невозможно. В итоге предпринимателем и администрацией муниципального образования было подписано соглашение о расторжении муниципального контракта по соглашению сторон в связи с обнаружением в ходе исполнения контракта недостатков жилого помещения, устранение которых невозможно в разумный срок.

Суд первой инстанции исходил из того, что неисполнение установленной законом обязанности отказаться от контракта при наличии обстоятельств, установленных в п. 1 ч. 15 ст. 95 Закона № 44-ФЗ, является нарушением закона. Однако апелляция учла социальный аспект закупки и признала, что расторжение муниципального контракта по соглашению сторон помогло вовремя заключить новый контракт и переселить граждан. Как отмечается в решении суда, «доказательств

⁶ Решение АС Самарской области от 16.06.2021 по делу № А55-6722/2021. Указанная правовая позиция также отражена в решении АС Пензенской области от 20.05.2020 по делу № А49-12345/2019, оставленном без изменения постановлениями Одиннадцатого ААС от 05.08.2020, ФАС Поволжского округа от 24.11.2020.

того, что условия соглашения о расторжении противоречат существу законодательного регулирования и посягают на публичные интересы либо права и охраняемые законом интересы третьих лиц, не имеется. Также не представлено бесспорных доказательств ничтожности соглашения, злоупотребления ответчиками правами или недобросовестности ответчиков»⁷.

К такой практике следует отнестись с осторожностью, поскольку приведенное решение суда не обжаловалось в вышестоящую инстанцию и носит единичный характер.

Далее сформулируем некоторые рекомендации для заказчиков, связанные с процедурой ООИК.

Рекомендации, связанные с осуществлением ООИК

1. Решение об одностороннем отказе принимать можно исключительно в связи с существенным нарушением условий контракта. Факт наличия некоторых недостатков в выполненных работах не может являться безусловным основанием для отказа заказчика от подписания актов и оплаты работ⁸.

2. Дату расторжения контракта нужно определять согласно ч. 13 ст. 95 Закона № 44-ФЗ, а также с учетом ст. 191 и 193 ГК РФ (контракт считается расторгнутым через 10 дней с даты надлежащего уведомления заказчиком своего контрагента).

В частности, ст. 191 ГК РФ устанавливает, что течение срока, определенного периодом времени, начинается на следующий день после календарной даты или наступления события, которыми определено его начало. Если же последний день срока приходится на нерабочий день, то днем окончания срока считается ближайший следующий за ним рабочий день (ст. 193 ГК РФ).

3. Если контрагент в установленный срок исправил нарушение условий контракта, заказчик обязан отменить решение об одностороннем отказе (ч. 14 ст. 95 Закона № 44-ФЗ).

Следует учитывать, что в соответствии с ч. 6 ст. 7.32 КоАП РФ нарушение порядка расторжения контракта в случае одностороннего отказа от исполнения контракта влечет наложение административного штрафа на должностных лиц в размере 50 000 руб., а на юридических лиц — 200 000 руб. Данная ответственность распространяется как на заказчика, так и на поставщика (подрядчика, исполнителя).

⁷ Постановление Одиннадцатого ААС от 21.04.2023 по делу № А49-9119/2022.

⁸ См. письмо ФАС России от 12.03.2019 № ИА/18794/19, постановления Двадцать первого ААС от 23.09.2022 по делу № А84-1407/2021, Президиума Высшего Арбитражного Суда РФ от 27.03.2012 № 12888/11.

4. Необходимо очень внимательно отнестись к выбору основания ООИК. В зависимости от избранного заказчиком основания ООИК для сторон наступают различные правовые последствия.

Так, расторжение заказчиком договора подряда по основаниям, предусмотренным п. 2 и 3 ст. 715 ГК РФ, предоставляет заказчику право требовать от подрядчика возмещения убытков, в то время как при немотивированном отказе заказчика от исполнения договора на основании ст. 717 ГК РФ подрядчик вправе требовать возмещения заказчиком убытков.

Важно учитывать, что при судебных спорах суд уже не будет переквалифицировать основания для ООИК, даже если фактически имели место иные обстоятельства исполнения контракта, если такие обстоятельства не были зафиксированы в решении заказчика⁹.

5. Перед принятием решения об ООИК необходимо надлежащим образом зафиксировать нарушения условий контракта, допущенные другой стороной контракта, взвесить и просчитать риски.

Пример

Подрядчик приостановил производство спорных работ на объекте из-за низкой температуры, а также обильных снежных осадков во второй половине декабря. Уведомил об этом заказчика и выставил счет на выполненные работы.

Заказчик принял решение об ООИК, однако подрядчик обжаловал его в суде.

Суд поддержал подрядчика. В таких погодных условиях спорные работы запрещено проводить в силу действующих СНиП. Наличие тяжелых погодных условий в спорный период подтверждается представленной в дело справкой о среднесуточной температуре воздуха и количестве осадков.

Как указал суд, «независящими от подрядчика обстоятельствами, возникшими при исполнении спорного контракта, следует признать ухудшившиеся погодные условия в период проведения работ, которые создали угрозу невозможности завершения контракта в срок и годности результатов работ. На дату принятия заказчиком указанного решения подрядчик не мог считаться нарушившим срок выполнения работ по контракту, поскольку работы не производились последним в связи с неподходящими погодными условиями и были надлежащим образом приостановлены до улучшения климатических условий».

Результат: односторонний отказ признан недействительным, с заказчика взыскана задолженность¹⁰.

⁹ См. постановление ФАС Уральского округа от 08.02.2022 по делу № А76-53440/2020. Определением Верховного Суда РФ от 06.06.2022 № 309-ЭС22-7885 оставлено без изменений.

¹⁰ Постановление ФАС Московского округа от 26.05.2022 по делу № А41-46789/2021.

Но далеко не всегда спор разрешается в пользу поставщика (подрядчика, исполнителя), как в приведенном примере. Как правило, подход у судов следующий: поставщик (подрядчик, исполнитель) добровольно взял на себя обязательства по контракту, согласившись при заключении договора с установленными в нем условиями. Следовательно, обязан был проанализировать характер предполагаемых работ, возможные риски, влекущие для него правовые последствия, а также соразмерность объема работ и сроков, отведенных для их выполнения, надлежащим образом организовывать и обеспечивать своевременное и качественное решение задач и выполнение функций, совершать другие действия, направленные на соблюдение установленного срока выполнения договора¹¹. ■

¹¹ Постановление Верховного Суда РФ от 15.05.2023 № 59-АД23-3-К9 (подрядчик привлечен к административной ответственности по ч. 7 ст. 7.32 КоАП РФ).

Отвечаем на вопросы читателей

Вправе ли участник закупки по одной товарной позиции предложить к поставке медицинские изделия сразу нескольких производителей (представить несколько ко регистрационных удостоверений)?

Правоприменительная практика по этому вопросу противоречива.

Подход № 1. Отклонение заявки правомерно. Участник закупки, представивший в составе заявки копии нескольких РУ без уточнения количества товара, соответствующего тому или иному РУ в рамках общего количества, создает условия, при которых у него появляется возможность поставить любое из заявленных изделий по своему усмотрению. Тем самым он создает себе необоснованное преимущество перед другими участниками.

Подход № 2. Оснований для отклонения заявки нет: в Законе № 44-ФЗ отсутствует норма, которая в явной форме запрещала бы участникам закупки предлагать к поставке несколько товаров по одной позиции либо требовала конкретизировать количество товара того или иного производителя в рамках общего количества, соответствующего потребности заказчика.

Отметим, что заказчик может значительно повысить свои шансы на то, что в случае обжалования отклонения заявки контрольным органом не будет применен подход № 2. Для этого в инструкцию по заполнению заявок включается требование о том, что при предоставлении в составе заявки нескольких РУ участник обязан сообщить количество товара, соответствующего каждому из представленных РУ, в рамках общего количества товара.



Как выбрать качественного поставщика по Закону № 223-ФЗ: анализ судебной практики

Александр Арышков

заместитель генерального директора
по корпоративным вопросам
АО «ФПГ ЭНЕРГОКОНТРАКТ»



Георгий Сухадольский

руководитель Аналитического центра
«Интерфакс-ProЗакупки»

Самое главное в работе ответственного закупщика — обеспечить полное и своевременное удовлетворение требований производства, по приемлемой цене (в зависимости от ситуации могут быть разные акценты, но в целом данная формула верна).

Вместе с тем Закон № 223-ФЗ и Закон № 135-ФЗ устанавливают определенные ограничения и требования к закупкам.

Насколько заказчик остается свободен в принятии решений? Что он может сделать, чтобы приобрести не самое дешевое (чем нередко грешат госзакупки), а реально качественное? Есть ли возможность реализовать поговорку «Мы не настолько богаты, чтобы покупать дешевое»? Какие требования заказчик может предъявить к продукции, процессам ее производства, к поставщику, условиям поставки?

Самые быстрые ответы на эти и другие подобные вопросы дают антимонопольные органы, но окончательные решения принимают арбитражные суды. Поэтому авторы решили провести подробное исследование позиции именно

арбитражных судов (в т. ч. и Верховного Суда РФ), которым и делаются с читателями журнала. Материал получился объемный, разделенный на отдельные тематические вопросы (разделы), которые планируется размещать последовательно в нескольких выпусках журнала.

Если кому-то будет интересно прочесть этот текст сразу с гиперссылками на судебные решения, то электронная версия исследования доступна на специализированном ресурсе <https://223.energocontract.ru/>.

Знание позиции судебных органов поможет разобраться с возможными выгодами, учесть потенциальные риски и в итоге выработать правильное решение. Ведь самое главное — это тот результат, который достигается в результате поставки продукции.

? Можно ли требовать у участников закупки подтверждения статуса производителя/дилера?

Почему это важно: если полномочия поставщика документально не подтверждены производителем, то работа с таким поставщиком чревата высоким риском срыва поставки, расторжения договора, необходимости повторной закупки, получения контрафакта и в конечном счете неэффективного использования денежных средств, выделенных заказчиком на ее проведение.

Ответ: да, правомерно убедиться в наличии у участника статуса производителя/дилера.

Пример аргументации

Требование о представлении участниками документов, подтверждающих наличие у участника полномочий от производителей/дилеров предлагаемого им оборудования и материалов, а также требование о распространении фирменных гарантий преследует определенные цели... Судами установлено, что предъявленные [заказчиком] требования в равной мере применяются ко всем участникам закупки и, следовательно, не приводят к исключению из числа участников закупки хозяйствующих субъектов по причинам, не связанным с обеспечением удовлетворения потребностей заказчика. Сама по себе невозможность участия в закупке отдельных хозяйствующих субъектов, не отвечающих предъявленным заказчиком требованиям, также не означает, что действия заказчика повлекли необоснованное ограничение конкуренции¹.

¹ Постановление ФАС Северо-Кавказского округа от 12.08.2022 по делу № А63-14892/2021, оставлено в силе определением Верховного Суда РФ от 20.10.2022 № 308-ЭС22-18756. Аналогичные выводы сделаны в постановлениях ФАС Московского округа от 07.02.2023 по делу № А40-45387/2022 (оставлено в силе определением Верховного Суда РФ от 09.06.2023 № 305-ЭС23-8090), ФАС Центрального округа от 20.07.2022 по делу № А14-14060/2021, ФАС Уральского округа от 07.12.2021 по делу № А60-66119/2020.

Когда один из участников вообще не стал предоставлять данные о производителе товара, то суд отметил в своем решении, что «информация о производителях товаров ориентирована на приобретение качественных товаров, т. к. качество товара напрямую зависит от технологических возможностей, производственных мощностей производителей, конструкторских особенностей производства товара, иных условий производства, присущих производителям в разной степени (не все производители в равной степени располагают возможностью изготовления товаров, обладающих должным уровнем качества и соответствующих условиям закупки, а проверка сведений о производителях, предоставляемых участниками закупки, позволяет выявить факты, свидетельствующие о невозможности производства и, соответственно, поставки товаров, соответствующих условиям закупки). <...> Отсутствие информации о производителе предлагаемого товара является свидетельством отсутствия возможности реального выполнения контрагентом условий договора»².

Некоторые заказчики учитывают статус производителя или дилера в более мягкой форме, на стадии оценки заявок, присваивая участникам закупки, имеющим такой статус, большее число баллов, чем иным поставщикам. В таком случае суд делает вывод, что «параметр оценки заявок является объективным, проверяемым и единым для всех участников закупки. Сам по себе критерий оценки никак не может ограничивать состав участников закупки, поскольку влияет лишь на результаты оценки поданных заявок на участие в закупке... Наличие данного критерия при оценке заявок допущенных участников позволяет заказчику выявить в результате торгов лицо, исполнение контракта которым в наибольшей степени будет отвечать целям эффективного использования источников финансирования»³.

Если заказчик установил требование о том, что «поставщик товара должен являться изготовителем товара либо официальным дилером завода-изготовителя (подтверждается сертификатом дилера)», то непредставление соответствующего документа будет являться основанием для отклонения заявки⁴.

Если у заказчика возникают сомнения в достоверности полученных от участника закупки дилерских соглашений, то запрос к производителю рекомендуется делать максимально точным и подробным. Таким же должен быть и ответ от производителя, на основании которого принимается решение об

² Постановление ФАС Московского округа от 20.05.2021 по делу № А40-5742/2020.

³ Постановление ФАС Московского округа от 29.04.2022 по делу № А40-91429/2021.

⁴ Постановление ФАС Северо-Кавказского округа от 28.05.2021 по делу № А22-783/2020, оставлено в силе Определением Верховного Суда РФ от 01.12.2021 № 308-ЭС21-16206.

отклонении заявки. В противном случае ответ производителя нельзя будет считать допустимым доказательством для принятия решения.

Пример правовой оценки

Суды нашли, что полученное посредством электронной переписки сообщение, которым общество руководствовалось в оценке достоверности дилерского письма, не позволяет установить его происхождение от ООО ПКФ «СтанкоСервис» и его уполномоченных лиц, определить содержание запроса, какой именно документ был направлен адресату для проверки подлинности и является предметом сообщения⁵.

Объективности ради заметим, что в судебной практике время от времени встречается и противоположный подход, согласно которому заказчик не вправе требовать подтверждения участниками закупки статуса производителя или официального дилера.

Пример правовой оценки

Спорное условие ограничивает круг потенциальных участников торгов, ставит в зависимость от воли третьих лиц возможность участия в данной закупке и нарушает положения п. 2 ч. 1, ч. 6 ст. 3 Закона № 223-ФЗ. При этом суды указали, что установленные обществом требования не относятся к техническим или функциональным характеристикам товара либо к иным характеристикам, связанным с определением соответствия поставляемого товара и требуемым к включению в документацию на основании п. 1 ч. 10 ст. 4 Закона № 223-ФЗ, не характеризуют квалификационный уровень поставщика товара и приводят к необоснованному ограничению конкуренции⁶.

Однако авторы не могут согласиться с тем, что требование о подтверждении участником закупки наличия у него возможности поставить товар ставит возможность участия в закупке лиц, не являющихся производителями товара либо их официальными дилерами, в зависимость от волеизъявления последних. В действительности ничто не препятствует таким лицам принимать участие в закупке, тогда как заказчик имеет полное право поинтересоваться, откуда именно участник закупки возьмет товар, необходимый для исполнения им своих обязательств (и возьмет ли вообще): это банальная должная осмотрительность.

⁵ Постановление ФАС Восточно-Сибирского округа от 08.12.2021 по делу № А58-8676/2020. Определением Верховного Суда РФ от 31.03.2022 № 302-ЭС22-2907 отказано в передаче кассационной жалобы для рассмотрения в судебном заседании Судебной коллегии по экономическим спорам Верховного Суда РФ.

⁶ Определение Верховного Суда РФ от 05.04.2021 № 308-ЭС21-3448 по делу № А63-24291/2019.

Без участия третьих лиц (производителей либо их официальных дилеров) договор гарантированно не будет исполнен, поэтому бессмысленно делать вид, будто они не имеют никакого отношения к проводимой закупке.

А вот чего безусловно не стоит делать, так это устанавливать конкретный закрытый перечень производителей, чьими письмами и договорами может подтверждаться соответствие участника закупки требованиям ее организатора, *в отсутствие объективного обоснования такого перечня*⁷.

? Можно ли требовать у участника закупки гарантии отгрузки товара?

Почему это важно: участие в закупке недобросовестного лица, у которого отсутствует возможность поставить товар, приведет к срыву срока поставки, расторжению договора, необходимости повторно осуществлять закупку и в конечном счете приведет к неэффективному использованию денежных средств, выделенных заказчиком на ее проведение.

Ответ: да, требовать у участника закупки гарантии отгрузки товара правомерно.

Еще в постановлении ФАС Московского округа от 26.09.2017 по делу № А40-193746/2016, когда заказчик для подтверждения гарантии поставки товара оценивал наличие писем с гарантией отгрузки предприятия — изготовителя товара в адрес заказчика, наличие товара в фактическом владении, наличие статуса производителя и т. п., судами было указано, что «представление участниками закупки документального подтверждения гарантий возможности отгрузки товара на сумму более 50 % от начальной (максимальной) цены является механизмом реализации условий для своевременного и полного удовлетворения потребностей заказчика в товарах, работах, услугах с необходимыми показателями цены, качества и надежности. Указанное требование установлено в отношении всех участников закупки, предусматривает различные способы подтверждения способности участников закупки осуществить поставку товара, соответствует требованию п. 9 ч. 10 ст. 4 Закона № 223-ФЗ».

Аналогичные выводы о праве заказчика требовать подтверждения технической возможности выполнения договора (аренда вагонов и др.) были сделаны и в иных судебных решениях.

Пример правовой оценки

Представление документарного подтверждения гарантии поставки товара позволяет заказчику оценить степень надежности претендента применительно к его

⁷ Определение Верховного Суда РФ от 03.02.2021 № 305-ЭС20-24186 по делу № А40-254396/2019.

возможности выполнить поставку и своевременно удовлетворить потребность заказчика. В противном случае участие в закупке лица, у которого отсутствует возможность поставить товар, приведет к срыву срока поставки, расторжению договора, необходимости повторного осуществления закупки и в конечном счете к нарушению производственного процесса, неэффективному использованию денежных средств⁸.

? Можно ли требовать у участников закупки документы в отношении субподрядчиков/соисполнителей?

Почему это важно: заказчик проявляет должную степень осмотрительности и осторожности при выборе контрагента, в т. ч. лиц, которые будут непосредственно оказывать услугу / выполнять работы по предмету закупки.

Ответ: да, требовать документы в отношении субподрядчиков/субпоставщиков правомерно.

В явном виде подобных споров немного. Например, определяя условия закупки угля, заказчик предложил участникам закупки представить в составе заявки документы, подтверждающие наличие у них договорных отношений с поставщиками угля, а также с лицами, имеющими в наличии в регионе флот, оборудованный для перевозки угля. Суд посчитал требования заказчика обоснованными и правомерными.

Пример правовой оценки

Установление таких требований мотивировано заказчиком крупным объемом поставки, сложным логистическим процессом, а также ограниченным сроком навигации по доставке продукции морским транспортом в районы Крайнего Севера, который составляет 4 месяца, что гарантирует стабильность отопительного сезона. При этом заказчиком в документации наряду с указанными требованиями предложены также альтернативные требования о предоставлении писем от компаний, осуществляющих перевозку угля морским транспортом, подтверждающих возможность заключения соответствующих договоров с участником, а также писем от компаний, осуществляющих производство угля, подтверждающих возможность заключения соответствующих договоров с участником на заданный период, со ссылкой на проводимый электронный аукцион. При этом данные требования

⁸ Постановление ФАС Северо-Западного округа от 21.02.2022 по делу № А13-2378/2021. См. также постановления ФАС Московского округа от 19.08.2022 по делу № А40-223890/2021, ФАС Дальневосточного округа от 14.04.2022 по делу № А04-6648/2021, ФАС Северо-Кавказского округа от 12.08.2022 по делу № А63-14892/2021 (оставлено в силе Определением Верховного Суда РФ от 20.10.2022 № 308-ЭС22-18756).

установлены в закупочной документации для всех участников закупки и не свидетельствуют о дискриминации и необоснованных ограничениях конкуренции по отношению к отдельным участникам закупки⁹.

В одном из более ранних дел заказчик определил перечень документов для каждого из субподрядчиков, выполняющих важные компоненты работ, составляющие более 10 % от общего объема: протокол о намерениях, лицензии, справка о выполнении аналогичных договоров, бухотчетность за 2 года, отзывы, сертификаты систем качества ISO-9001, «Газпромсерт», сведения о профессиональной и деловой репутации и др.

Антимонопольная служба расценила это как установление избыточных требований к субподрядчикам, которое ограничивает количество участников закупки, поскольку привлечение субпоставщиков/соисполнителей предполагается в процессе исполнения договора и непредставление указанных сведений и документов не может являться основанием для отклонения заявки (решение от 21.06.2016 № 223ФЗ-268/16).

Однако суд сделал вывод, что требования заказчика не противоречат Закону № 223-ФЗ, а «организатор должен проявлять должную осмотрительность при отборе лиц, осуществляющих непосредственное оказание услуг, выполнение работ, в данном случае как лица, подающего заявку, так и субподрядчика/соисполнителя»¹⁰.

Продолжение следует

⁹ Постановление ФАС Дальневосточного округа от 03.11.2021 по делу № А24-1013/2021.

¹⁰ Постановление ФАС Московского округа от 24.08.2017 по делу № А40-143328/16.

**Вы — специалист в сфере закупок?
Поделитесь с коллегами знаниями и опытом!
Журнал ПРОГОСЗАКАЗ.РФ
приглашает к сотрудничеству авторов,
которые умеют и хотят рассказывать
о практических аспектах осуществления закупок.
Чтобы узнать об условиях публикации,
напишите на ottorolend@gmail.com.**



Условия исполнения контракта на оказание услуг по обращению с медицинскими отходами

Григорий Александров
эксперт по закупкам в сфере здравоохранения

Предлагаемая статья посвящена подготовке проекта контракта на оказание услуг по обращению с медицинскими отходами. В ней будут рассмотрены вопросы применения СанПиН 2.1.3684-21¹, установления перечня услуг, образующих предмет контракта, и порядка определения объема оказываемых услуг. Кроме того, разбираются требования к лицу, которое будет оказывать услуги, и условие о предоставлении документов, подтверждающих исполнение каждого из заявленных в предмете контракта обязательств.

Применение СанПиН 2.1.3684-21 при определении условий контракта

Основополагающим документом, регламентирующим условия исполнения контракта на оказание услуг по обращению с медицинскими отходами, является СанПиН 2.1.3684-21. Последний является нормативным правовым актом и поэтому обязателен к применению заказчиком. Однако этот акт очерчивает только *минимальные* требования к действиям заказчика по соблюдению санитарного законодательства и не может восприниматься как исчерпывающее перечисление потребностей заказчика. Поэтому порядок оказания услуги *может отклоняться* от положений СанПиНа, но *не может противоречить* ему.

В этом заключается существенное отличие применения заказчиком СанПиНа от ГОСТа. К сожалению, часто антимонопольные органы смешивают санитарное законодательство и ГОСТы. Так, Омским УФАС России было высказано

¹ «Санитарно-эпидемиологические требования к содержанию территорий городских и сельских поселений, к водным объектам, питьевой воде и питьевому водоснабжению, атмосферному воздуху, почвам, жилым помещениям, эксплуатации производственных, общественных помещений, организации и проведению санитарно-противоэпидемических (профилактических) мероприятий».

мнение², что обязанность заказчика по обоснованию иных требований, предусмотренная п. 2 ч. 1 ст. 33 Закона № 44-ФЗ, распространяется и на СанПиНы. Автор не может согласиться с такой позицией.

Из п. 2 ч. 1 ст. 33 Закона № 44-ФЗ следует, что заказчик обязан обосновывать использование в документации показателей, условных обозначений, терминологии, не предусмотренных документами национальной системы стандартизации и техническими регламентами (но не СанПиНами!). При этом согласно ч. 4 ст. 1 Федерального закона от 27.12.2002 № 184-ФЗ «О техническом регулировании» данный закон не регулирует отношения, связанные с разработкой, принятием, применением и исполнением санитарно-эпидемиологических требований. Аналогично СанПиН не относится к документам национальной системы стандартизации согласно положениям Федерального закона от 29.06.2015 № 162-ФЗ «О стандартизации в РФ».

Следовательно, устанавливая требования, не противоречащие СанПиНу, но напрямую не перечисленные (не указанные) в нем, заказчик не нарушает законодательство о контрактной системе даже при отсутствии обоснования³.

Определение предмета контракта

Перечень услуг по обращению с медицинскими отходами определен п. 157 СанПиН 2.1.3684-21 и включает в себя:

- сбор;
- обеззараживание;
- обезвреживание;
- размещение;
- хранение;
- транспортировку;
- учет и утилизацию медицинских отходов.

Логично предположить, что заказчик вправе включить в предмет контракта как все перечисленные услуги, так и некоторые из них. Однако правоприменительная практика весьма неоднозначна в этом вопросе.

Сбор медицинских отходов. В соответствии с п. 163 СанПиН 2.1.3684-21 сбор отходов осуществляется внутри организаций, осуществляющих медицинскую и/или фармацевтическую деятельность. Согласно п. 175 СанПиН 2.1.3684-21

² См. решение Омского УФАС России от 28.04.2018 по закупке № 0352300007018000041.

³ Аналогичное мнение изложено в решении Ивановского УФАС России от 20.03.2018 по закупке № 0133200001718000232.

медицинские отходы класса Б должны собираться *работниками организации* в одноразовую мягкую (пакеты) или твердую (непрокальваемую) упаковку (контейнеры) желтого цвета или в упаковку, имеющие желтую маркировку, в зависимости от морфологического состава отходов. Согласно п. 186 СанПиН 2.1.3684-21 после заполнения пакета не более чем на три четверти *сотрудник, ответственный за сбор медицинских отходов в данном структурном подразделении организации*, завязывает пакет или закрывает его с использованием бирок-стяжек или других приспособлений, исключающих высыпание медицинских отходов класса В.

В соответствии с п. 190 СанПиН 2.1.3684-21 сбор, хранение отходов цитостатиков и генотоксических препаратов и всех видов отходов (емкостей), образующихся в результате приготовления их растворов, относящихся к медицинским отходам класса Г, без дезактивации запрещается. *Работники организации* немедленно проводят дезактивацию отходов на месте их образования с применением специальных средств.

Исходя из приведенных выше положений СанПиН 2.1.3684-21, антимонопольные органы нередко делают вывод, что сбор медицинских отходов должен осуществляться сотрудниками заказчика, а не исполнителя. А значит, включение сбора в состав закупаемых услуг неправомерно⁴.

При этом СанПиН 2.1.3684-21 не конкретизирует, что сбор и обеззараживание медицинских отходов на территории медицинской организации не могут быть переданы сторонней организации на основании договора.

Согласно п. 2 ст. 1 ГК РФ граждане (физические лица) и юридические лица приобретают и осуществляют свои гражданские права своей волей и в своем интересе. Они свободны в установлении своих прав и обязанностей на основе договора и в определении любых не противоречащих законодательству условий договора.

Согласно п. 163–165 СанПиН 2.1.3684-21 хозяйствующим субъектом, осуществляющим медицинскую и/или фармацевтическую деятельность, утверждается схема обращения с медицинскими отходами, разработанная в соответствии с требованиями Санитарных правил, в которой определены ответственные за обращение с медицинскими отходами работники и процедура обращения с медицинскими отходами в данной организации (далее — Схема). Сбор, хранение, перемещение отходов на территории организации, обеззараживание (обезвреживание) и вывоз отходов следует выполнять в соответствии с утвержденной Схемой.

⁴ См. решение Санкт-Петербургского УФАС от 22.12.2020 по закупке № 0372200119820000134.

Следовательно, если в Схеме предусмотрено, что сбор медицинских отходов осуществляется организацией исполнителя, заказчик вправе включить сбор отходов в состав закупаемых услуг.

Отметим, что в большинстве случаев сбор отходов медицинской организации осуществляется исключительно сотрудниками ЛПУ, а не исполнителя. Если в вашей организации сбор организован именно таким образом (что легко узнать, истребовав копию Схемы у ответственного сотрудника), включение сбора в состав закупаемых услуг незаконно. В числе возможных последствий — признание понесенных расходов на сбор медицинских отходов растратой бюджетных средств или нецелевым использованием.

Обеззараживание медицинских отходов. В соответствии с п. 174 СанПиН 2.1.3684-21 медицинские отходы класса Б подлежат обязательному обеззараживанию (обезвреживанию), дезинфекции. Выбор метода обеззараживания (обезвреживания) определяется исходя из возможностей организации и определяется при разработке Схемы.

В случае отсутствия в организации участка по обеззараживанию (обезвреживанию) медицинских отходов класса Б или централизованной системы обеззараживания (обезвреживания) медицинских отходов, принятой на административной территории, медицинские отходы класса Б обеззараживаются (обезвреживаются) *работниками данной организации в местах их образования.*

Согласно п. 179 СанПиН 2.1.3684-21 при организации участков обеззараживания, обезвреживания медицинских отходов с использованием аппаратных методов допускается сбор, хранение, транспортирование медицинских отходов класса Б (кроме отходов лечебно-диагностических подразделений фтизиатрических стационаров (диспансеров), загрязненных и потенциально загрязненных мокротой пациентов, отходов микробиологических лабораторий, осуществляющих работы с возбудителями туберкулеза) без предварительного обеззараживания в местах образования структурных подразделений организаций, при условии обеспечения организацией необходимых требований эпидемической безопасности.

Согласно п. 183 СанПиН 2.1.3684-21 медицинские отходы класса В подлежат обязательному обеззараживанию (обезвреживанию), дезинфекции физическими методами. Вывоз необеззараженных медицинских отходов класса В за пределы территории медицинской организации не допускается.

Аналогично п. 190 СанПиН 2.1.3684-21 указывает, что сбор, хранение отходов цитостатиков и генотоксических препаратов и всех видов отходов (емкостей), образующихся в результате приготовления их растворов, относящихся

к медицинским отходам класса Г, без дезактивации запрещаются. Работники организации немедленно проводят дезактивацию отходов на месте их образования с применением специальных средств.

На основании приведенных выше положений СанПиН 2.1.3684-21 также можно сделать вывод, что обеззараживание отходов осуществляется заказчиком и не должно включаться в состав закупаемых услуг. Однако при наличии в Схеме, утвержденной в соответствии с п. 163–165 СанПиН 2.1.3684-21, указания на то, что обеззараживание осуществляется исполнителем, заказчик вправе включить данные услуги в состав предмета контракта⁵.

СанПиН 2.1.3684-21 лишь указывает, что обеззараживание должно осуществляться на территории заказчика⁶, но не препятствует возложению обязанности по обеззараживанию на иное лицо (исполнителя).

Хранение медицинских отходов. Согласно п. 163 СанПиН 2.1.3684-21 хранение отходов осуществляется на территории организации, образующей отходы. Требования к условиям хранения зависят от класса отходов.

Класс А: согласно п. 171 СанПиН 2.1.3684-21 хранение пищевых отходов при отсутствии специально выделенного холодильного оборудования допускается в течение не более 24 часов. При использовании *специально выделенного холодильного оборудования* вывоз пищевых отходов из организации осуществляется по мере заполнения, но не реже 1 раза в неделю. Крупногабаритные отходы хранятся в специальных бункерах (п. 173 СанПиН 2.1.3684-21).

Класс Б: согласно п. 177, 178 СанПиН 2.1.3684-21 медицинские отходы класса Б в закрытых одноразовых емкостях (пакетах, баках) должны помещаться в контейнеры и перемещаться на участок по обращению с отходами или помещение для хранения медицинских отходов до их вывоза из организации. Медицинские отходы класса Б, предварительно обеззараженные химическим способом, до их вывоза из медицинской организации к месту обезвреживания допускается хранить *на оборудованных площадках, имеющих твердое покрытие и навес*.

Класс В: согласно п. 188 СанПиН 2.1.3684-21 медицинские отходы класса В в закрытых одноразовых емкостях должны быть помещены в специальные контейнеры и храниться в помещении для хранения медицинских отходов не более 24 часов (без использования холодильного оборудования). При использовании *холодильного оборудования* срок хранения — не более 7 суток.

⁵ Иная позиция в решении Чувашского УФАС России от 16.03.2022 по закупке № 0815500000522000896.

⁶ Условие контракта о том, что обеззараживание отходов осуществляется на территории исполнителя, противоречит СанПиН, следовательно, неправомерно (см. решение Ставропольского УФАС России от 08.07.2022 по закупке № 0321300168022000044).

Класс Г: согласно п. 189 СанПиН 2.1.3684-21 использованные ртутьсодержащие приборы, лампы, оборудование, относящиеся к медицинским отходам класса Г, должны собираться в маркированные емкости с плотно прилегающими крышками любого цвета (кроме желтого и красного), которые хранятся в специально выделенных помещениях для хранения медицинских отходов.

Следовательно, хранение медицинских отходов осуществляется на территории заказчика, но не обязательно самим заказчиком (если это предусмотрено в Схеме). В связи с чем хранение отходов может быть включено в состав закупаемых услуг.

Более того, нередко заказчики не обладают необходимым холодильным оборудованием и специальными площадками с твердым покрытием и навесом, требуя предоставления указанного оборудования от исполнителя на период оказания услуг. Ранее правоприменительная практика поддерживала такие требования заказчика⁷.

Однако в письме ФАС России от 19.08.2022 № ПИ/78590/22⁸ была высказана противоположная позиция. Служба отметила, что объединение в один лот услуг по обращению с медицинскими отходами с услугами поставки морозильного, холодильного оборудования может привести к ограничению конкуренции, поскольку такие услуги представлены на разных товарных рынках.

Безусловно, автор не может согласиться с такой позицией. Приведенные выше положения СанПиН 2.1.3684-21 однозначно указывают на необходимость использования холодильного оборудования для хранения медицинских отходов, что свидетельствует о наличии технологической и функциональной связи между передачей такого оборудования в пользование заказчику и оказанием услуг по обращению с медицинскими отходами.

Отметим, что ФАС России делает оговорку о том, что наличие или отсутствие технологической и функциональной связи между услугами, объединенными

⁷ См. решения Тульского УФАС России от 28.07.2022 по закупке № 0366200035622003957, Ставропольского УФАС России от 17.06.2022 по закупке № 0121200004722000577, Краснодарского УФАС России от 26.01.2022 по закупке № 0318300537621000090, Пермского УФАС России от 21.12.2021 по закупке № 0356100001421000121 (холодильное оборудование, контейнеры для отходов), Московского областного УФАС России от 30.12.2021 по закупке № 0348500002621000479, Омского УФАС России от 18.02.2019 по закупке № 0152200004719000012 (оборудование площадки с твердым покрытием и навесом), Московского областного УФАС России от 07.07.2022 по закупке № 0348500001822000126, Тульского УФАС России от 26.07.2022 по закупке № 0366200035622003897, Адыгейского УФАС России от 25.04.2022 по закупке № 0176200005522000410, Омского УФАС России от 03.12.2020 по закупке № 0352300004120000201, Курского УФАС России от 18.10.2019 по закупке № 0344200025319000134 (холодильное оборудование).

⁸ Аналогичную позицию ФАС России высказывала и ранее (см. письмо ФАС России от 01.09.2021 исх. № 28/73728/21).

в один лот, определяется по итогам контрольного мероприятия в каждом конкретном случае с учетом фактических обстоятельств. Тем не менее данное письмо оказало влияние на практику территориальных управлений ФАС России⁹.

Более того, в письме ФАС России от 21.02.2022 № ПИ/13237/22¹⁰ дано фактически противоположное разъяснение в отношении предоставления расходных материалов для сбора медицинских отходов и оснащения участка по обращению с отходами и автотранспортного средства камерами видеорегистрации. Служба отметила, что указание заказчиками особых характеристик товара, которые отвечают его потребностям и необходимы заказчику с учетом специфики использования такого товара, не может квалифицироваться как ограничение круга потенциальных участников закупки при условии, что совокупность таких характеристик соответствует товару нескольких производителей.

Также следует учитывать, что передаваемые заказчику товары, оборудование в пользование являются товарами, используемыми при оказании услуг¹¹, если положениями контракта не предусмотрено иное.

Транспортировка медицинских отходов. Данный вид услуг безусловно подлежит включению в предмет контракта. При этом заказчики вправе установить требования к используемому при оказании услуг оборудованию и иным товарам¹². К примеру, согласно п. 207 СанПиН 2.1.3684-21 транспортные средства, предназначенные для перевозки необеззараженных медицинских отходов класса Б, должны отвечать следующим санитарно-эпидемиологическим требованиям:

- Кабина водителя должна быть отделена от кузова автомобиля.
- Кузов автомобиля должен быть выполнен из материалов, устойчивых к обработке моющими и дезинфекционными средствами, механическому воздействию, иметь гладкую внутреннюю поверхность и маркировку «Медицинские отходы» с внешней стороны.

⁹ См. решения Санкт-Петербургского УФАС России от 15.12.2021 по закупке № 0372200219621000224, Краснодарского УФАС России от 06.09.2021 по закупке № 0318300046721000064.

¹⁰ Текст приводится по решению Краснодарского УФАС России от 05.05.2022 по закупке № 0318300172622000007.

¹¹ См. решения Санкт-Петербургского УФАС России от 20.01.2022 по закупке № 0372100032621000351, Пермского УФАС России от 16.03.2022 по закупке № 0356100029622000002, от 21.12.2021 по закупке № 0356100001421000126, Ростовского УФАС России от 13.12.2021 по закупке № 0358300049321000513.

¹² Аналогичная позиция изложена в постановлении Девятого ААС от 19.02.2020 по делу № А40-230005/2019.

- При продолжительности более 4 часов транспортировки отходов, хранившихся в морозильных камерах, предусматривается охлаждаемый транспорт.
- В кузове должны быть предусмотрены приспособления для фиксации контейнеров, их погрузки и выгрузки.
- Транспортное средство должно быть обеспечено комплектом средств для проведения экстренной дезинфекции в случае рассыпания, разливания медицинских отходов.
- Транспорт, занятый перевозкой отходов, не реже одного раза в неделю подлежит мытью и дезинфекции. Обеззараживание проводится способом орошения из гидропульта, распылителей или способом протирания растворами дезинфицирующих средств с использованием ветоши, щеток. При этом необходимо соблюдать меры предосторожности, предусмотренные инструкцией / методическими указаниями по применению конкретного дезинфицирующего средства (защитная одежда, респираторы, защитные очки, резиновые перчатки).

При этом, как было отмечено выше, СанПиН 2.1.3684-21 устанавливает *минимальные*, а не исчерпывающие требования, поэтому заказчик не ограничен в возможности включить в проект контракта иные обоснованные требования.

К примеру, согласно ТР ТС 018/2011 «О безопасности колесных транспортных средств»¹³ (далее — ТР ТС 018/2011) в целях защиты жизни и здоровья человека, имущества, охраны окружающей среды и предупреждения действий, вводящих в заблуждение потребителей, устанавливаются требования к колесным транспортным средствам, независимо от места их изготовления, при их выпуске в обращение и нахождении в эксплуатации на единой таможенной территории Таможенного союза. В п. 13 ТР ТС 018/2011 указано, что выпускаемые в обращение транспортные средства категории N, используемые для перевозки твердых бытовых отходов и мусора (мусоровозы), специальных, опасных, тяжеловесных и/или крупногабаритных грузов, подлежат оснащению аппаратурой спутниковой навигации. Следовательно, требование заказчика об оснащении спецтранспорта системой ГЛОНАСС соответствует требованиям действующего законодательства¹⁴.

Нередко в правоприменительной практике встает вопрос и о том, куда исполнитель транспортирует отходы. Вправе ли заказчик ограничить возможности

¹³ Принят решением Комиссии Таможенного союза от 09.12.2011 № 877.

¹⁴ См. решение Чувашского УФАС России от 10.03.2022 по закупке № 0815500000522000626, постановление ФАС Северо-Кавказского округа от 17.12.2018 по делу № А53-3250/2018.

исполнителя собственным субъектом РФ? Судебная практика отвечает на данный вопрос положительно¹⁵: такое требование не нарушает прав и законных интересов заявителя (при условии, что такое требование исполнимо). Однако антимонопольные органы занимают противоположную позицию¹⁶.

При этом требовать от исполнителя указания конкретного места захоронения, размещения отходов при заключении контракта незаконно. В соответствии с ч. 1 ст. 34 Закона № 44-ФЗ контракт заключается на условиях, предусмотренных извещением об осуществлении закупки или приглашением, документацией о закупке, заявкой участника закупки, с которым заключается контракт, за исключением случаев, в которых в соответствии с Законом № 44-ФЗ извещение об осуществлении закупки или приглашение, документация о закупке, заявка не предусмотрены. Следовательно, если заказчиком не указано конкретное место захоронения отходов в документах о проведении закупки, такое место должно быть указано в заявке участника закупки для последующего включения в текст контракта.

Положения ч. 1, 2 ст. 43 Закона № 44-ФЗ содержат исчерпывающий перечень документов и сведений, предоставляемых в составе заявки. Сведения об условиях исполнения контракта в ч. 1, 2 ст. 43 Закона № 44-ФЗ не перечислены. Более того, на момент подачи заявки участник закупки может не обладать информацией о конкретном месте захоронения отходов, поскольку вправе привлекать третьих лиц для исполнения обязательства уже после заключения контракта.

Следовательно, требование об указании участником закупки конкретного места захоронения отходов противоречит ст. 43 Закона № 44-ФЗ.

Отметим, что заказчик вправе установить срок, в течение которого исполнитель должен уведомить заказчика о таких местах захоронения, размещения отходов при исполнении контракта¹⁷.

Размещение и утилизация медицинских отходов. После транспортирования медицинские отходы могут обезвреживаться, размещаться на полигонах, уничтожаться, утилизироваться или захораниваться. Крайне важно, чтобы заказчик использовал верную терминологию при формулировании предмета контракта¹⁸.

¹⁵ См. определение Верховного Суда РФ от 06.03.2020 по делу № А56-140485/2018.

¹⁶ См. решения Санкт-Петербургского УФАС России от 18.11.2021 по закупке № 0372200119521000025, Чувашского УФАС России от 16.03.2022 по закупке № 0815500000522000896.

¹⁷ См. решение Пермского УФАС России от 23.06.2021 по закупке № 0156200009921000351.

¹⁸ См. решение Ростовского УФАС России от 23.07.2021 по закупке № 0358300049321000349 (заказчик спутал термины «утилизация» и «уничтожение», за что был привлечен к административной ответственности).

Согласно п. 200 СанПиН 2.1.3684-21 размещение обезвреженных медицинских отходов класса Б и В на полигоне ТКО допускается только при изменении их товарного вида (измельчение, спекание, прессование) и невозможности их повторного применения.

Термическое уничтожение медицинских отходов классов Б и В может осуществляться децентрализованным способом (инсинераторы или другие установки термического обезвреживания, предназначенные к применению в этих целях). Термическое уничтожение обеззараженных медицинских отходов классов Б и В может осуществляться централизованным способом (мусоросжигательный завод). При этом уничтожение вакцин осуществляется исключительно персоналом медицинской организации (п. 200 СанПиН 2.1.3684-21).

Захоронение медицинских отходов осуществляется следующим образом:

- пищевые отходы могут захораниваться на полигонах ТКО (п. 171 СанПиН 2.1.3684-21);
- патологоанатомические и органические операционные медицинские отходы класса Б (органы, ткани) подлежат кремации (сжиганию) или захоронению на кладбищах (п. 180 СанПиН 2.1.3684-21);
- отходы класса Г подлежат захоронению согласно порядку захоронения токсичных промышленных отходов (п. 205 СанПиН 2.1.3684-21).

Согласно п. 200 СанПиН 2.1.3684-21 применение технологий утилизации, в т. ч. с сортировкой отходов, возможно только после предварительного аппаратного обеззараживания медицинских отходов класса Б и В физическими методами.

Следует учитывать, что применение способов обращения с медицинскими отходами, не предусмотренными СанПиН 2.1.3684-21, неправомерно.

Пример

Заказчик объявил закупку услуг по обращению с медицинскими отходами. В условиях оказания услуг было предусмотрено сжигание медицинских отходов класса Г. При этом СанПиН 2.1.3684-21 не предусматривает применение такого метода к отходам класса Г. Антимонопольный орган признал действия заказчика неправомерными¹⁹.

Также правоприменительная практика указывает на недопустимость ограничения заказчиком возможности исполнителя по выбору конкретного

¹⁹ См. решение Пермского УФАС России от 21.12.2021 по закупке № 0356100001421000121.

способа исполнения обязательства²⁰, кроме случаев, предусмотренных СанПиН 2.1.3684-21²¹.

Учет медицинских отходов. Согласно п. 208 СанПиН 2.1.3684-21 для учета медицинских отходов классов А, Б, В, Г и Д в медицинских организациях ведутся следующие журналы:

- технологический журнал учета отходов в структурном подразделении в соответствии с классом отхода;
- технологический журнал учета медицинских отходов медицинской организации;
- технологический журнал участка по обращению с отходами.

Данные документы заказчик ведет самостоятельно. Исполнитель предоставляет документы, подтверждающие факт вывоза и обезвреживания отходов, выполненных специализированными организациями, осуществляющими транспортирование и обезвреживание отходов, согласно п. 209 СанПиН 2.1.3684-21²².

Отсутствие таких документов в проекте контракта противоречит положениям п. 208 СанПиН 2.1.3684-21, что может быть основанием для привлечения должностных лиц заказчика к административной ответственности по ч. 1.4 ст. 7.30 КоАП РФ²³. Иными словами, каждая стадия оказания услуг, обозначенных в предмете закупки, должна сопровождаться оформлением необходимых документов²⁴. В отсутствие таких документов нельзя сделать вывод, что услуги фактически оказывались, а значит, нет и оснований для их оплаты²⁵.

Порядок определения объема оказываемых услуг

Согласно п. 209 СанПиН 2.1.3684-21 для учета медицинских отходов класса Б и В используется технологический журнал учета медицинских отходов

²⁰ См. решения Чувашского УФАС России от 14.02.2022 по закупке № 0815500000522000056, от 13.05.2021 по закупке № 0115200001121000647, Московского УФАС России от 16.03.2022 по закупке № 0373100094322000059, от 11.03.2020 по закупке № 0373100023420000026, Оренбургского УФАС России от 05.11.2020 по закупке № 0853500000320009873.

²¹ См. решение Самарского УФАС России от 03.06.2022 по закупке № 0142200001322011542.

²² Интересно, что антимонопольные органы и здесь усматривают ограничение конкуренции, поскольку такие документы оформляют полигоны (см. решение Московского УФАС России от 23.08.2021 по закупке № 0373100084421000211). Безусловно, автор не разделяет такую позицию Московского УФАС России. Заказчик обязан потребовать указанные документы в силу СанПиН. Каким образом исполнитель получит такие документы — проблема исполнителя, а не заказчика.

²³ См. решение Омского УФАС России от 26.03.2018 по закупке № 0352200039818000047.

²⁴ См. постановление ФАС Северо-Западного округа от 04.04.2017 по делу № А56-6796/2016.

²⁵ См. постановление ФАС Уральского округа от 17.03.2020 по делу № А07-4873/2019.

организации, где указывается количество вывозимых *единиц упаковки и вес* отходов.

Нередко заказчики определяют объем иным способом (в количестве контейнеров и т. д.). Такие действия не позволяют однозначно определить объем оказываемых услуг и противоречат положениям СанПиН 2.1.3684-21.

Пример

Заказчик объявил закупку на оказание услуг по вывозу и утилизации медицинских отходов класса Б из контейнеров. Объем оказываемых услуг был определен в количестве контейнеров (306 шт.). Однако объем контейнера был определен неоднозначно: «не менее 140 литров».

Участник закупки обратился с жалобой в Омское УФАС России, поскольку объем «не менее 140 литров» — это 140, 240, 450, 750 литров, что не позволяет заявителю сделать вывод о возможности участия в закупке. Антимонопольный орган признал жалобу обоснованной²⁶.

Следовательно, заказчику следует вести учет медицинских отходов (а также оформлять документы в рамках заключенного контракта) согласно СанПиН 2.1.3684-21, к примеру, путем взвешивания перед передачей исполнителю (если объем оказываемых услуг определен в килограммах)²⁷.

Требования к лицу, оказывающему услуги

Если иное не предусмотрено договором, исполнитель обязан оказать услуги лично (ст. 780 ГК РФ). В связи с этим необходимо предусматривать в контракте возможность привлечения соисполнителей. В противном случае все требования к исполнителю будут рассматриваться судами и антимонопольными органами как завуалированные требования к участнику закупки²⁸.

Частично требования к исполнителю были рассмотрены выше. При этом СанПиН 2.1.3684-21 содержит и иные требования, которым должен соответствовать исполнитель. Так, согласно п. 166 СанПиН 2.1.3684-21 к работам по обращению с медицинскими отходами не допускается привлечение лиц, не прошедших предварительный инструктаж по безопасному обращению с медицинскими отходами.

²⁶ См. решение Омского УФАС России от 17.12.2018 по закупке № 0352200010018000200.

²⁷ См. решения Омского УФАС России от 15.02.2018 по закупке № 0352300022918000005, Ростовского УФАС России от 03.09.2020 по закупке № 0358300001420000069.

²⁸ См. решение Ростовского УФАС России от 03.09.2020 по закупке № 0358300001420000069.

Также рассмотрим применение ГОСТов для целей обращения с медицинскими отходами. Нередко заявители ссылаются на необходимость применения положений ГОСТ Р 56828.17-2017 «Наилучшие доступные технологии», ГОСТ Р 53692-2009 «Ресурсосбережение» при описании объекта закупки. Рассмотрим применимость указанных ГОСТов для целей обращения с медицинскими отходами.

В соответствии с разделом 1 «Область применения» ГОСТ Р 53692-2009 указанный стандарт не распространяется на обращение с радиоактивными, биологическими отходами, отходами лечебно-профилактических учреждений и военными объектами после окончания срока службы, снятия с эксплуатации и хранения. Следовательно, данный ГОСТ не применяется в отношении медицинских отходов.

В соответствии с п. 6.1.1 ГОСТ Р 56828.17-2017 сфера действия данного стандарта распространяется на отходы, которые по своему происхождению классифицируют как отходы производства и потребления.

При этом согласно ч. 2 ст. 2 Закона № 89-ФЗ отношения в области обращения с радиоактивными отходами, с биологическими отходами, с медицинскими отходами, веществами, разрушающими озоновый слой (за исключением случаев, если такие вещества являются частью продукции, утратившей свои потребительские свойства), с выбросами вредных веществ в атмосферу и со сбросами вредных веществ в водные объекты регулируются соответствующим законодательством Российской Федерации.

Следовательно, указанные выше ГОСТы неприменимы при закупке услуг по обращению с медицинскими отходами.

При этом логично истребовать у исполнителя перечень лиц, которые будут оказывать услуги и подписывать документы (при необходимости), перечень номеров автомобилей, которые будут использованы при оказании услуг и т. д. Такая информация позволит однозначно сделать вывод, что исполнение было произведено надлежащим лицом²⁹.

Предоставление документов, подтверждающих исполнение каждого обязательства из заявленных в предмете контракта

К примеру, для подтверждения оказания услуг по обеззараживанию медицинских отходов заказчики требуют от исполнителя следующие документы³⁰:

²⁹ А также при наличии пропускного режима (см. решение Ивановского УФАС России от 24.08.2022 по закупке № 0133200001722002557).

³⁰ Требования заказчика были признаны правомерными (см. решения Санкт-Петербургского УФАС России от 18.08.2022 по закупке № 0372200047722000347, Ленинградского УФАС России от 04.12.2020

- положительное заключение государственной экологической экспертизы на технологию/оборудование, с указанием в документации на возможность обеззараживания/обезвреживания отходов класса Б и/или В³¹;
- разрешение на выброс вредных (загрязняющих) веществ в атмосферный воздух либо комплексное экологическое разрешение (декларация о воздействии на окружающую среду)³²;
- копию договора с лицом, во владении или в пользовании которого находится объект размещения отходов, на размещение образовавшихся отходов после обеззараживания/обезвреживания, включенным в ГРОРО³³, заключенного между исполнителем и лицом, во владении или в пользовании которого находится объект размещения отходов;
- копию лицензии объекта, включенного в ГРОРО на размещение отходов, образовавшихся после обеззараживания/обезвреживания³⁴;
- выписку из технологического журнала исполнителя;
- копию заключения о соответствии требований, установленных в проекте нормативов предельно допустимых выбросов (ПДВ) загрязняющих веществ в атмосферный воздух для исполнителя, государственным санитарно-эпидемиологическим правилам и нормативам (если привлечение соисполнителей запрещено заказчиком)³⁵;

по закупке № 0145200000420001795). Однако правоприменительная практика далека от того, чтобы считаться сложившейся, в связи с чем перед копированием этих требований в свое извещение о закупке следует уточнить позицию своего контрольного органа. Требовать предоставления таких документов в составе заявки участника закупки незаконно (см. решение Московского областного УФАС России от 12.01.2022 по закупке № 0348300062121000511).

³¹ Ст. 18 Федерального закона от 23.11.1995 № 174-ФЗ «О государственной экологической экспертизе».

³² Ст. 31.1, 31.2 Федерального закона от 10.01.2002 № 7-ФЗ «Об охране окружающей среды».

³³ Государственный реестр объектов размещения отходов (ч. 6 ст. 12 Закона № 89-ФЗ). В соответствии с письмом Росприроднадзора от 04.12.2017 № АА-10-04-32/26588 «О направлении разъяснений» отходы, образованные в производственном процессе по обеззараживанию медицинских и биологических отходов и изменению их товарного вида, являются отходами производства и их обращение регулируется Законом № 89-ФЗ.

³⁴ Если по результатам обеззараживания образуются отходы производства и потребления I–IV классов опасности.

³⁵ Данное требование было признано правомерным в решении Чувашского УФАС России от 14.03.2022 по делу № 021/06/64-192/2022 по закупке № 0815500000522000727. При этом следует учитывать, что проект нормативов ПДВ разрабатывается юридическим лицом или индивидуальным предпринимателем, имеющим стационарные источники выбросов загрязняющих веществ в атмосферный воздух. Если привлечение соисполнителей не запрещено контрактом, исполнитель может заключить договор с третьим лицом, имеющим стационарный источник выбросов. И если он сам не обладает таким стационарным источником, требование о предоставлении копии такого документа может быть признано неправомерным.

- копии распечаток (чек-ленты) контрольно-регистрационного оборудования, позволяющего регистрировать параметры процесса обеззараживания/обезвреживания отходов класса Б³⁶;
- копии документов, подтверждающих качество холодильного оборудования, контейнеров для отходов и иных товаров, переданных заказчику во временное пользование при оказании услуг³⁷ (если такое требование было установлено заказчиком).

Следует отметить, что приведенный выше перечень требований весьма внушительный. При этом заказчик углубился в детали экологического законодательства, как представляется автору, отнюдь не от желания ограничить конкуренцию или взвалить на себя дополнительную работу. Причина — в отсутствии детального регулирования такой важнейшей проблемы, как медицинские отходы.

С изрядной периодичностью в СМИ всплывают сведения то о выловленных из реки человеческих конечностях³⁸, то о сжигании ампул и шприцев в обычной печке³⁹ или даже в металлической бочке⁴⁰. Во Владивостоке ампулы с просроченной вакциной от оспы в мусорном контейнере нашли дети. Разбив их, нанесли себе травмы, что привело к кожным реакциям и повышению температуры⁴¹. При этом часто такие инциденты связаны не с халатностью сотрудников медицинских учреждений, а с незаконными действиями компаний, демпингующих на торгах, которые потом не обеззараживают, утилизируют, уничтожают, захоранивают опасные отходы, а просто выкидывают их на свалку⁴².

После знакомства с такими случаями отсылки к презумпции добросовестности субъектов гражданских правоотношений (ст. 10 ГК РФ) почему-то не убеждают. В связи с этим действия заказчика, направленные на максимальное

³⁶ Схожие требования были признаны правомерными решениями Санкт-Петербургского УФАС России от 30.11.2020 по закупке № 0372200082620000062, от 03.12.2020 по закупке № 0372200004320000060. А в части требований к наличию объекта в ГРОРО см. решение Омского УФАС России от 08.11.2019 по закупке № 0152200004719001642.

³⁷ Правомерность данного требования подтверждена решениями Московского областного УФАС России от 28.12.2021 по закупке № 0348500002621000479, Нижегородского УФАС России от 11.03.2020 по закупке № 0332100022720000058.

³⁸ <https://argumenti.ru/toptheme/n259/80256>.

³⁹ Там же.

⁴⁰ Погодина И. В., Баранова А. Ф. Нарушения в сфере обращения с медицинскими отходами: теория и практика // Административное право и процесс. 2019. № 4. С. 72–75.

⁴¹ Русаков Н. В., Щербо А. П., Мироненко О. В. Обращение с медицинскими отходами: идеология, гигиена и экология // Экология человека, 2018 №7.

⁴² <https://bk55.ru/news/article/140605/>.

ужесточение требований к исполнителям, становятся понятными и даже оправданными. Однако подобные действия горстки заказчиков, разумеется, проблеме не решат.

В этой связи интересен опыт Пермского края. В рамках региональной программы в области обращения с отходами заказчики требуют от исполнителя установки бесплатного приложения на смартфон для отслеживания маршрутов передвижения специализированного транспорта исполнителя с передачей информации в Региональную навигационно-информационную систему, а также требуют видеофиксации⁴³ процесса оказания услуг. Антимонопольный орган не видит в таких требованиях нарушений⁴⁴, а заказчик получает информацию о дальнейшей судьбе его отходов. ■

⁴³ Некоторые УФАС России видят в таком требовании нарушение ст. 33 Закона № 44-ФЗ, что видится автору странным, поскольку данное требование касается порядка исполнения контракта (см. решение Ставропольского УФАС России от 22.12.2021 по закупке № 0321200020121000091). К счастью, есть и противоположное мнение (см. решение Ростовского УФАС России от 09.12.2021 по закупке № 0358300382421000052).

⁴⁴ См. решение Пермского УФАС России от 06.07.2021 по закупке № 0356300078721000110.

Отвечаем на вопросы читателей

Может ли заказчик в извещении устанавливать два параллельных этапа при исполнении контракта на поставку товаров, выполнение работ или оказание услуг в соответствии с Законом № 44-ФЗ?

Как следует из п. 8.4 ч. 1 ст. 3 Закона № 44-ФЗ, отдельный этап исполнения контракта — это часть обязательства поставщика, в отношении которого контрактом установлена обязанность заказчика обеспечить приемку с оформлением документа о приемке и оплату поставленного товара.

Обычно тот факт, что следующий этап начинается ранее окончания предыдущего этапа, нареканий со стороны контролеров не вызывает. Это объясняется тем, что после исполнения обязательств подрядчиком заказчику требуется время на приемку и оплату. Вот и получается, что подрядчик уже приступил к новому этапу выполнения работ, хотя заказчик еще не завершил приемку результатов по предыдущему этапу (см. решения Волгоградского УФАС России от 07.09.2022 по делу № 034/06/105-929/2022, Московского УФАС России от 15.11.2022 по делу № 050/06/105-42406/2022).

Вместе с тем в случае жалобы будьте готовы объяснить, зачем понадобилось выделять несколько этапов, если обязательства по контракту должны быть исполнены одновременно.



Об оценке конкурсных заявок по показателю «наличие у участников закупки оборудования и других материальных ресурсов»

Гасан Хидиров

руководитель информационного отдела
ЭИС ПРОГОСЗАКАЗ.РФ

В продолжение начатой ранее серии публикаций, посвященных оценке заявок на участие в конкурсе по различным показателям квалификационного критерия оценки¹, в предлагаемой статье разберем порядок установления и применения такого показателя, как «наличие у участников закупки на праве собственности или ином законном основании оборудования и других материальных ресурсов» (далее — «наличие оборудования»). Возможность использования данного показателя предусмотрена п. 4 ч. 1 ст. 32 Закона № 44-ФЗ и подп. «б» п. 24 Положения об оценке заявок на участие в закупке, утв. постановлением Правительства РФ от 31.12.2021 № 2604 (далее — Положение, ПП РФ № 2604).

Порядок установления показателя «наличия оборудования» раскрыт в п. 27 Положения. Мы не будем приводить здесь достаточно объемные выдержки из данного пункта Положения: при необходимости заинтересованные читатели могут ознакомиться с этим пунктом самостоятельно. Вместо этого сразу перейдем к разбору практики применения показателя «наличие оборудования», анализ которой позволит нам понять, что именно нужно указывать в порядке оценки заявок при установлении рассматриваемого показателя, а чего, напротив, делать не стоит.

Изложение будет вестись последовательно, исходя из обычной схемы действий заказчика при подготовке порядка оценки заявок и рассмотрении поступивших заявок. Вначале мы разберемся с особенностями детализации

¹ См. Хидиров Г. А. Об оценке конкурсных заявок по показателю «наличие у участников закупки деловой репутации» // ПРОГОСЗАКАЗ.РФ. 2022. № 9; Хидиров Г. А. О рассмотрении жалоб на порядок оценки конкурсных заявок по нестоимостным критериям // ПРОГОСЗАКАЗ.РФ. 2022. № 8; Хидиров Г. А. Об оценке конкурсных заявок по показателю «наличие у участников закупки специалистов и иных работников определенного уровня квалификации» // ПРОГОСЗАКАЗ.РФ. 2023. № 7; Хидиров Г. А. Об оценке конкурсных заявок по показателю «наличие у участников закупки финансовых ресурсов» // ПРОГОСЗАКАЗ.РФ. 2023. № 6.

показателя «наличие оборудования», затем раскроем возможное содержание детализирующего показателя, а закончим практикой рассмотрения заявок участников по рассматриваемому показателю.

Особенности установления детализирующего показателя

1. Один детализирующий показатель на одну условную характеристику

Для начала приведем самый простой пример — когда в одном детализирующем показателе устанавливается оценка по одной-единственной характеристике.

Пример 1

При закупке услуг по организации питания в государственных образовательных учреждениях в порядке оценки заявок по детализирующему показателю «наличие оборудования» было предусмотрено положение о наличии аттестованной испытательной (аналитической) лаборатории с бактериологическим отделением. В случае наличия лаборатории участник закупки получал 100 баллов, а в случае отсутствия — 0 баллов.

Поступила жалоба, в которой указывалось не только на необоснованность использования шкалы оценки, но и на отсутствие функциональной взаимосвязи между предметом закупки и данной характеристикой.

Правовая оценка УФАС: спорный порядок оценки не препятствует участию в конкурсе, не предрешает исхода закупки, не создает преимуществ конкретному лицу, а в данной ситуации направлен прежде всего на определение лица, наиболее соответствующего потребностям заказчика при оказании услуг по объекту закупки².

В данном примере обжаловалось установление только одной характеристики в рамках единственного детализирующего показателя, оцениваемого по подп. «а» п. 23 Положения: в нашем случае это было наличие лаборатории. Обычно в таких ситуациях контрольный орган встает на сторону заказчиков, что вполне обоснованно.

2. Один детализирующий показатель на несколько условных характеристик

Однако достаточно часто заказчики устанавливают сразу несколько характеристик в рамках одного детализирующего показателя, и тут уже не все так однозначно.

² Решение Санкт-Петербургского УФАС России от 21.07.2023 по делу № 44-3014/23 (изв. № 0172200000723000232).

Пример 2

В рамках одного детализирующего показателя по показателю «наличие оборудования» в порядке оценки заявок предусматривалось условие о одновременном наличии перечня оборудования (трактор с навесным оборудованием, поливочная машина, мультилифт с контейнером объемом не менее 20 м³, косильная машина). Иными словами, для получения положительной оценки по данному детализирующему показателю участнику закупки требовалось подтвердить наличие у него сразу нескольких видов оборудования. Детализирующий показатель оценивался по формуле, предусмотренной подп. «б» п. 20 Положения.

Доводы жалобы: условие об одновременном наличии всей техники приводит к ограничению конкуренции. В данном случае должна применяться не формула, а шкала оценки, в которой каждая единица техники имела бы свой индивидуальный вес. Установленный заказчиком порядок оценки заявок не позволяет выявить лучшее предложение.

Правовая оценка УФАС: условие об одновременном наличии всей перечисленной техники не позволяет выявить лучшее предложение об исполнении контракта, противоречит п. 27 Положения и Закону № 44-ФЗ³.

И таких примеров множество⁴. В целом можно говорить о том, что в данном вопросе антимонопольные органы действуют единообразно.

Но вот противоположный пример, уже из арбитражной практики, который ставит под сомнение вышеуказанный подход.

Пример 3

АС г. Москвы осуществлял закупку услуг по техническому обслуживанию и эксплуатации здания и инженерных систем. В рамках одного детализирующего показателя порядком оценки заявок предусматривалось положение о наличии полного перечня оборудования. В него входили, например:

- аппарат высокого давления для очистки поверхностей;
- насос высокого давления (двухцилиндровый компрессор);
- сварочный аппарат инверторный;
- гидродинамическая прочистная машинка для канализационных труб и т. д.

При этом использовалась шкала оценки, предусмотренная подп. «а» п. 23 Положения: максимальное количество баллов возможно было получить только при

³ Решение Московского областного УФАС России от 03.05.2023 по делу № 050/06/105-14440/2023 (изв. № 0848600007423000252).

⁴ См. решения ФАС России от 12.07.2022 по делу № 28/06/105-2207/2022, Московского областного УФАС России от 09.08.2023 по делу № 050/06/105-28783/2023, от 24.07.2023 № 050/06/105-25991/2023, от 24.04.2023 по делу 050/06/105-13258/2023.

наличии полного комплекта оборудования, тогда как в случае отсутствия хотя бы одной единицы оборудования участник не получал баллов вовсе.

Правовая оценка ФАС России⁵: между необходимыми к предоставлению сведениями и присуждаемыми участникам закупок баллами отсутствует пропорциональная зависимость, поскольку наличие у участника закупки, например, одного комплекта инструментов вместо требуемых двух не означает полного отсутствия у участника закупки соответствующей квалификации.

Правовая оценка суда⁶: у ФАС России отсутствовали основания для признания жалобы заявителя обоснованной и для признания заказчика нарушившим требования Закона № 44-ФЗ. Техническим заданием определен перечень инженерных систем, которые должны работать в круглосуточном режиме 24/7 для обеспечения бесперебойной деятельности заказчика, поскольку отправленное правосудия не может быть остановлено по техническим причинам.

Заказчиком принято решение о присуждении максимального балла тем участникам, которые на момент подачи заявки обладают минимальным, достаточным для оказания услуг в соответствии с техническим заданием оборудованием, позволяющим обеспечить достижение цели заключаемого контракта. Установление указанных критериев не создает преимуществ для определенных участников, а лишь способствует выявлению тех из них, которые в полной мере удовлетворяют требованиям заказчика и цели контракта.

По мнению автора, в рамках одного детализирующего показателя должна применяться только одна характеристика и использоваться шкала оценки, предусмотренная подп. «а» п. 23 Положения. Оценивать одновременное наличие разнородного оборудования с присуждением 0 баллов за отсутствие хотя бы одной единицы оборудования из перечня, по мнению автора, несправедливо. Что важнее для заказчика — чтобы у участника закупки был насос высокого давления или сварочный аппарат? На этот вопрос можно ответить, только сопоставив перечень оборудования, установленный в порядке оценки конкурсных заявок, с предметом закупки. Делать это должен исключительно заказчик. Участник закупки, у которого есть сварочный аппарат, но нет насоса, вполне справедливо может рассчитывать на получение баллов за имеющееся у него в наличии оборудование.

В качестве положительного примера можно привести следующую практику.

⁵ Решение ФАС России от 10.11.2022 № 28/06/105-3330/2022 (изв. № 0373100087822000036).

⁶ Решение АС Тверской области от 11.04.2023 по делу № А66-1707/2023.

Пример 4

Предмет электронного конкурса — организация питания детей и сотрудников в детском оздоровительном лагере. В рамках одного показателя «наличие оборудования» заказчиком было установлено сразу четыре детализирующих показателя, по каждому из которых оценивалось наличие одной характеристики. При этом баллы были распределены следующим образом:

- наличие продовольственного склада — 25 баллов;
- наличие цеха по переработке продукции — 25 баллов;
- наличие овощного цеха — 25 баллов;
- наличие мясного цеха — 25 баллов.

По мнению одного из участников закупки, заказчику следовало установить более конкретный перечень оцениваемых ресурсов участников, однако антимонопольный орган не согласился с этим, посчитав, что заказчиком установлен надлежащий порядок оценки заявок⁷.

Положение не ограничивает заказчиков в возможном предельном количестве детализирующих показателей по показателю «наличие оборудования». Следовательно, заказчик вправе по каждой характеристике установить отдельный детализирующий показатель и использовать шкалу оценки. Например, за наличие насоса высокого давления давать 5 баллов, за сварочный аппарат — 10 баллов и т. д. Одна единица оборудования — один детализирующий показатель с применением шкалы по подп. «а» п. 23 Положения. Если же требуется наличие нескольких единиц оборудования в рамках одного детализирующего показателя, то в данном случае целесообразно использовать формулы, предусмотренные п. 20 Положения, с применением предельных максимальных и минимальных значений.

3. Предельные значения характеристик детализирующего показателя

Теперь давайте разберем практику установления предельных значений характеристик детализирующего показателя по показателю «наличие оборудования».

Пример 5

Заказчик проводил конкурс на оказание услуг общественного питания для медицинской организации и **не установил** предельное максимальное значение характеристики для детализирующего показателя по показателю «наличие оборудования». Именно это и было обжаловано одним из участников закупки.

⁷ Решение Белгородского УФАС России от 16.03.2023 по делу № 031/06/42-228/2023 (изв. № 0126300035823000090).

Правовая оценка УФАС: Положением не регламентированы случаи, при которых для оценки заявок по тем или иным детализирующим показателям квалификационного критерия заказчик обязан устанавливать предельные максимальные и/или предельные минимальные количественные значения, находящиеся в функциональной зависимости от значения количества присваиваемых баллов⁸.

В противоположном примере заказчик установил предельное значение характеристики, и контрольный орган посчитал это правомерным.

Пример 6

Закупались услуги по реализации кампаний социальной рекламы в области безопасности дорожного движения. Порядком оценки заявок предусматривалось предельное максимальное значение количества рекламных конструкций, что и стало поводом для подачи жалобы одним из участников закупки.

Правовая оценка УФАС: установленный заказчиком порядок оценки заявок не противоречит Положению. Определение предельного максимального значения показателя в соответствии с Положением является правом заказчика. Следовательно, заказчиком не были нарушены положения действующего законодательства⁹.

Как видно из приведенных примеров, антимонопольные органы не видят нарушений в установлении или неустановлении заказчиками предельных значений характеристик, оставляя за заказчиками право самостоятельного их определения. Но не нужно забывать, что все предельные значения характеристик должны устанавливаться обоснованно.

4. Непропорциональная шкала оценки

Нередко заказчики устанавливают непропорциональную шкалу оценки вместо того, чтобы просто использовать одну из формул, предусмотренную п. 20 Положения. Обычно так поступают в тех случаях, когда заказчику требуется не одна условная единица установленной характеристики, а множество единиц, и чем больше единиц предложит участник, тем больше баллов он получит.

Пример 7

Проводился электронный конкурс на оказание услуг по охране помещений. В порядке оценки заявок заказчиком были установлены следующие положения:

⁸ Решение Кемеровского УФАС России от 01.11.2022 по делу № 042/06/106-1307/2022 (изв. № 0139200000122015074).

⁹ Решение Новосибирского УФАС России от 11.05.2023 № 054/06/32-902/2023 (изв. № 0851200000623002573).

Уровень шкалы	Значение показателя	Кол-во баллов
0	Документы и/или сведения не представлены и/или не соответствуют уровню шкалы 1, 2, 3	0
1	1 автомобиль, 2 мобильных телефона, 2 радиостанции, 2 палки резиновые, 2 наручников, 2 бронежилета, 1 единица служебного огнестрельного оружия	25
2	2 автомобиля, 4 мобильных телефона, 4 радиостанции, 4 палки резиновые, 4 наручников, 4 бронежилета, 2 единицы служебного огнестрельного оружия	50
3	3 автомобиля, 6 мобильных телефонов, 6 радиостанций, 6 палок резиновых, 6 наручников, 6 бронежилетов, 3 единицы служебного огнестрельного оружия	100

Доводы жалобы: подобный порядок не позволяет выявить лучшее предложение в связи с отсутствием установленной пропорциональной зависимости между присваиваемыми баллами и представляемыми участниками закупки сведениями по показателю.

Правовая оценка УФАС¹⁰: установленная шкала оценки не является пропорциональной и не выявляет лучшие условия исполнения контракта, поскольку, к примеру, в случае подтверждения наличия одного автомобиля участнику присуждается 25 баллов, а при подтверждении наличия трех автомобилей присуждается 100 баллов. Подобные действия заказчика нарушают требования Закона № 44-ФЗ.

Теперь приведем пример, когда заказчик установил непропорциональную шкалу, но при этом контрольный орган не выявил нарушений в его действиях.

Пример 8

При закупке работ по разработке проектно-сметной документации на капитальный ремонт внутренних помещений и инженерных сетей в здании была использована непропорциональная шкала:

№ п/п	Сведения, подлежащие оценке	Кол-во баллов
1	Сведения не представлены	0
2	Сведения представлены не в полном объеме	20

¹⁰ Решение Санкт-Петербургского УФАС России от 27.12.2022 по делу № 44-4567/22 (изв. № 0372200089422000021). См. также решения ФАС России от 12.07.2022 по делу № 28/06/105-2207/2022, Санкт-Петербургского УФАС России от 28.02.2023 по делу № 44-574/23.

№ п/п	Сведения, подлежащие оценке	Кол-во баллов
3	Представлены сведения о наличии у участника программного обеспечения для автоматизированного проектирования и программного обеспечения для разработки сметных расчетов (далее в порядке рассмотрения и оценки заявок идет перечисление ПО и оборудования)	100

Как и в предыдущем примере, непропорциональная шкала оценки была обжалована, однако на этот раз комиссия УФАС не поддержала доводы заявителя.

Правовая оценка УФАС: вышеприведенный порядок оценки заявок не противоречит требованиям Закона № 44-ФЗ, поскольку не предполагает наличия зависимости между значением показателя оценки и значением количества присваиваемых баллов, при которой одному значению показателя оценки соответствует одно значение количества баллов, что допускается Положением. Установленный порядок оценки заявок позволяет определить лучшее предложение об условиях исполнения контракта, в связи с чем доводы заявителя жалобы являются необоснованными.

Этот случай весьма примечателен: действительно, оценка представленных сведений не может иметь количественного выражения, поэтому де-факто заказчик из примера № 8 полностью исполнил требования Положения. При этом заказчик из примера № 7 мог бы добиться такого же положительного результата контроля, если бы вместо количества оборудования оценивал именно объем сведений о предложенном оборудовании.

Содержание детализирующего показателя

1. Не указан перечень оборудования

Теперь давайте разберемся, какую именно информацию заказчику необходимо включать в детализирующий показатель по показателю «наличие оборудования». Уже из названия показателя понятно, что прежде всего заказчик должен указать, за какое конкретно оборудование он будет начислять баллы. Однако на практике встречаются случаи, когда заказчики требуют предоставления сведений о наличии оборудования, не относящегося к предмету контракта¹¹, или не конкретизируют его перечень, просто указывая, например, «наличие у участника закупки исправного лабораторного оборудования, необходимого для оказания услуг, являющихся объектом закупки»¹². Подобные действия всегда трактуются контрольными органами как нарушение законодательства о контрактной системе.

¹¹ Решение Санкт-Петербургского УФАС России от 23.06.2023 по делу № 44-2528/23.

¹² Решение Московского областного УФАС России от 29.05.2023 № 050/06/105-17719эп/2023.

2. Требование к техническим характеристикам оборудования

Другая распространенная проблема, возникающая при применении показателя «наличие оборудования», — это установление в порядке оценки заявок требований к техническим характеристикам оцениваемого оборудования. Практика по этому вопросу достаточно разнообразна, однако ее анализ показывает, что оценка таких действий заказчика как правомерных или неправомерных всецело зависит от предмета закупки и обстоятельств дела.

Пример 9

Заказчик установил положение о том, что оценке будет подлежать наличие у участника закупки транспортных средств не ранее 2012 года выпуска, соответствующих определенному экологическому классу.

Правовая оценка УФАС¹³: установление в качестве детализирующего показателя оценки года выпуска транспортного средства и его экологического класса позволит повысить качество и безопасность транспортного обслуживания населения. В действиях заказчика нарушений не выявлено.

Контрольный орган признал возможным установление требований к техническим характеристикам оцениваемого оборудования, и такие случаи не единичны¹⁴.

Но приведем и противоположный пример.

Пример 10

При закупке комплекса работ по содержанию дорог и благоустройству территории заказчик потребовал в рамках одного детализирующего показателя представить информацию о перечне из семи единиц оборудования, с достаточно подробным техническим описанием.

Правовая оценка УФАС¹⁵: требование о предоставлении технических характеристик используемых товаров является избыточным и нарушает п. 27 Положения.

Заметим, что чаще всего установление в порядке оценки заявок технических требований к оцениваемому оборудованию расценивается контрольными органами как нарушение¹⁶.

¹³ Решение Томского УФАС России от 08.02.2023 № 070/06/106-99/2023 (изв. № 0165300003323000001).

¹⁴ Решение Пермского УФАС России от 29.05.2023 № 7594/23

¹⁵ Решение Краснодарского УФАС России от 19.12.2022 по делу № 023/06/99-6124/2022 (изв. № 0118300018722001219).

¹⁶ См. решения Краснодарского УФАС России от 09.06.2023 по делу № 023/06/32-3000/2023, Санкт-Петербургского УФАС России от 20.01.2023 по делу № 44-241/23.

3. Местонахождение объектов материально-технического обеспечения участника

Далее исследуем вопрос о правомерности требований к удаленности объектов материально-технического обеспечения участника закупки от места нахождения заказчика (места выполнения работ или оказания услуг по контракту).

Пример 11

При закупке¹⁷ услуг по организации питания для летних пришкольных лагерей в порядке оценки заявок по детализирующему показателю «наличие оборудования» заказчик установил положение о том, что местонахождение складских помещений, холодильных и морозильных камер, производственного цеха для изготовления мясных, рыбных полуфабрикатов должно находиться от заказчика на расстоянии не более 75 км.

По мнению заявителя жалобы, требования о наличии у участника закупки объектов материально-технического обеспечения на удалении не более 75 км от объектов заказчика являются незаконными, т. к. представляют собой дискриминацию потенциальных исполнителей услуг по территориальному признаку.

Правовая оценка судов: при наличии соответствующего **обоснования** заказчик вправе для определения максимально подходящего исполнителя установить критерий по удаленности объектов, необходимых для исполнения контракта, в целях обеспечения в последующем своевременности его исполнения и оперативного устранения возможных в ходе исполнения контракта недостатков (с учетом предмета закупки и необходимости непрерывного исполнения контракта в обусловленные сроки и обеспечения питанием обучающихся в общеобразовательных учреждениях). Однако в данном случае **обоснования конкретного спорного параметра** (удаленность объекта исполнителя от заказчика не более 75 км) **представлено не было**.

В практике имеются и другие аналогичные примеры, когда контрольные органы исходили из недопустимости установления преимуществ по территориальному признаку¹⁸.

Но существует и противоположная точка зрения.

Пример 12

При закупке работ по обеспечению протезами инвалидов Ростовской области заказчик решил оценить наличие в пределах административных границ указанного

¹⁷ Изв. № 0111300063222000131.

¹⁸ Решения ФАС России от 31.01.2023 по делу № 28/06/105-159/2023, Воронежского УФАС России от 01.04.2022 № 036/06/50-361/2022.

региона стационарных пунктов приема, обслуживания, обучения и выдачи протезно-ортопедических изделий. Значимость показателя была определена равной 50 %, при этом детализирующий показатель оценивался по формуле, предусмотренной подп. «б» п. 20 Положения.

Довод жалобы: поскольку величина значимости рассматриваемого показателя составляет целых 50 %, то для получения максимального балла участнику закупки необходимо организовать на территории Ростовской области стационарный пункт, что требует больших финансовых вложений и временных затрат.

Правовая оценка УФАС¹⁹: независимо от наличия у участника закупки названного оборудования и ресурсов, а также документов, подтверждающих их наличие, такой участник сможет подать заявку на участие в конкурсе, его заявка будет рассмотрена и оценена конкурсной комиссией. Выполнение условий, вытекающих из установленных заказчиком критериев оценки заявок, не является обязательным условием для участия в конкурсе, не может служить основанием для отклонения заявки участника, а служит лишь для оценки заявок участников закупки. Оспоренный порядок оценки заявок соответствует закону и не нарушает права участников закупки.

Как видим, трактовка контрольными органами характеристики, определяющей местонахождение объектов материально-технического обеспечения участника закупки, достаточно субъективна. Вместе с тем заказчик должен иметь серьезные основания для ее применения.

4. Перечень документов

Согласно подп. «б» п. 27 Положения по детализирующему показателю «наличие оборудования» заказчики вправе требовать следующие подтверждающие документы:

- инвентарные карточки учета объектов основных средств унифицированной формы ОС-6;
- договоры аренды (лизинга), безвозмездного пользования, субаренды;
- выписка из Единого государственного реестра недвижимости;
- договор аренды объекта недвижимого имущества;
- иные документы, подтверждающие нахождение у участника закупки в течение срока исполнения контракта объекта недвижимого имущества на ином законном основании.

Перечень документов можно назвать закрытым, т. к. представление «иных документов» предусмотрено исключительно для объектов недвижимости. Давайте

¹⁹ Решение Ростовского УФАС России от 16.06.2022 по делу № 061/06/42-763/2022 (изв. № 0258100000322000081).

выясним, вправе ли заказчик требовать какие-либо документы, не предусмотренные данным перечнем, или же подобные действия пресекаются контрольными органами.

Пример 13

При закупке работ по благоустройству территории в качестве документов, подтверждающих наличие оборудования, заказчик потребовал представить ПТС на транспортные средства. Контрольный орган не нашел в указанных действиях заказчика признаков нарушения закона²⁰.

Стоит пояснить, что в решении контрольного органа из примера № 13 приводится выдержка из подп. «б» п. 27 Положения, причем текст «иные документы, подтверждающие нахождение у участника закупки в течение срока исполнения контракта объекта недвижимого имущества на ином законном основании» выделен полужирным шрифтом. Можно предположить, что контрольный орган делает акцент на данном пункте, чтобы подчеркнуть открытость перечня и наличие у заказчика возможности самостоятельно устанавливать перечень необходимых документов. Однако, как мы уже писали выше, «иные документы» допускается требовать исключительно в отношении объектов недвижимости. Отметим также, что приведенное решение было принято в феврале 2022 г., т. е. в период, когда все участники контрактной системы (в т. ч. и контрольные органы в сфере закупок) еще только начинали изучать ПП РФ № 2604, поэтому в настоящее время ориентироваться на изложенную в этом решении позицию не стоит.

В другом случае при осуществлении закупки проектно-изыскательских работ заказчик потребовал подтвердить наличие оборудования бухгалтерскими документами о его приобретении организацией, а также фотографиями. Контрольный орган предсказуемо усмотрел в подобных действиях нарушение²¹ требований Закона № 44-ФЗ.

При этом заказчики не всегда могут требовать предоставления всего перечня документов, предусмотренных подп. «б» п. 27 Положения.

Пример 14

При закупке охранных услуг заказчик потребовал представить в качестве документов, подтверждающих наличие у участников закупки служебного оружия,

²⁰ Решение Ленинградского УФАС России от 14.02.2022 по делу № 047/06/42-331/2022 (изв. № 0345300038622000001).

²¹ Решение ФАС России от 12.07.2022 по делу № 28/06/105-2207/2022 (изв. № 0345100007622000030).

инвентарные карточки учета объектов основных средств унифицированной формы ОС-6 (при наличии оборудования и других материальных ресурсов в собственности участника закупки). Иными словами, заказчик просто процитировал один из подпунктов п. 27 Положения.

Как было указано в поступившей жалобе, данный критерий вводит потенциальных участников закупки в заблуждение и ограничивает их круг, т. к. согласно п. 91 Правил оборота гражданского и служебного оружия и патронов к нему на территории РФ²² частные охранные организации получают служебное оружие во временное пользование на основании заключения территориального органа Росгвардии.

Жалоба была признана обоснованной, а действия заказчика — нарушающими положения Закона № 44-ФЗ²³.

5. Избыточные требования

Теперь рассмотрим положения, которые нельзя устанавливать в порядке оценки заявок при применении показателя «наличие оборудования».

1. Нельзя требовать наличия оборудования, характеристики которого существенно выше необходимых для исполнения контракта.

Пример 15

Согласно порядку оценки заявок при закупке полевых и камеральных сейсморазведочных работ требовалось подтвердить наличие вычислительного кластера с общим количеством процессорных (CPU) ядер не менее 4500 и системы хранения данных общим объемом не менее 1300 Тб.

Как следовало из поступившей жалобы, для выполнения работ, образующих предмет контракта, достаточно системы хранения данных объемом 1146 Гб, имеющей 500 процессорных ядер (CPU).

Правовая оценка УФАС²⁴: порядок оценки по рассматриваемому детализирующему показателю не соответствует подп. «а» п. 27 Положения, не позволяет выявить лучшие условия исполнения контракта и объективно сопоставить предложения участников конкурса, имеющих оборудование, характеристики которого позволяют выполнить работы по контракту, но при этом хуже предусмотренных заказчиком.

²² Утв. постановлением Правительства РФ от 21.07.1998 № 814 «О мерах по регулированию оборота гражданского и служебного оружия и патронов к нему на территории Российской Федерации».

²³ Решение Московского областного УФАС России от 26.06.2023 по делу № 050/06/105-21615/2023 (изв. № 0348200012423000037).

²⁴ Решение ФАС России от 06.07.2023 по делу № 28/06/105-1569/2023 (изв. № 0373100135323000097).

2. Нельзя требовать от участников подтверждения наличия оборудования, которое не будет использоваться при исполнении контракта.

Пример 16

При закупке услуг архивной обработки документов заказчик потребовал подтверждения наличия планетарных (книжных) сканеров изображений формата А3+ или А2. При этом описанием объекта закупки было предусмотрено сканирование документов исключительно формата А4, которое можно осуществить и стандартным сканером.

Правовая оценка УФАС²⁵: наличие либо отсутствие у участника закупки планетарных (книжных) сканеров изображений формата А3+ или А2 не влияет на возможность надлежащего исполнения участником закупки своих обязательств по контракту, заключаемому по результатам закупки.

Подобные ситуации на практике встречаются достаточно часто²⁶. Чтобы избежать их возникновения, необходимо взвешенно сопоставлять предмет закупки и требования технического задания с положениями порядка рассмотрения и оценки заявок в части показателя «наличие оборудования». Это поможет установить корректные требования к «наличию оборудованию» и избежать нарушений законодательства о контрактной системе.

Рассмотрение заявок участников закупки

В завершение приведем несколько примеров работы комиссии в части рассмотрения документов, представленных участниками закупки в подтверждение наличия у них необходимого оборудования. Данный раздел статьи призван помочь членам комиссии в верном определении соответствия или несоответствия участника закупки требованиям извещения о закупке и наглядно показать, на что необходимо обращать внимание при рассмотрении представленных документов.

Пример 17

Проводился конкурс на закупку услуг по содержанию территории. По мнению заявителя жалобы, комиссия заказчика необоснованно признала заявку победителя закупки соответствующей требованиям извещения и Закона № 44-ФЗ. А именно

²⁵ Решение Московского областного УФАС России от 14.07.2023 по делу № 050/06/105-24626/2023 (изв. № 0148200000823000032).

²⁶ См. решения Санкт-Петербургского УФАС России от 07.07.2023 по делу № 44-2762/23, от 26.09.2022 по делу №44-3260/22, Московского областного УФАС России от 22.05.2023 по делу № 050/06/105-16679эп/2023.

были неправомерно приняты к оценке документы, подтверждающие наличие транспортных средств по детализирующему показателю «количество специальных автомобилей (грузовых)».

Правовая оценка УФАС²⁷: в качестве документа, подтверждающего наличие специальных автомобилей (грузовых), победитель конкурса представил договор аренды транспортных средств без экипажа, заключенный им с АО «Гражданское». Согласно перечню транспортных средств, являющемуся приложением к вышеуказанному договору, АО «Гражданское» передало во временное владение и пользование победителю закупки в т. ч. самосвал КамАЗ 6520-63, государственный регистрационный знак В107СК178, ПТС № 02 НТ888367.

Вместе с тем решением АС Санкт-Петербурга и Ленинградской области по делу № А56-27787/2018 АО «Гражданское» признано несостоятельным (банкротом), в отношении него введена процедура конкурсного производства. В ходе торгов по продаже имущества АО «Гражданское» самосвал КамАЗ 6520-63, гос. № В107СК178, был продан А. В. Шишкину за 520 тыс. руб.

Таким образом, с 29 декабря 2020 г. АО «Гражданское» не является собственником самосвала КамАЗ 6520-63, гос. № В107СК178.

Несмотря на это, комиссия заказчика учла все документы, представленные победителем закупки, в т. ч. в отношении вышеуказанного транспортного средства. Отсюда следует вывод, что конкурсной комиссией заказчика были нарушены требования Закона № 44-ФЗ.

Как явствует из приведенного примера, договоры аренды (лизинга), безвозмездного пользования, субаренды, представленные в подтверждение наличия оборудования, необходимо не принимать на веру, а скрупулезно анализировать — как минимум проверять правоспособность сторон договора. В Интернете, в т. ч. и на электронных торговых площадках, существуют многочисленные сервисы для проверки правоспособности юридических лиц и индивидуальных предпринимателей, которые могут помочь заказчику в этом вопросе.

Пример 18

При рассмотрении заявок на участие в конкурсе по благоустройству территории комиссия заказчика не приняла к рассмотрению договор аренды оборудования. Участник закупки посчитал действия комиссии заказчика неправомерными и обратился в УФАС с жалобой.

²⁷ Решение Санкт-Петербургского УФАС России от 07.02.2023 по делу № 44-393/23 (изв. № 0172200004722000494).

Правовая оценка УФАС²⁸: в составе заявки участника закупки представлен договор аренды оборудования, заключенный с ООО «МТК Строй+», который полностью соответствует установленному в извещении о закупке порядку оценки заявок. В договоре имеется приложение, подтверждающее факт приема-передачи оборудования.

Правовая оценка суда: согласно приложению к вышеуказанному договору аренды арендатору передается экскаватор-погрузчик и гусеничный экскаватор. Никаких характеристик (марки, VIN номера, государственного регистрационного знака и т. д.), позволяющих идентифицировать транспортные средства, так же как и технических характеристик передаваемого оборудования, договор не содержит. Более того, из п. 1 приложения следует, что «...Арендатор *обязуется принять* оборудование...», что не может свидетельствовать о факте приема-передачи.

Также в составе заявки участника были представлены паспорта самоходных машин, свидетельства о регистрации машин, карточка оборудования. Согласно свидетельствам о регистрации, машины принадлежат гражданам О. Н. Кузнецову и И. Н. Кузнецову. Каких-либо документов, подтверждающих наличие права собственности/распоряжения указанным имуществом у ООО «МТК СТРОЙ+», заявка участника закупки не содержит.

Суд пришел к выводу, что конкурсная комиссия заказчика правомерно не начислила баллы по рассматриваемому показателю. Решение и предписание антимонопольного органа были признаны незаконными.

Пример 19

При закупке услуг по устройству и содержанию цветников, клумб и газонов комиссия заказчика не приняла к рассмотрению документы, подтверждающие наличие у участника необходимого оборудования. Участник закупки обжаловал непринятие документов по поливочным машинам, ручному мотоблоку, газонокосилке, мини-трактору и автомобилю «Газель» Next 3500 кг.

Правовая оценка УФАС²⁹: ни один документ, представленный в составе заявки заявителя, не подтверждает наличия у него соответствующего оборудования:

- 1) в отношении поливочных машин вместо договора аренды представлено соглашение о намерении его заключить;
- 2) в отношении ручного мотоблока и газонокосилки вместо инвентарной карточки учета объектов основных средств унифицированной формы ОС-6 представлены товарные накладные и универсальные передаточные документы;

²⁸ Решение Санкт-Петербургского УФАС России от 22.08.2022 по делу № 44-2646/22 (изв. № 0172200005522000129).

²⁹ Решение Воронежского УФАС России от 01.04.2022 № 036/06/50-361/2022 (изв. № 0131300000622000152).

3) что касается мини-трактора, то необходимость его наличия в принципе не предусматривалась порядком оценки заявок;

4) в отношении автомобиля «Газель» Next 3500 кг вместо договора лизинга представлена копия СТС.

Таким образом, комиссия заказчика правомерно отказалась принять к рассмотрению и оценке документы, представленные заявителем жалобы.

Пример 20

При рассмотрении заявок на участие в закупке охранных услуг комиссия заказчика не приняла к рассмотрению договор аренды транспортного средства, что и было обжаловано участником.

Правовая оценка УФАС³⁰: как следует из подп. «б» п. 27 Положения, договоры аренды (лизинга), безвозмездного пользования, субаренды должны предоставляться на срок исполнения контракта *с приложением актов*, подтверждающих наличие у участника закупки оборудования и других материальных ресурсов (при отсутствии оборудования и других материальных ресурсов в собственности участника закупки).

В рассматриваемом случае участник закупки включил в свою заявку договоры с дополнительными соглашениями, при этом *акты, подтверждающие наличие у участника закупки оборудования и других материальных ресурсов, приложены не были*. В связи с изложенным комиссия заказчика правомерно присвоила заявителю жалобы 0 баллов по рассматриваемому показателю.

Заключение

Надеемся, что приведенный в данной статье анализ правоприменительной практики поможет заказчикам верно установить показатель «наличие оборудования» и безошибочно применить его при рассмотрении и оценке заявок участников закупки.

Также рекомендуем всем организаторам конкурсов упростить себе работу и воспользоваться модулем подготовки порядка оценки заявок и расчета баллов, начисляемых поступившим заявкам на участие в конкурсе, который размещен на сайте ПРОГОСЗАКАЗ.РФ³¹. Модуль поможет заказчикам верно сформировать порядок рассмотрения и оценки заявок на участие в конкурсе, предусмотренный Положением, а также корректно оценить поступившие заявки.

Успешных вам закупок!

³⁰ Решение Якутского УФАС России от 24.05.2023 по делу № 014/06/48-785/2023 (изв. № 0816500000623007175).

³¹ <https://прогосзаказ.рф/competition-calculator>



Проблемы дробления обеспечения исполнения контракта

Дмитрий Блинцов

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

По общему правилу¹ в извещении о закупке, документации о закупке (если таковая предусмотрена), проекте контракта, приглашении принять участие в закрытой конкурентной процедуре заказчиком должно быть установлено требование об обеспечении исполнения контракта (далее — ОИК). Если такое требование устанавливалось, то контракт заключается с участником закупки только после предоставления им ОИК, в противном случае такой участник считается уклонившимся от заключения контракта².

Исполнение контракта может обеспечиваться предоставлением независимой гарантии³, соответствующей требованиям ст. 45 Закона № 44-ФЗ, или внесением денежных средств на указанный заказчиком счет, на котором в соответствии с законодательством РФ учитываются операции со средствами, поступающими заказчику⁴. Способ ОИК определяется участником закупки, с которым заключается контракт, самостоятельно.

Нередко с целью выполнения вышеуказанных требований участники закупок предоставляют заказчику несколько независимых гарантий / платежных поручений о перечислении денежных средств на счет заказчика по одному контракту либо предоставляют одновременно независимую гарантию

¹ Исключения из него перечислены в ч. 2 ст. 96 Закона № 44-ФЗ.

² Ч. 5 ст. 96 Закона № 44-ФЗ.

³ Согласно п. 3 ст. 368 ГК РФ независимые гарантии могут выдаваться банками или иными кредитными организациями (банковские гарантии), а также другими коммерческими организациями. Таким образом, банковская гарантия является разновидностью независимой гарантии. В связи с этим далее по тексту статьи для анализа рассматриваемой проблемы будут приводиться в т. ч. решения, вынесенные до 1 января 2022 г., в которых фигурировали банковские гарантии.

⁴ Ч. 3 ст. 96 Закона № 44-ФЗ.

(далее — гарантия) и денежные средства в некотором процентном соотношении, т. е. дробят⁵ ОИК.

О правомерности таких действий и пойдет речь в данной статье.

Позиция регулятора контрактной системы

Регуляторы контрактной системы⁶ неоднократно разъясняли, что предоставление нескольких (двух и более) гарантий на разные суммы в разных или равных долях для ОИК положениями Закона № 44-ФЗ не предусмотрено⁷. Также указывалось на отсутствие возможности предоставления «смешанного» ОИК, когда часть суммы ОИК вносится денежными средствами, а на оставшуюся часть предоставляется гарантия⁸.

К сожалению, данные письма не являются нормативными правовыми актами, они носят информационно-разъяснительный характер для лучшего понимания участниками контрактной системы действующих норм Закона № 44-ФЗ.

В связи с этим представляет интерес анализ правоприменительной практики по рассматриваемому вопросу.

Позиция контрольных и судебных органов

Контрольные органы соглашаются с регуляторами контрактной системы о неправомерности предоставления дробного ОИК.

Пример 1 (предоставлено две гарантии на общую сумму ОИК)

Согласно извещению о закупке размер ОИК составляет 204 945,00 руб. Вместе с тем ООО в качестве ОИК представило копии двух гарантий на суммы 194 697,75 и 10 247,25 руб. соответственно.

Правовая оценка УФАС: вышеуказанные гарантии не соответствуют требованиям, содержащимся в извещении о закупке относительно суммы ОИК и срока

⁵ Закон № 44-ФЗ и другие нормативные правовые акты о контрактной системе не содержат определение понятия «дробления ОИК», вместе с тем это действие влечет за собой определенные последствия в виде признания участника закупки уклонившимся от заключения контракта и рассмотрения вопроса о его включении в РНП.

⁶ Как бывший в лице Минэкономразвития России, так и действующий (Минфин России).

⁷ См. письма Минфина России от 19.01.2018 № 24-03-08/3102, Минэкономразвития России от 09.12.2016 № ОГ-Д28-14786, от 05.02.2016 № Д28и-370, от 15.01.2016 № Д28и-106, от 15.10.2014 № Д28и-2099, от 19.09.2014 № Д28и-1893.

⁸ Письмо Минфина России от 21.01.2020 № 24-03-07/3170. Интересно, что в рамках действия Закона № 94-ФЗ ФАС России занимала аналогичную позицию в своем письме от 20.07.2011 № АЦ/28150: предоставление двух и более способов ОИК на общую сумму размера обеспечения противоречит нормам Закона № 94-ФЗ.

их действия. Довод заявителя жалобы о том, что им предоставлена в качестве ОИК третья гарантия в размере 204 945,00 руб., которая была направлена на электронный адрес заказчика, признан несостоятельным: указанная гарантия не была размещена участником закупки в установленный срок в ЕИС (на электронной площадке). Иных способов направления победителем электронного аукциона заказчику документа, обеспечивающего исполнение контракта, Законом № 44-ФЗ не установлено⁹.

Пример 2 (гарантия + денежные средства)

ООО применило одновременно два способа ОИК: предоставило гарантию и внесло денежные средства.

Правовая оценка УФАС: Законом № 44-ФЗ предусмотрено всего два способа обеспечения исполнения обязательств по контракту, и в качестве ОИК может использоваться только какой-то один из них: либо предоставление гарантии, либо внесение денежных средств. В рассматриваемом случае ООО представило гарантию и платежное поручение на суммы, каждая из которых была менее размера ОИК, указанного в извещении о закупке. Оснований для сложения двух сумм обеспечения не имеется, поскольку участник в силу прямого указания Закона № 44-ФЗ обязан выбрать только один способ предоставления ОИК¹⁰.

Пример 3 (денежные средства + денежные средства)

В нарушение п. 1 ч. 3 ст. 51 Закона № 44-ФЗ победителем аукциона было представлено два документа (вместо одного), подтверждающих внесение ОИК, а именно: платежное поручение от 06.03.2023 № 47 на сумму 600 080,00 руб. и платежное поручение от 06.03.2023 № 49 на сумму 0,68 руб.

⁹ Решение Хабаровского УФАС России от 24.07.2017 по делу № 111 (изв. № 0122200002517000282). См. также решения Московского областного УФАС России от 13.04.2021 по делу № 050/06/105-889/2021 (изв. № 0348100008421000012), Кировского УФАС России от 06.04.2018 по делу № 118/03-18-з (изв. № 0340200003317011870), Новосибирского УФАС России от 09.08.2017 по делу № 08-01-329 (изв. № 0851200000617001912), Коми УФАС России от 12.01.2015 по делу № 04-02/195 (изв. № 0107200002714001395).

¹⁰ Решение Ставропольского УФАС России от 12.02.2015 по делу № РЗ-108-2015 (изв. № 0321100022014000067). Участнику не удалось обжаловать в суде данное решение, см. постановление ФАС Северо-Кавказского округа от 18.03.2016 по делу № А63-4519/2015. См. также решения Краснодарского УФАС России от 17.06.2021 № 903/2021-КС по делу № 023/06/83.2-2937/2021 (изв. № 0318100028521000059), Хабаровского УФАС России от 24.05.2018 по делу № 159 (изв. № 0122200002518001874).

При этом сумма надлежащего ОИК составляет 600 080,68 руб., следовательно, ООО подлежало признанию уклонившимся от заключения контракта¹¹.

Подтверждает вышеуказанные доводы и судебная практика.

Пример 1 (две гарантии)

Заказчик правомерно отказал в принятии двух гарантий, т. к. исполнение обязательств по контракту должно обеспечиваться *одной банковской гарантией*. Предоставление участником закупки в качестве ОИК нескольких гарантий неправомерно. Доводы участника закупки о том, что положения Закона № 44-ФЗ не содержат прямого запрета на предоставление в качестве ОИК двух гарантий, судом отклоняются¹².

Пример 2 (гарантия + денежные средства)

Довод участника закупки о разделении ОИК (на часть срока предоставлена гарантия, на другую часть — денежные средства) не соответствует нормам законодательства о контрактной системе. *Законом № 44-ФЗ не предусмотрено дробление ОИК*. Кроме того, в материалы дела представлено письмо Минэкономразвития России от 09.12.2016 № ОГ-Д28-14786, в котором последнее выразило свою позицию относительно того, что ОИК осуществляется либо предоставлением гарантии, либо внесением денежных средств на указанный заказчиком счет¹³.

Вместе с тем встречается и противоположный подход, хотя это скорее исключение, чем правило.

¹¹ Решение Кемеровского УФАС России от 16.03.2023 по делу № 042/06/51-260/2023 (изв. № 0339300000123000023). См. также решения Санкт-Петербургского УФАС России от 18.07.2016 по делу № 44-2774/16 (изв. № 0372100000116000211); от 14.09.2016 по делу № 44-3429/16 (изв. № 0372100000116000278); от 19.09.2016 по делу № 44-3473/16 (изв. № 0172200003716000020): заявителем представлено два платежных поручения в качестве ОИК на общую сумму, соответствующую требованиям закупки. Законом № 44-ФЗ не предусмотрено направление ОИК по частям, а также не предусмотрено направление ОИК после подписания контракта со стороны победителя закупки.

¹² Постановление Седьмого ААС от 22.12.2017 по делу № А45-20694/2017. См. также решение АС Ростовской области от 17.10.2022 по делу № А53-27957/2022: суд пояснил, что предоставление двух банковских гарантий на разные суммы в разных или равных долях для ОИК положениями Закона № 44-ФЗ не предусмотрено. П. 2 ч. 1.3 ст. 95 Закон № 44-ФЗ установлено, что ОИК может быть предоставлено путем внесения соответствующих изменений в условия ранее предоставленной заказчику независимой гарантии.

¹³ Постановление ФАС Дальневосточного округа от 09.04.2019 по делу № А73-13222/2018. Дело дошло до Верховного Суда РФ, где оно является отказным (Судебной коллегией по экономическим спорам дело рассмотрено не было).

Пример аргументации (две гарантии + денежные средства)

Фабула дела: по результатам осуществления закупки 17 июля 2018 г. ООО подписало проект контракта, предоставив две гарантии на сумму 225 220 и 112 610 руб. соответственно. Суммарный объем обязательств по двум банковским гарантиям соответствовал требованиям извещения о закупке с учетом ст. 37 Закона № 44-ФЗ о предоставлении ОИК в полуторакратном размере в случае демпинга. Дополнительно ООО на следующий день (18 июля) перечислило на счет заказчика в качестве ОИК денежные средства в сумме 337 830 руб. Несмотря на это, заказчик в тот же день разместил в ЕИС протокол об уклонении победителя от заключения контракта по итогам электронного аукциона.

Хотя УФАС и суд первой инстанции посчитали отказ заказчика от заключения контракта правомерным, апелляционный суд встал на сторону участника закупки.

Правовая оценка суда: в оспариваемом решении¹⁴ антимонопольного органа указано, что положениями Закона № 44-ФЗ не предусмотрено предоставление по одному контракту нескольких гарантий в качестве ОИК. Суд первой инстанции, исходя из анализа ст. 45 и 96 Закона № 44-ФЗ, пришел к выводу, что гарантия представляет собой единый документ, единовременно покрывающий весь объем обязательств, и что Законом № 44-ФЗ не предусмотрена возможность принять ОИК в совокупности нескольких его форм или видов. *Вместе с тем прямого запрета на предоставление нескольких гарантий в обеспечение одного контракта Закон № 44-ФЗ не содержит*¹⁵.

Кроме того, контрольным органом и судом первой инстанции безосновательно отклонен довод ООО о предоставлении заказчику ОИК иным способом, а именно внесением денежных средств в необходимом объеме. Таким образом, заказчик неправомерно признал ООО уклонившимся от заключения контракта¹⁶.

Заслуживает внимание решение Московского УФАС России¹⁷, в котором контрольный орган не усмотрел нарушения в действиях участника закупки, выразившихся в предоставлении двух гарантий в качестве *обеспечения заявки*

¹⁴ Решение Санкт-Петербургского УФАС России от 26.07.2018 по делу № 44-3590/18 (изв. № 0372200227718000060).

¹⁵ См. также постановление Семнадцатого ААС от 10.01.2023 по делу № А60-34884/2022. В указанном примере закупка размещалась в рамках Закона № 223-ФЗ, однако это не помешало суду ссылаться на письма регуляторов контрактной системы и трактовать положения Закона № 44-ФЗ.

¹⁶ Постановление Тринадцатого ААС от 05.06.2019 по делу № А56-98097/2018.

¹⁷ Решение Московского УФАС России от 21.12.2017 по делу № 2-57-16481/77-17 (изв. № 0373200067117000554). Хотя в данном деле речь шла о предоставлении обеспечения заявки, те же выводы могут быть перенесены и на предоставление ОИК, ввиду одинаковых требований к способу предоставления соответствующих обеспечений.

на участие в открытом конкурсе, что полностью обеспечивало потребность заказчика и не противоречило требованиям извещения о закупке.

* * *

Анализ правоприменительной практики позволяет с уверенностью заявить о том, что в подавляющем большинстве случаев дробление ОИК признается контрольными органами и судами неправомерным и влечет за собой неблагоприятные последствия в виде признания участников закупки уклонившимися от заключения контракта, потери ими предоставленного обеспечения, включения в РНП, потери времени в различных органах для отстаивания своей позиции, траты денежных средств в случае привлечения юридической помощи и др.

С другой стороны, заказчик, как правило, заинтересован в скорейшем заключении контракта с лицом, предложившим наилучшие условия исполнения контракта. Вследствие чего многие сознательно идут на принятие дробного ОИК и не доводят информацию до контрольных органов (*какая разница, одной или двумя платежками деньги в необходимом объеме легли на счет?*).

Таким образом, можно сформулировать следующие рекомендации участникам контрактной системы:

- заказчикам — соблюдать регламентированные сроки заключения контракта по результатам электронной процедуры¹⁸, не торопиться публиковать протокол об уклонении участника закупки от заключения контракта, т. к. в этот период возможно поступление перечисленных средств на счет заказчика, размещение гарантом независимой гарантии в соответствующем реестре в ЕИС¹⁹;
- участникам закупок — внимательнее относиться к расчету ОИК, в т. ч. принимать во внимание антидемпинговые меры, если в ходе конкурентной процедуры имел место демпинг, использовать инструмент добросовестности (ч. 3 ст. 37 Закона № 44-ФЗ), заранее позаботиться об одобрении в получении независимой гарантии, иметь свободные средства. ■

¹⁸ Предусмотренные ст. 51 Закона № 44-ФЗ.

¹⁹ За исключением независимых гарантий, указанных в ч. 8.1 ст. 45 Закона № 44-ФЗ.



Ответы на вопросы

Ольга Никитина
эксперт ЭИС ПРОГОСЗАКАЗ.РФ

Представляем вашему вниманию ответы на ряд интересных и неожиданных вопросов, поступивших от пользователей электронной информационной системы ПРОГОСЗАКАЗ.РФ. Мы распределили их по стадиям жизненного цикла закупки, на которых возникают соответствующие вопросы: подготовка закупки, рассмотрение заявок, заключение контракта, исполнение контракта.

Вопросы, возникающие при подготовке закупки

? **Готовим закупку с неопределенным объемом на поставку женских брюк. Данный товар относится к коду ОКПД2 14.13.14.160, который подпадает под запрет на закупки иностранных промышленных товаров, предусмотренный постановлением Правительства РФ от 30.04.2020 № 616. Обязаны ли мы установить запрет в соответствии с указанным постановлением, если стоимость единицы товара меньше 300 тыс. руб., начальная сумма цен единиц товаров не превышает 1 млн руб., однако максимальное значение цены контракта составляет 5 млн руб.?**

Согласно подп. «б» п. 3 постановления Правительства РФ от 30.04.2020 № 616¹ (далее — ПП РФ № 616) запреты, предусмотренные данным постановлением, не применяются в случае закупки одной единицы товара, стоимость которой не превышает 300 тыс. руб., и закупки совокупности таких товаров, суммарная стоимость которых составляет менее 1 млн руб. (за исключением закупок товаров, указанных в п. 28, 50, 142, 145 и 147 перечня, утв. ПП РФ № 616).

Поскольку максимальное значение цены контракта в рассматриваемом случае превышает 1 млн руб., при исполнении контракта может сложиться

¹ «Об установлении запрета на допуск промышленных товаров, происходящих из иностранных государств, для целей осуществления закупок для государственных и муниципальных нужд...».

ситуация, когда стоимость совокупности поставленных товаров превысит 1 млн руб. В связи с чем считаем, что в извещении о закупке необходимо установить запрет, предусмотренный ПП РФ № 616.

Данный вывод подкрепляется еще и тем обстоятельством, что по умолчанию положения Закона № 44-ФЗ, касающиеся применения начальной (максимальной) цены контракта, при проведении закупок с неопределенным объемом применяются именно к максимальному значению цены контракта, а не к начальной (максимальной) сумме цен единиц товаров, работ, услуг.

Предложенный подход подтверждает и правоприменительная практика.

Пример

Участник закупки обжаловал установление запрета, предусмотренного ПП РФ № 616, при осуществлении закупки с неопределенным объемом, в которой максимальное значение цены контракта составляло 2 600 000 руб. Аргументы:

- 1) цена единицы товара менее 300 тыс. руб., общая совокупная стоимость единиц всех наименований товаров меньше 100 тыс. руб.;
- 2) максимально возможная цена контракта не является его твердой ценой, фактически она может оказаться и меньше 1 млн руб., если заявки на поставку товара будут направлены заказчиком на меньшую сумму.

Правовая оценка УФАС: максимальное значение цены контракта — это предельное значение цены, на которую заказчик может осуществить закупку, направляя заявки в количестве, которое ему необходимо, с ценой за единицу товара, определенной по результатам торгов. Следовательно, в рассматриваемом случае заказчик при необходимости может осуществить закупку товара, относящегося к одному коду ОКПД2, на сумму, превышающую 1 млн руб. Отсюда следует, что заказчиком правомерно установлен в извещении о закупке запрет, предусмотренный ПП РФ № 616².



Необходимо ли при закупке работ по строительному контролю устанавливать дополнительные требования в соответствии с постановлением Правительства РФ от 29.12.2021 № 2571³ (далее — ПП РФ № 2571)? Если да, то по какому пункту и от какой суммы — от цены объекта, в отношении которого

² Решение Московского УФАС России от 07.04.2023 по делу № 077/06/106-4499/2023 (изв. № 0373100065623000029).

³ «О требованиях к участникам закупки товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд и признании утратившими силу некоторых актов и отдельных положений актов Правительства Российской Федерации».

будет осуществляться строительный контроль, или от НМЦК закупки работ по строительному контролю?

Как следует из подп. «а» п. 3 ПП РФ № 2571, необходимость установления дополнительных требований зависит исключительно от НМЦК закупки, а не от какой-либо иной суммы (например, от стоимости строительных работ, в отношении которых будет осуществляться строительный контроль). Тот же вывод следует из приложения к ПП РФ № 2571.

Остается вопрос, нужно ли в принципе устанавливать дополнительные требования при закупке работ по строительному контролю?

Напрямую работы по строительному контролю в приложении к ПП РФ № 2571 не упомянуты.

Вместе с тем приказом Минтранса России от 16.11.2012 № 402 «Об утверждении Классификации работ по капитальному ремонту, ремонту и содержанию автомобильных дорог» (далее — Приказ Минтранса № 402) строительный контроль и авторский надзор отнесены к прочим работам по капитальному ремонту и прочим работам по ремонту дорог. Поэтому в случаях, когда предметом закупки являются работы по строительному контролю капитального или текущего ремонта дорог, при НМЦК свыше 5 (или 10) млн руб. к участникам должны быть установлены дополнительные требования в соответствии с п. 17 или 18 приложения к ПП РФ № 2571.

Данный подход разделяет и правоприменительная практика.

Пример

Предмет закупки — осуществление строительного контроля при выполнении ремонта автомобильных дорог. НМЦК — 9089 млн руб., заказчик — Центр государственных закупок Томской области. Один из участников закупки пожаловался на неправомерное, по его мнению, установление дополнительных требований к участникам закупки, предусмотренных поз. 18 приложения к ПП РФ № 2571.

Правовая оценка УФАС: в соответствии с Классификацией работ по капитальному ремонту, ремонту и содержанию автомобильных дорог, утв. Приказом Минтранса № 402, строительный контроль относится к прочим работам по ремонту автомобильных дорог. Следовательно, заказчик правомерно установил дополнительные требования к участникам закупки, предусмотренные поз. 18 приложения к ПП РФ № 2571⁴.

⁴ Решение Томского УФАС России от 07.10.2022 по делу № 070/06/106-695/2022 (изв. № 0865200000322001690). Аналогичны решения Костромского УФАС России от 10.06.2022 по делу № 044/06/105-252/2022 (изв. № 0141600001022000188), Астраханского УФАС России от 24.01.2023 по делу № 030/06/42-50/2023 (изв. № 0825500000622000133).

При этом нужно понимать, что при закупке работ по строительному контролю на иных объектах (не на дорогах) дополнительные требования к участникам могут быть признаны неправомерными.

Пример

Объект закупки — осуществление строительного контроля при выполнении работ по реконструкции здания школы. Заказчик предъявил к участникам закупки дополнительные требования, предусмотренные поз. 6 приложения к ПП РФ № 2571 («Наличие опыта исполнения участником закупки договора, предусматривающего выполнение работ по подготовке проектной документации и/или выполнению инженерных изысканий в соответствии с законодательством о градостроительной деятельности»).

Правовая оценка УФАС: дополнительные требования к участникам закупки установлены необоснованно, поскольку предметом закупки является оказание услуг по строительному контролю, а не работы по выполнению инженерных изысканий⁵.

? Можно ли указать в порядке оценки заявок, что в случае представления для получения баллов по показателю «наличие опыта» контрактов, сведения о которых содержатся в реестре контрактов в ЕИС, вместо направления копий таких документов участник вправе указать номер реестровой записи? И что в случае противоречий между сведениями, которые содержатся в документах участника и в реестре контрактов, приоритет отдается последним?

В отличие от ПП РФ № 2571, Положение об оценке конкурсных заявок, утв. постановлением Правительства РФ от 31.12.2021 № 2604⁶ (далее — ПП РФ № 2604), не содержит положений о возможности предоставления вместо копий документов номера реестровой записи из соответствующего реестра.

С другой стороны, и прямого запрета на это нет.

В связи с чем правоприменительная практика по рассматриваемому вопросу противоречива: одни контрольные органы исходят из презумпции «запрещено все, что прямо не разрешено», другие из презумпции «разрешено все, что прямо не запрещено».

Подход № 1. Заказчик вправе предусмотреть в порядке оценки заявок спорные положения, поскольку это не запрещено.

⁵ Решение Краснодарского УФАС России от 06.09.2022 № 737/2022 по делу № 023/06/99-4045/2022 (изв. № 0318300457622000181).

⁶ «Об оценке заявок на участие в закупке товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд...».

Пример аргументации

Оспариваемое положение порядка оценки заявок по своей сути является дополнительным способом подтверждения наличия у участника закупки опыта исполнения контрактов (договоров). Поскольку порядок оценки заявок предусматривает возможность подтверждения опыта исполнения контрактов (договоров) в т. ч. и посредством представления копии исполненного контракта и акта выполненных услуг (работ), установление спорного положения не нарушает требований Закона № 44-ФЗ либо ПП РФ № 2604⁷.

Подход № 2. Устанавливать в порядке оценки заявок спорные положения нельзя, поскольку нет норм, которые бы это разрешали.

Пример аргументации

Как следует из подп. «е» п. 28 Положения, утв. ПП РФ № 2604, участниками закупки представляются к оценке именно документы, а не информация о том, где эти документы хранятся. Кроме того, необходимые документы могут быть не размещены в реестре контрактов третьими лицами [заказчиками, для которых участником закупки были выполнены работы], либо у комиссии заказчика может по техническим причинам отсутствовать доступ к реестру контрактов.

Учитывая изложенное, действия заказчика нарушают п. 11 ч. 1 ст. 42 Закона № 44-ФЗ и содержат признаки административного правонарушения, ответственность за совершение которого предусмотрена ч. 4 ст. 7.30 КоАП РФ⁸.

Таким образом, в отсутствие уверенности в том, что ваш контрольный орган придерживается первого из изложенных подходов, безопаснее спорное условие в порядок оценки заявок не включать.

? В позиции КТРУ «светильники светодиодные внутреннего освещения» нет характеристики «напряжение сети», которая нужна заказчику. Кроме того, указаны габариты от 500 до 600 мм. А заказчику нужны светильники под потолок «Армстронг» размером 595 × 595 мм, т. е. размеры, например, 550 × 550 мм не подойдут. Можно ли не применять позицию КТРУ?

⁷ Решение Владимирского УФАС России от 25.07.2023 № 033/06/31-512/2023 (изв. № 0128200000123003526). См. также решение Санкт-Петербургского УФАС России от 06.09.2022 по делу № 44-2817/22 (изв. № 0372200290022000120).

⁸ Решение Костромского УФАС России от 22.02.2023 года по делу № 044/06/105-95/2023 (изв. № 0141600001023000025). См. также решения ФАС России от 17.02.2023 по делу № 28/06/105-305/2023 (изв. № 0141600001023000004), Московского областного УФАС России от 29.06.2023 по делу № 050/06/105-22193/2023 (изв. № 0848300046123000232).

В п. 10 постановления Правительства РФ от 10.07.2019 № 878⁹ (далее — ПП РФ № 878) указаны только два случая, когда можно не устанавливать ограничения, предусмотренные данным постановлением:

1) если закупка была опубликована до вступления в силу рассматриваемого постановления;

2) закупка радиоэлектронной продукции производится заказчиками, осуществляющими деятельность на территории иностранного государства;

Никаких других оснований, позволяющих не устанавливать ограничения в соответствии с ПП РФ № 878 при закупке продукции, подпадающей под его действие, не существует.

Если в извещении о закупке радиоэлектронной продукции устанавливается ограничение допуска в соответствии с ПП РФ № 878, заказчик не вправе включать в описание объекта закупки никакие дополнительные потребительские свойства, в т. ч. функциональные, технические, качественные, эксплуатационные характеристики закупаемого товара, которые не предусмотрены в позиции КТРУ (подп. «а» п. 5 Правил использования КТРУ, утв. постановлением Правительства РФ от 08.02.2017 № 145¹⁰).

Таким образом, в случае применения позиции КТРУ при закупке радиоэлектронной продукции, подпадающей под действие ПП РФ № 878, заказчик не вправе ни при каких обстоятельствах дополнять содержащееся в позиции КТРУ описание товара какими бы то ни было характеристиками. Само по себе наличие у заказчика желания включить в описание объекта закупки дополнительные характеристики не говорит об отсутствии в КТРУ подходящей для закупаемого товара позиции.

Единственный возможный выход в этой ситуации (хотя и крайне рискованный) — *не применять позицию КТРУ* со ссылкой на п. 7 Правил использования КТРУ. Согласно указанной норме заказчик осуществляет описание товара, работы, услуги в соответствии с требованиями ст. 33 Закона № 44-ФЗ в случае закупки товара, работы, услуги, в отношении которых в КТРУ *отсутствуют соответствующие позиции*. В этом случае заказчику необходимо доказать, что товар, который он приобретает, — принципиально другой

⁹ «О мерах стимулирования производства радиоэлектронной продукции на территории Российской Федерации при осуществлении закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд, о внесении изменений в постановление Правительства Российской Федерации от 16.09.2016 № 925 и признании утратившими силу некоторых актов Правительства Российской Федерации».

¹⁰ «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».

в сравнении с товаром, описание которого содержится в позиции КТРУ, и что в отношении закупаемого товара КТРУ фактически не содержит применимой позиции.

Например, контрольные органы не усматривают нарушения в использовании вместо позиции КТРУ подходящего кода ОКПД2 в случае закупки товаров, совместимых с имеющимся у заказчика оборудованием, для которых описание в имеющихся позициях КТРУ не подходит. Самое главное для заказчика — убедительно доказать этот факт¹¹.

Правоприменительная практика территориальных органов ФАС России подтверждает возможность неиспользования имеющейся в КТРУ позиции при закупке светильников светодиодных.

Пример

Предмет закупки — светильник светодиодный внутреннего освещения, имеющий ряд характеристик, обязательных к применению. Заказчик не применил ни одну из имеющихся позиций КТРУ, поскольку представленное в них описание не соответствует закупаемому товару. Заказчику требовались светодиодные светильники для уже имеющейся у него подвесной потолочной системы типа «Армстронг» с размерами ячеек 600 × 600 мм (цель закупки — замена старых светильников во исполнение требований энергетической эффективности).

Правовая оценка УФАС: в позициях КТРУ, сформированных на основе кода ОКПД2 27.40.25.123 «Устройства осветительные электрические подвесные, потолочные, встраиваемые и настенные, предназначенные для использования со светодиодными лампами и прочими светодиодными источниками света», характеристики «длина» и «ширина» выражены в диапазонных значениях. Поскольку заказчики неправомерно видоизменяют имеющиеся в КТРУ характеристики (например, указывать конкретное числовое значение из установленного в позиции КТРУ диапазона), позиции КТРУ, сформированные на основе кода ОКПД2 27.40.25.123, объективно не могут быть применены при закупке необходимого заказчику товара. Предметом закупки являются не классические встраиваемые светильники, а встраиваемые светильники для подвесной потолочной системы, которые принципиально должны иметь определенные размеры.

¹¹ См. решения Белгородского УФАС России от 08.07.2021 по делу № 031/06/64-480/2021 (изв. № 0126200000421002633), Астраханского УФАС России от 23.06.2021 № 030/06/64-813/2021 (изв. № 0325500000121000137), Тюменского УФАС России от 01.06.2021 по делу № 072/06/44/91/2021 (изв. № 0167200003421002377), Воронежского УФАС России от 22.03.2021 № 036/06/33-226/2021 (изв. № 0131200001021001221), Новгородского УФАС России от 18.03.2021 № 053/06/33-204/2021 (изв. № 0150200003921000132), Ульяновского УФАС России от 17.03.2021 по делу № 073/06/33-119/2021 (изв. № 0168500000621000485), Тамбовского УФАС России от 11.03.2021 по делу № 068/06/64-146/2021 (изв. № 0164200003021000434).

Таким образом, в КТРУ отсутствует позиция, соответствующая закупаемому товару, в связи с чем заказчик вправе указать в описании объекта закупки любые характеристики, которые соответствуют реальной, объективной необходимости (потребности заказчика)¹².

Таким образом, в связи с наличием в КТРУ ряда позиций для светильников светодиодного внутреннего освещения (27.40.25.123-000000002–27.40.25.123-000000007) заказчику необходимо доказать, почему ни одна из них ему категорически не подходит. В частности, можно сослаться на техническую документацию имеющихся потолочных панелей, направить запрос их производителю либо его официальному дилеру или как минимум заручиться письменным заключением работника вашего учреждения, ответственного за замену светильников, в котором будет аргументированно показано, что нужны светильники строго определенных габаритов.

Вопросы, возникающие при рассмотрении заявок

? Если в извещении предусмотрено ограничение допуска в соответствии с постановлением Правительства РФ от 10.07.2019 № 878¹³ (далее — ПП РФ № 878), при рассмотрении заявок проверяется соответствие предложенных товаров сведениям, содержащимся в реестровой записи из единого реестра российской радиоэлектронной продукции (далее — реестр РЭП). Нужно ли сопоставлять характеристики товара, относящегося к той или иной реестровой записи, с характеристиками, приведенными участником в заявке? Или же достаточно просто убедиться, что данная запись действительно есть в реестре?

В соответствии с п. 4 Правил формирования и ведения реестра РЭП, утв. ПП РФ № 878, реестровая запись в РЭП содержит, среди прочего, основные технические и функциональные характеристики радиоэлектронной продукции.

В случае изменения таких сведений лицо, по заявлению которого товар был включен в реестр РЭП, обязано уведомить Минпромторг России в срок не позднее 30 календарных дней со дня возникновения соответствующих изменений. Это делается посредством направления заявления о внесении изменений в реестровую запись с приложением подтверждающих документов.

¹² Решение Красноярского УФАС России от 10.08.2022 № 024/06/105-2079/2022 (изв. № 0119200000122009332). Аналогичны решения Оренбургского УФАС России от 09.03.2023 по делу № 056/06/42-212/2023 (изв. № 0153300004823000001), Карельского УФАС России от 07.10.2022 по делу № 010/06/106-664/2022 (изв. № 0600600013422000045), Санкт-Петербургского УФАС России от 08.09.2022 по делу № 44-2676/22 (изв. № 0372200192122000068).

¹³ «О мерах стимулирования производства радиоэлектронной продукции на территории Российской Федерации при осуществлении закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд...».

Члены закупочной комиссии рассматривают заявки на участие в закупке, а также документы и сведения, направленные оператором электронной площадки, и принимают решение о признании заявки на участие в закупке соответствующей извещению о закупке или об отклонении заявки на участие в закупке по соответствующим основаниям¹⁴.

Комиссия заказчика не должна сверять характеристики продукции, указанные в заявке участника, с характеристиками, приведенными в реестре РЭП, поскольку такая обязанность напрямую не установлена.

Тем не менее рекомендуем комиссии все-таки делать это. Если содержащиеся в реестре характеристики не соответствуют указанным в заявке, то это означает одно из двух: либо в заявке содержится недостоверная информация о характеристиках товара, либо в отношении предложенного товара в реестре РЭП в принципе нет нужной реестровой записи. Однако несоответствие информации о характеристиках в заявке участника данным, приведенным в реестре, само по себе не является основанием для отклонения заявки. В ситуации, когда возникают сомнения, рекомендуем направить официальный запрос производителю товара (либо его официальному представителю) и принимать решение о признании заявки соответствующей или несоответствующей установленным требованиям, исходя из полученного ответа.

Пример

По мнению заявителя жалобы, комиссия заказчика должна была отклонить заявку победителя электронного аукциона в связи с наличием в ней недостоверной информации. Согласно техзаданию заказчику требовалась лампа со сроком службы 10 800 ч, тогда как в реестровой записи из реестра РЭП в отношении ламп, предложенных победителем, указан срок службы, равный 9000 ч.

Возражение заказчика: победитель аукциона сообщил в заявке характеристики, соответствующие требованиям извещения о закупке. В реестр РЭП регулярно вносятся изменения в части технических характеристик продукции, что говорит об условной актуальности данного реестра как источника информации.

Правовая оценка УФАС: обязанность извещать уполномоченный орган об изменении основных технических и функциональных характеристик радиоэлектронной продукции вменена производителю РЭП. Неисполнение (или несвоевременное исполнение) последним указанной обязанности не может свидетельствовать о предоставлении участником закупки недостоверной информации.

Победителем аукциона представлено письмо производителя РЭП, согласно которому, продолжительность горения предложенных заказчику ламп составляет

¹⁴ См. п. 1–8 ч. 12 ст. 48 Закона № 44-ФЗ.

10 800 ч. В письме сообщается, что в связи с проводимыми работами по модернизации ламп предприятием производились партии изделий с отличительными техническими характеристиками. Вследствие этого для подтверждения основных параметров приобретаемых ламп необходимо руководствоваться паспортом, вложенным в короб с изделиями.

Поскольку победителем аукциона был представлен на обозрение комиссии УФАС паспорт спорной бактерицидной лампы, согласно которому, средняя продолжительность ее горения составляет 10 800 ч, жалобу признали обоснованной¹⁵.

Вопросы, возникающие при заключении контракта

? В извещении о закупке установлены условия допуска в соответствии с приказом Минфина России от 04.06.2018 № 126н, а также преимущества для организаций инвалидов. Победителем аукциона была признана организация инвалидов, предложившая к поставке иностранный товар. Подскажите, на какую сумму заключать контракт?

Как следует из ч. 1 ст. 29 Закона № 44-ФЗ, если победителем конкурентной процедуры, в извещении о которой предусматривались преимущества организациям инвалидов, является такая организация, то контракт заключается с нею по цене, увеличенной на 15 % по сравнению со значением, предложенным данным участником закупки в ходе торгов.

Согласно п. 1.3 приказа Минфина России от 04.06.2018 № 126н (далее — Приказ № 126н) при проведении аукциона контракт заключается по цене, сниженной на 15 % от цены, предложенной победителем, если закупаемые товары включены в перечень № 1, и на 20 %, если речь идет о товарах из перечня № 2, при условии что победителем был предложен к поставке товар иностранного (за исключением стран — участниц ЕАЭС) производства. Это правило срабатывает в случае отсутствия условий для неприменения Приказа № 126н, перечисленных в п. 2 данного нормативного правового акта (например, закупка признана несостоявшейся, все участники предложили к поставке товары из стран — участниц ЕАЭС или, наоборот, исключительно иностранные товары).

Можно предположить, что ваша ситуация не подпадает ни под одно из исключений, указанных в п. 2 Приказа № 126н, т. е. среди заявок, признанных соответствующими извещению, имеется заявка с предложением о поставке российского/евразийского товара. К этому случаю применимо разъяснение,

¹⁵ Решение Кировского УФАС России от 08.12.2022 № 043/06/106-1029/2022 (изв. № 0340200003322014441).

которое было дано в письме Минэкономразвития России от 24.09.2015 № Д28и2868 в период действия приказа Минэкономразвития России от 25.03.2014 № 155 «Об условиях допуска товаров, происходящих из иностранных государств...» и постановления Правительства РФ от 15.04.2014 № 341 «О предоставлении преимуществ организациям инвалидов...» (при применении этих нормативных правовых актов — предшественников существующего порядка возникали аналогичные проблемы). Ведомство исходило из того, что взаимоисключающие преимущества погашают друг друга: «в случае если организацией инвалидов, признанной победителем аукциона, представлена заявка, предлагающая к поставке товар иностранного происхождения, контракт с таким победителем аукциона заключается по цене, предложенной участником аукциона».

По такому же пути в целом пошла и правоприменительная практика.

В заявке победителя электронного аукциона содержались документы, подтверждающие его принадлежность к организациям инвалидов. При этом участником закупки был предложен к поставке товар иностранного происхождения, основания для неприменения п. 1.3 Приказа № 126н отсутствовали.

Правовая оценка УФАС: заказчиком обоснованно было применено снижение цены контракта на 15 % в соответствии с положениями Приказа № 126н и увеличение цены контракта на 15 % в соответствии со ст. 29 Закона № 44-ФЗ, в результате чего проект контракта был направлен участнику закупки с ценой, предложенной им в ходе аукциона¹⁶.

Разумеется, если заказчиком приобретаются товары, включенные во второй перечень, то контракт нужно будет заключить по цене, сниженной на 5 % по сравнению с ценовым предложением участника закупки ($-20 + 15 = -5$).

Объективности ради заметим, что существует и другой подход к определению цены, по которой будет заключаться контракт в рассматриваемом случае.

Пример

Организация инвалидов стала победителем электронного аукциона, предложив к поставке иностранный товар по цене 70 023,50 руб. Участник закупки рассчитывал получить от заказчика проект контракта именно с такой ценой, т. к. преимущества,

¹⁶ Решение Новосибирского УФАС России от 14.04.2023 № 054/06/48-696/2023 (изв. № 0351300045523000085). См. также решение Московского УФАС России от 17.11.2022 № 077/06/106-17068/2022 (изв. № 0373100047422001603).

предусмотренные ст. 29 Закона № 44-ФЗ и Приказом № 126н, взаимно нивелируются. Однако заказчик направил контракт с ценой 68 447,98 руб.

Пояснение заказчика: в рамках применения п. 1.3 Приказа № 126н предложенная участником закупки цена снижена на 15 %, что составит 59 519,98 руб. Затем с целью реализации преимуществ, предусмотренных ст. 29 Закона № 44-ФЗ, эта сумма увеличена на 15 %: $59\,519,98 + 15\% = 68\,447,98$ руб., что и было указано в направленном проекте контракта.

Контрольный орган не нашел нарушений в действиях заказчика¹⁷.

Вместе с тем мы считаем расчет из приведенного примера не вполне корректным, т. к. в силу ч. 1 ст. 29 Закона № 44-ФЗ и п. 1.3 Приказа № 126н операции по увеличению и уменьшению цены контракта на 15 % выполняются с ценой контракта, предложенной участником закупки, а не с какими-то иными величинами. Правовых оснований для последовательного применения рассматриваемых норм (причем именно в такой последовательности) не усматривается.

Вопросы, возникающие при исполнении контракта



Контракт был расторгнут по соглашению сторон в связи с невозможностью поставить товар. В тексте соглашения о расторжении есть пункт «Стороны претензий друг к другу не имеют». Однако вслед за подписанием соглашения о расторжении контракта заказчик предъявил требование об уплате штрафа в связи с неисполнением контракта. Законны ли требования заказчика?

Расторжение контракта по соглашению сторон само по себе не является препятствием для взыскания неустойки. Препятствием может стать условие в соглашении о том, что стороны не имеют друг к другу претензий. Поскольку заказчик не требовал оплаты неустойки ни до расторжения контракта, ни собственно при его расторжении, с большой долей вероятности суд откажется удовлетворить требование заказчика о взыскании неустойки.

Пример

В соглашении о расторжении контракта стороны определили, что выполненные по контракту работы на сумму 19 962 413,08 руб. приняты и оплачены в полном объеме, тогда как обязательства в оставшейся части на сумму 23 444 756,88 руб. стороны прекращают. В подписанном обеими сторонами акте сдачи-приемки

¹⁷ Решение Московского УФАС России от 13.01.2023 по делу № 077/06/106-255/2023 (изв. № 0373100014422000246).

выполненных работ имелось условие об отсутствии у сторон претензий друг к другу. Однако впоследствии заказчик обратился в суд с иском о взыскании с подрядчика неустойки.

Правовая оценка судов: заказчик не воспользовался своим правом на начисление пени при осуществлении оплаты за выполненные работы, а также не предъявил подрядчику требование об уплате пени при приемке работ, равно как и при заключении соглашения о расторжении контракта. Учитывая подписание сторонами акта сдачи-приемки работ, в котором стороны согласились, что у них отсутствуют имущественные и финансовые претензии друг к другу, оснований для взыскания с подрядчика заявленных пеней не имеется¹⁸.

¹⁸ Постановление ФАС Московского округа от 28.12.2021 по делу № А41-27447/2021. Аналогично постановление ФАС Волго-Вятского округа от 15.10.2021 по делу № А17-1027/2020.

Новости контрактной системы

С 18 сентября 2023 г. действует обновленная редакция постановления Правительства РФ от 30.04.2020 № 617

Постановлением Правительства РФ от 02.09.2023 № 1443 из п. 2 постановления Правительства РФ от 30.04.2020 № 617 были исключены подпункты «а» и «б». За счет этого появилась необходимая ясность в том, как применяется правило «второй лишней» в случае поступления на участие в закупке нескольких заявок с предложениями о поставке российских/евразийских товаров одного и того же производителя.

Кроме того, была упразднена обязанность поставщика (подрядчика, исполнителя) при передаче товара (результатов работы) в процессе исполнения контракта представлять заказчику документы, подтверждающие страну происхождения товара, на основании которых поставленные товары были включены в реестр российской промышленной продукции или евразийский реестр промышленных товаров.

Также был признан утратившим силу абз. 4 подп. «г» п. 3 изменений, предусмотренных постановлением Правительства РФ от 28.02.2023 № 318. В силу этой нормы с 1 марта 2023 г. участники закупки были лишены возможности в случае отсутствия реестровых записей в соответствующих реестрах подтвердить российское/евразийское происхождение предлагаемого товара сертификатом по форме СТ-1. Таким образом, с 18 сентября 2023 г. данная возможность вернулась.

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