

Аукционный Вестник

ВСЕРОССИЙСКИЙ ИНФОРМАЦИОННО-АНАЛИТИЧЕСКИЙ ЕЖЕНЕДЕЛЬНИК

www.auctionvestnik.ru

№ 359 (12.309) пятница, 8 декабря 2017 г.

СЕГОДНЯ В НОМЕРЕ

Вопрос юристу

На вопросы из редакционной почты отвечает доктор юридических наук, ведущий научный сотрудник Института законодательства и сравнительного правоведения при Правительстве Российской Федерации **Ольга Беляева** 2 стр.
(Свой вопрос вы можете задать на почту info@auctionvestnik.ru)

Антимонопольные нарушения в закупках – об этом

Екатерина Баранникова 3 стр.

Информационные сообщения о торгах

6-8 стр.

ФАС пояснила, как госзаказчику закупить услуги по охране здания, если его не может защищать ЧОП

Ведомство считает, что заключать контракт с единственным поставщиком по п. 6 ч. 1 ст. 93 Закона № 44-ФЗ в этой ситуации неправомерно. Постановление Правительства РФ № 587, которым утвержден перечень объектов, не подлежащих частной охране, исключительных полномочий какой-либо организации на деятельность в этой сфере не устанавливает.

Следовательно, закупить услуги в такой ситуации можно у единственного поставщика по иному подходящему основанию либо конкурентным способом.

Антимонопольная служба отметила, что необходимо предпринять при конкурентной закупке:

– в документации нужно требовать, чтобы участник не занимался частной охранной деятельностью;

– подать заявку на участие могут любые федеральные государственные унитарные предприятия и государственные учреждения, осуществляющие ведомственную охрану.

Документ: Письмо ФАС России от 13.10.2017 № ИА/70852/17.

ВС РФ напомнил: госзаказчик обязан платить за содержание общего имущества даже без контракта

Суд отметил, что обязанность нести расходы на содержание общего имущества в многоквартирном доме установлена для собственника помещения законом.

Обязанность нести расходы на содержание общего имущества в доме возникает в силу закона и не обусловлена наличием договорных отношений с управляющей организацией.

При рассмотрении дела суд сослался на собственную позицию, отраженную в Обзоре судебной практики применения Закона № 44-ФЗ.

Отдельно ВС РФ указал, что если собственник помещения передал его заказчику на праве оперативного управления, то обязанность по оплате расходов на содержание общего имущества несет этот заказчик.

Документ: Определение ВС РФ от 28.11.2017 № 305-ЭС17-10430.

© КонсультантПлюс, 1992-2017

Изменение условий контракта (места выполнения работ, оказания услуг): штраф или устное замечание? Анализ решений ФАС



Толстобок Олег, канд. техн. наук, доцент кафедры государственных и корпоративных закупок ГОУ «ИРДПО» эксперт по антикоррупционной экспертизе НПА РФ, аккредитованный при Минюсте России

В соответствии с пунктом 2 статьи 42 Закона о контрактной системе (№ 44-ФЗ), в извещении об осуществлении закупки должно содержаться краткое изложение условий контракта, с информацией о месте выполнения работы или оказания услуги, являющихся предметом контракта. В практике контроля часто встречаются факты изменения места выполнения работ, оказания услуг при исполнении контракта. Автор статьи анализирует неоднозначную практику применения ФАС России штрафов за изменение существенного условия контракта – места выполнения работ, оказания услуг.

Напомним, с позиции ФАС России, в извещении заказчик обязан надлежащим образом указать информацию в отношении места выполнения работ, оказания услуг. Так, довод жалоб о том, что заказчик не установил место выполнения работ по строительству нового здания 323 и сооружения 323/1 с инженерными коммуникациями в соответствии с проектной документацией объекта «Техническое перевооружение производства специзделий из высокоэффективных СТГ», ФГУП «Федеральный центр двойных технологий «Союз» г. Дзержинский Московской области был признан не обоснованным. Как следует из решения по делу № КГОЗ -318/17 от 07.09.2017, в извещении было установлено: «Место доставки товара, выполнения работы или оказания услуги – Российская Федерация, Московская обл., Дзержинский г., ул. Лесная, д. 44».

Однако, при исполнении контрактов, заказчики, по соглашению с подрядчиками, исполнителями, изменяют условие контракта о месте выполнении работ, оказания услуг, что обуславливает применение мер административной ответственности в размере 20 000 рублей для должностных лиц и 200 000 рублей для юридических лиц, в силу положений ч. 4 ст. 7.32 КоАП РФ. Однако, не всегда факты заключения дополнительных соглашений об изменении места выполнения работ, оказания услуг в практике ФАС России, приводят к назначению реальных штрафов.

Рассмотрим два практических примера, наглядно свидетельствующих об отсутствии единообразной практики применения штрафов в случае выявления вышеуказанных противоправных действий.

Пример № 1. «Реальный штраф» за изменение места выполнения работ, оказания услуг при исполнении контракта.

Проверкой прокуратуры г. Москвы установлено, что при исполнении контракта на оказание услуг по организации и проведению «круглых столов» по актуальным экологическим проблемам, заключено дополнительное соглашение, изменяющее условия контракта в части места оказания услуг. Так, согласно п. 1.1. контракта исполнитель был обязан оказать услуги в арендованном помещении, расположенном в пределах Садового кольца. Однако, согласно дополнительному соглашению, возможное место нахождения арендуемого исполнителем помещения для проведения «круглых столов» – в пределах Москвы и/или Московской области. Как следует из постановления прокурора, действия должностного лица – заместителя руководителя Департамента природопользования и охраны окружающей среды г. Москвы – руководителя контрактной службы <...> в части изменения условий государственного контракта о месте расположения оказания услуг нарушают положения ч. 2 ст. 34, ч. 7 ст. 95 Закона о КС, образуют признаки состава административного правонарушения, ответственность за которое предусмотрена ч. 4 ст. 7.32 КоАП РФ.

Согласно ч. 1 ст. 432 ГК РФ, договор считается заключенным, если между сторонами, в требуемой в подлежащих случаях форме, достигнуто соглашение по всем существенным условиям договора. Существенными являются условия о предмете договора, условия, которые названы в законе или иных правовых актах, как существенные или необходимые для договоров данного вида, а также все те условия, относительно которых по заявлению одной из сторон должно быть достигнуто соглашение. В п. 11 информационного письма Президиума ВАС РФ от 25.02.2014 № 165 «Обзор судебной практики по спорам, связанным с признанием договоров незаключенными» указано, что заявление стороны договора о необходимости согласования какого-либо условия означает, что такое условие является существенным для данного договора.

Заказчиком в Техническом задании документации были установлены конкретные альтернативные требования к месту оказания услуг в рамках исполнения контракта. Согласно п. 7.3 раздела 7 Технического задания для проведения «круглых столов» должно быть арендовано помещение, расположенное в пределах Садового кольца.

Таким образом, в оценку основных требований к оказанию услуг Заказчиком заложено территориальное месторасположение оказания услуг (проведение мероприятия в пределах Садового кольца), следовательно место оказания услуг в рамках спорного контракта является существенным условием.

В свою очередь, исполнитель <...>, подав заявку на участие в Конкурсе, согласился на оказание услуг на условиях, предусмотренных Конкурсной документацией, в том числе и с условием п. 7.3 раздела 7 Технического задания об организации мероприятия в пределах Садового кольца, в связи с чем у общества возникла обязанность проведения предусмотренного контрактом мероприятия в соответствии с данными условиями Технического задания.

Установленный Законом о КС запрет на изменение условий, предусмотренных извещением об осуществлении закупки, документацией о закупке, содержащихся в заявке победителя, за исключением строго определенных случаев, связан с обеспечением баланса частных и публичных интересов, обусловлен целями соответствующего законодательства, к которым относятся не только эффективное удовлетворение нужд государственных заказчиков, эффективное расходование бюджетных средств, но и обеспечение конкуренции среди участников отношений, связанных с осуществлением закупок для государственных и муниципальных нужд.

В свою очередь, при условии установления Заказчиком спорного требования к месту оказания услуг, круг участников закупки был ограничен лишь теми лицами, для которых возможной, экономически целесообразной, была организация проведения мероприятия именно в пределах Садового кольца. Соответственно, безальтернативно зафиксированные Заказчиком в закупочной документации требования не могут быть изменены в ходе исполнения контракта. Обратное неизбежно будет приводить к злоупотреблениям со стороны Заказчиков, ввиду возможности установления в закупочной документации требований, позволяющих сузить круг участников, способных реально оказать необходимые услуги, либо заведомо невыполнимых требований с тем, чтобы заключить контракты именно с заранее определенными лицами, а впоследствии, в ходе исполнения контракта посредством заключения дополнительного соглашения, корректировать такие условия контракта. Бесспорно, вышеуказанные действия, будут противоречить целям Закона о КС, регулирующим отношения, направленные на обеспечение государственных и муниципальных нужд в целях повышения эффективности, результативности осуществления закупок товаров, работ, услуг, обеспечения гласности и прозрачности осуществления таких закупок, предотвращения коррупции и других злоупотреблений в сфере таких закупок.

Нельзя не отметить, что в соответствии с ч. 7 ст. 95 Закона о КС, при исполнении контракта (за исключением случаев, которые предусмотрены нормативными правовыми актами, принятыми в соответствии с ч. 6 ст. 14 настоящего Федерального закона), по согласованию заказчика с поставщиком (подрядчиком, исполнителем) допускается поставка товара, выполнение работы или оказание услуги, качество, технические и функциональные характеристики (потребительские свойства) которых являются улучшенными по сравнению с качеством и соответствующими техническими и функциональными характеристиками,

указанными в контракте. В этом случае, соответствующие изменения должны быть внесены заказчиком в реестр контрактов, заключенных заказчиком.

Однако, должностным лицом Московского УФАС России была отклонена ссылка представителя <...> на тот факт, что согласованное, вследствие заключения спорного дополнительного соглашения, место проведения «круглых столов» (здание Московской школы управления Сколково) позволило исполнителю оказать услуги улучшенного качества по сравнению с местом мероприятия, указанным в контракте, благодаря транспортной доступности для участников Конгресса, общей инфраструктуре и уровню сервиса ввиду того, что указанные представителем <...> «улучшенные» условия несопоставимы с Конкурсной документацией, подобных критериев оценки заявки Конкурсной документацией не были предусмотрены, в связи с чем и какие-либо основания считать их улучшенными, отсутствовали.

Таким образом, должностное лицо — заместитель руководителя Департамента природопользования и охраны окружающей среды г. Москвы — руководитель контрактной службы <...> был признан виновным в совершении административного правонарушения, ответственность за которое предусмотрена ч. 4 ст. 7.32 КоАП РФ, и назначено наказание в виде штраф в размере 20 000 рублей (см. Постановление о назначении административного наказания Московского УФАС России № 4-7.32-570/77-17 от 25.08.2017).

Пример № 2. «Устное замечание» за изменение места выполнения работ, оказания услуг при исполнении контракта

Ревизией использования средств федерального бюджета в ФКУ Упрдор «Южный Байкал» выявлено, что при исполнении контракта на содержание действующей сети автомобильных дорог общего пользования федерального значения по соглашению сторон было изменено место выполнения работ.

Следует отметить, что п. 1.7 рассматриваемого контракта было установлено, что стороны признают и соглашаются, что для контракта существенными являются все условия, которые в письменном виде оговорены сторонами и что нарушение любого из условий является нарушением существенного условия договора и, следовательно, влечет все неблагоприятные последствия для стороны, нарушившей контракт или любой из его пунктов. Так, в соответствии с п. 1.3 контракта местом выполнения работ являлось: автомобильная дорога Р-258 «Байкал» Иркутск — Улан-Удэ — Чита: км 104+500 — км 119+000, Иркутская область; км 307+000 — км 318+000, Республика Бурятия; км 325+000 — км 335+000,

Республика Бурятия; км 335+000 — км 345+000, Республика Бурятия; км 348+000 — км 359+000, Республика Бурятия; км 367+000 — км 382+700, Республика Бурятия; км 427+200 — км 429+200, Республика Бурятия; км 434+000 — км 441+000, Республика Бурятия; км 151+000 — км 159+00, Иркутская область; км 280+000 — км 289+400, Республика Бурятия; км 498+000 — км 501+200, Республика Бурятия; км 458+100 — км 462+830, Республика Бурятия; км 557+000 — км 563+000, Республика Бурятия; км 691+000 — км 698+000, Забайкальский край; автомобильная дорога А-333 «Култук — Монды — граница с Монголией: км 38+000 — км 50+000, Республика Бурятия; км 50+000 — км 72+500, Республика Бурятия; км 155+500 — км 180+000, Республика Бурятия; км 180+000 — км 206+000, Республика Бурятия; Автомобильная дорога А-340 «Улан-Удэ — Кяхта — граница с Монголией: км 15+000 — 30+000, Республика Бурятия.

При этом между сторонами было заключено дополнительное соглашение №4 к контракту, согласно которому пункт 1.3 контракта был изложен в следующей редакции: место выполнения работ: Автомобильная дорога Р-258 «Байкал» Иркутск — Улан-Удэ — Чита: км 104+500 — км 119+000, Иркутская область; км 134+000 — км 142+000, Иркутская область; км 151+000 — км 159+000, Иркутская область; км 191+000 — км 200+000, Республика Бурятия; км 200+000 — км 214+000, Республика Бурятия; км 222+000 — км 234+260, Республика Бурятия; км 275+000 — км 280+000, Республика Бурятия; км 280+000 — км 282+900, Республика Бурятия; км 151+000 — км 159+00, Иркутская область; км 280+000 — км 289+400, Республика Бурятия; км 283+700 — км 289+400, Республика Бурятия; км 498+000 — км 501+200, Республика Бурятия; км 458+100 — км 462+830, Республика Бурятия; автомобильная дорога А-333 «Култук — Монды — граница с Монголией: км 13+500 — км 20+000, Иркутская область; км 21+490 — км 38+000, Иркутская область; км 38+000 — км 50+000, Республика Бурятия; км 50+000 — км 72+500, Республика Бурятия; км 109+000 — км 120+000, Республика Бурятия; км 155+500 — км 180+000, Республика Бурятия; км 180+000 — км 206+000, Республика Бурятия; Автомобильная дорога А-340 «Улан-Удэ — Кяхта — граница с Монголией: — км 15+000 — 30+000, Республика Бурятия. Таким образом, были внесены изменения в части места выполнения работ.

Как следует постановления о прекращении производства по делу Бурятского УФАС № 04-57/128-2015

от 16.09.2015, согласно статье 95 Закона о КС изменение существенных условий контракта при его исполнении не допускается, за исключением их изменения по соглашению сторон в случаях, перечисленных в данной норме. При этом, положениями статьи 95 Закона о КС не предусмотрена возможность внесения в контракт изменений в части изменения места выполнения работ.

При рассмотрении вышеуказанного дела представитель ходатайствовал о том, что статья 95 Закона о КС не содержат прямого запрета на внесение изменений, касающихся замены адресов выполнения работ, изменение адресов выполнения работ не может быть отнесено к обстоятельству изменения предмета контракта, поскольку сам предмет — это обязательства по выполнению работ. При замене адресов выполнения работ фактически ни объемы, ни виды, ни стоимость работ не изменились.

Должностное лицо Бурятского УФАС России, оценив конкретные обстоятельства дела, характер совершенного правонарушения, степень его общественной опасности, учитывая роль правонарушителя, отсутствие существенной угрозы охраняемым общественным отношениям, негативных последствий для третьих лиц и государства квалифицировало рассматриваемое правонарушение как малозначительное и дело об административном правонарушении, возбужденное в отношении <...> по части 4 статьи 7.32 КоАП РФ было прекращено, в связи с объявлением устного замечания.

Автор статьи обращает внимание участников контрактной системы на то, что статьей 2.9 КоАП РФ предусмотрена возможность освобождения от административной ответственности при малозначительности административного правонарушения. Согласно указанной статье, при малозначительности совершенного административного правонарушения судья, орган, должностное лицо, уполномоченные решить дело об административном правонарушении, могут освободить лицо, совершившее административное правонарушение, от административной ответственности и ограничиться устным замечанием. В соответствии с пунктами 18, 18.1 Постановления Пленума Высшего Арбитражного Суда Российской Федерации от 02.06.2004 № 10 «О некоторых вопросах, возникших в судебной практике при рассмотрении дел об административных правонарушениях» при квалификации правонарушения в качестве малозначительного судам необходимо исходить из оценки конкретных обстоятельств его совершения. Малозначительность правонарушения имеет место при отсутствии существенной угрозы охраняемым общественным отношениям.