



**О.Н. Толстобоков**

*к.т.н., доцент кафедры государственных и корпоративных закупок ГОУ «ИРДПО»  
эксперт по антикоррупционной экспертизе НПА  
РФ, аккредитованный при Минюсте России*

## **О минимальном сроке подачи заявок на участие в иных конкурентных способах закупок**

*Если заказчик предусматривает в положении о закупке иные конкурентные способы закупок, не указанные в п. 1 ч. 3.1 ст. 3 Закона № 223-ФЗ, ему необходимо учитывать запрет на ограничение конкуренции и создание дискриминационных условий участия в закупке, который может быть нарушен установлением «сверхсжатых» сроков приема заявок. Автор рассматривает с позиций Счетной палаты РФ, прокуратуры и ФАС России ограничения конкуренции и коррупционные риски при установлении сроков подачи заявок на участие в иных способах закупок, предусмотренных положением о закупке заказчика.*

Положениями ч. 2 ст. 3 Закона № 223-ФЗ, действующими до 1 июля 2018 г., срок подачи заявок четко регламентируется исключительно при проведении конкурсов и аукционов. Так, извещение о проведении конкурса или аукциона размещается не менее чем за 20 дней до дня окончания подачи заявок на участие в конкурсе или аукционе. Сроки подачи заявок на участие в иных способах закупок заказчик устанавливает в положении о закупке самостоятельно.

С позиции ФАС России, установленный срок подачи заявок должен соответствовать требованиям положения о закупке.

### Пример

По мнению заявителя жалобы, заказчик неправомерно установил трехдневный срок подачи заявок при проведении запроса котировок в электронной форме. Антимонопольный орган счел жалобу необоснованной, т.к. в положении о закупке заказчика было указано, что извещение о проведении запроса котировок размещается не менее чем за три дня до дня окончания приема котировочных заявок. Соответственно, разместив 7 февраля 2017 г. извещение о проведении запроса котировок в ЕИС, заказчик правоммерно установил срок окончания приема заявок – 11 февраля 2017 г.<sup>1</sup>

Нарушение сроков размещения извещений, установленных в положении о закупке, является неправомерным и обуславливает применение штрафов к должностным лицам заказчика.

### Пример

Положением о закупке было установлено, что извещение о проведении запроса котировок размещается организатором закупки не менее чем за 7 дней до окончания срока приема котировочных заявок. Разместив извещение 24 июля 2017 г. и завершив прием заявок на участие в запросе котировок 31 июля 2017 г., заказчик допустил нарушение положения о закупке, что привело к назначению штрафа согласно ч. 7 ст. 7.32.3 КоАП РФ<sup>2</sup>.

С 1 июля 2018 г. в силу изменений, внесенных Федеральным законом от 31.12.2017 № 505-ФЗ, в положении о закупке предусматриваются конкурентные и неконкурентные закупки, а также устанавливается порядок осуществления таких закупок. Согласно п. 1 ч. 1 ст. 3.1 Закона № 223-ФЗ конкурентные закупки осуществляются путем проведения торгов (конкурс (открытый конкурс, конкурс в электронной форме, закрытый конкурс), аукцион (открытый аукцион, аукцион в электронной форме, закрытый аукцион), запрос котировок (запрос котировок в электронной форме, закрытый запрос котировок), запрос предложений (запрос предложений в электронной форме, закрытый запрос предложений).

При этом для указанных в новой редакции Закона № 223-ФЗ конкурентных способов закупок установлены минимальные сроки подачи заявок (см. таблицу 1).

<sup>1</sup> Решение Оренбургского УФАС России от 17.05.2017 по делу № 07-16-75/2017.

<sup>2</sup> Решение ФАС России от 07.08.2017 по делу № 223ФЗ-102/17.

Таблица 1

Минимальные сроки подачи заявок в конкурентных способах закупок  
(с учетом изменений, внесенных Федеральным законом от 31.12.2017 № 505-ФЗ)

Наименование конкурентного способа	Минимальный срок подачи заявок, установленный в Законе о закупках
Открытый конкурс	Не менее чем за 15 дней до даты окончания срока подачи заявок ( <b>ч. 17 ст. 3.2</b> )
Конкурс в электронной форме	Не менее чем за 7 дней до даты окончания срока подачи заявок если НМЦД не превышает 30 млн. рублей ( <b>подп. «а» ч. 1 ст. 3.4</b> ) Не менее чем за 15 дней до даты окончания срока подачи заявок если НМЦД превышает 30 млн. рублей ( <b>подп. «б» п. 1 ч. 3 ст. 3.4</b> )
Открытый аукцион	Не менее чем за 15 дней до даты окончания срока подачи заявок ( <b>ч. 19 ст. 3.2</b> )
Аукцион в электронной форме	Не менее чем за 7 дней до даты окончания срока подачи заявок если НМЦД не превышает 30 млн. рублей ( <b>подп. «а» п. 2 ч. 3 ст. 3.4</b> ) Не менее чем за 15 дней до даты окончания срока подачи заявок если НМЦД превышает 30 млн. рублей ( <b>подп. «б» п. 2 ч. 3 ст. 3.4</b> )
Запрос котировок	Не менее чем за 5 <b>рабочих</b> дней до даты окончания срока подачи заявок ( <b>ч. 21 ст. 3.2</b> )
Запрос котировок в электронной форме	Не менее чем за 4 <b>рабочих</b> дня до дня истечения срока подачи заявок. НМЦД не должна превышать 7 млн. рублей ( <b>п. 4 ч. 3 ст. 3.4</b> )
Запрос предложений	Не менее чем за 7 <b>рабочих</b> дней до дня проведения такого запроса ( <b>ч. 23 ст. 3.2</b> )
Запрос предложений в электронной форме	Не менее чем за 5 рабочих дней до дня проведения такого запроса. НМЦД не должна превышать 15 млн. рублей ( <b>п. 3 ч. 3 ст. 3.4</b> )

Как следует из таблицы 2, самый минимальный срок приема заявок составляет не менее 4 рабочих дней до дня истечения срока подачи при условии, что начальная (максимальная) цена договора (НМЦД) не будет превышать 7 млн. рублей, а в случае отсутствия ограничений по НМЦД срок приема заявок должен быть минимум 5 рабочих дней.

Вместе с тем, согласно п. 2 ч. 3.1 ст. 3 Закона № 223-ФЗ определение поставщика, подрядчика, исполнителя допускается иными конкурентными способами, установленными положением о закупке. В настоящее время большинство организаторов закупок помимо упомянутых в п. 1 ч. 3.1 ст. 3 Закона № 223-ФЗ

конкурсов, аукционов, запросов котировок, запросов предложений действительно применяют и иные способы, указанные в положении о закупке.

По информации Минэкономразвития России, отсутствие в Законе № 223-ФЗ исчерпывающего перечня способов закупок привело к тому, что заказчиками применяется около пяти тысяч способов определения поставщика, которые в том числе «маскируют» закупки у единственного поставщика (короткая закупка, исследование рынка, неконкурентная закупка, новый способ закупки, иной не запрещенный законом способ, прямой выбор, прямой контракт и другие). По данным Федерального казначейства, удельный вес таких «прочих видов» закупок в 2016 году увеличился на 19,4% по сравнению с 2015 годом и составил 59,3% общего объема закупок или 15 242,9 млрд. рублей. Такое многообразие способов закупок затрудняет участникам закупок подготовку к процедуре закупки, создает предпосылки для сговора заказчиков с поставщиками (подрядчиками, исполнителями), а также затрудняет рассмотрение жалоб.

В ходе мониторинга корпоративных закупок, проведенного СП РФ в 2016 году, также было установлено широкое разнообразие закупочных процедур, применяемых заказчиками при осуществлении закупок в соответствии с Законом № 223-ФЗ. Анализ положений о закупках 10-ти крупных корпоративных заказчиков показал, что указанными заказчиками применяется 30 различных способов закупки (от 6 до 20 способов каждым), которые могут иметь определенные особенности. При этом в большинстве положений о закупке указано, что данные способы закупки могут осуществляться в электронном виде, с возможностью проведения предварительного квалификационного отбора или без него, с подачей альтернативных предложений, с возможностью переторжки или без нее (таблица 2).

Таблица 2

Перечень способов закупок, применяемых анализируемыми заказчиками

№ п/п	Наименование способов	ПАО «Аэрофлот»	ПАО «Русгидро»	ПАО «Туполев»	АО «Гознак»	ФГУП «Спецстрой-инжиниринг при Спецстрое России»	Государственная компания «Автодор»	ПАО «Ростелеком»	АО «Объединенная зерновая компания»	ФГУП «МЗСС»	ООО «Газпром комплектация»
1.	Открытый конкурс	+	+	+	+	+	+	+	+	+	+
2.	Закрытый конкурс	+	+	+	+		+	+		+	+

# ПОМОЩНИК В ГОСЗАКАЗЕ

№ п/п	Наименование способов	ПАО «Аэрофлот»	ПАО «Русгидро»	ПАО «Туполев»	АО «Газнак»	ФГУП «Спецстрой-инжиниринг при Спецстрое России»	Государственная компания «Авгатор»	ПАО «Ростелеком»	АО «Объединенная зерновая компания»	ФГУП «МЗСС»	ООО «Газпром комплектация»
3.	Открытый многоэтапный конкурс		+			+					
4.	Конкурс с предварительным отбором (ограниченным участием)	+	+	+	+						+
5.	Двухэтапный конкурс		+		+	+	+	+			+
6.	Закрытый двухэтапный конкурс							+			
7.	Аукцион	+	+	+	+	+	+	+	+	+	+
8.	Редукцион								+		
9.	Закрытый аукцион	+	+	+			+	+		+	+
10.	Аукцион с предквалификационным отбором		+	+	+						
11.	Аукцион с ограниченным участием	+									
12.	Запрос предложений	+	+	+	+	+		+	+	+	+
13.	Закрытый запрос предложений		+	+	+	+		+			+
14.	Запрос предложений с предварительным отбором		+	+							+
15.	Двухэтапный (многоэтапный) запрос предложений		+			+		+			+
16.	Запрос котировок	+		+		+	+	+	+		
17.	Закрытый запрос котировок			+		+		+			
18.	Запрос котировок с предварительным отбором			+							
19.	Конкурентные переговоры		+					+			

№ п/п	Наименование способов	ПАО «Аэрофлот»	ПАО «Русгидро»	ПАО «Туполев»	АО «Гознак»	ФГУП «Спецстрой-инжиниринг при Спецстрое России»	Государственная компания «Автодор»	ПАО «Ростелеком»	АО «Объединенная зерновая компания»	ФГУП «МЗСС»	ООО «Газпром комплектация»
20.	Закрытые конкурентные переговоры		+					+			
21.	Предварительный отбор		+								
22.	Запрос цен (сравнение цен)		+		+				+		
23.	Закрытый запрос цен		+		+						
24.	Простая закупка (прямая закупка)					+					
25.	Упрощенная процедура закупки					+					
26.	Безальтернативные закупки	+									
27.	Мелкие закупки	+			+						
28.	Закупка у единственного поставщика (одного источника)	+	+	+	+	+	+	+	+	+	+
29.	Участие в процедурах, организованных продавцами		+								
30.	Закрытые конкурентные переговоры		+								
	<b>Итого:</b>	<b>11</b>	<b>20</b>	<b>13</b>	<b>12</b>	<b>12</b>	<b>7</b>	<b>14</b>	<b>7</b>	<b>6</b>	<b>11</b>

Также анализ СП РФ показал, что заказчики, как правило, используют не все способы закупок, которые предусмотрены положениями о закупке, а у некоторых организаций преобладающую долю в структуре закупок занимают закупки у единственного поставщика (подрядчика, исполнителя) (ФГУП «МЗСС» (99,3 %), ПАО «Туполев» (53,0 %), ПАО «Ростелеком» (42,6 %) (таблица 3).

Таблица 3

Сведения об объемах закупок анализируемых заказчиков в разрезе применяемых способов закупок

Наименование способов	ПАО «Аэрофлот»	ПАО «Русгидро»	ПАО «Туполев»	АО «Гознак»	«Спецстройинжиниринг при Спецстрое»	Государственная компания «Автодор»	ПАО «Ростелеком»	АО «Объединенная зерновая компания»	ФГУП «МЗСС»	ООО «Газпром комплектация»
Закупка у ед. поставщика, млрд. руб. / %	1,2 / 10,5	6,2 / 14,7	20,2 / 52,9	2,3 / 35,9	0,95 / 16,0		101,9 / 42,6	0,9 / 1,8	51,8 / 99,3	40,4 / 10,7
Запрос цен, млрд. руб. / %		0,01 / 0,03		0,5 / 7,8				0,05 / 0,1		
Запрос предложений, млрд. руб. / %	10,2 / 89,5	3,5 / 8,3	16,9 / 44,3	0,1 / 2,1	0,01 / 0,3		53,5 / 22,4	48,1 / 94,5	0,4 / 0,7	181,7 / 48,1
Запрос котировок, млрд. руб. / %			1,1 / 2,8	0,4 / 5,7	4,98 / 83,7	0,001 / 0,0	75,3 / 31,4		0,001 / 0,0	
Конкурс, млрд. руб. / %		26,5 / 63,2		2,4 / 37,5		159,9 / 72,9	7,1 / 2,9			
Редукцион, млрд. руб. / %						0,05 / 0,02		1,9 / 3,7		
Прямая закупка, млрд. руб. / %						59,4 / 27,1				
Аукцион, млрд. руб. / %		5,8 / 13,8		0,7 / 10,9		0,01 / 0,0	1,7 / 0,7			155,9 / 41,2
Прямой поиск, млрд. руб. / %				0,004 / 0,07						

Бесспорно, результаты экспертно-аналитических мероприятий СП РФ должны быть учтены организаторами закупок при построении закупочной деятельности, чтобы обеспечить рост эффективности расходования денежных средств на приобретение товаров, работ, услуг. Однако, учитывая новую редакцию Закона № 223-ФЗ, можно прогнозировать, что у ряда заказчиков останутся либо будут введены дополнительно помимо конкурсов, аукционов, запросов котировок, запросов предложений еще и иные конкурентные способы закупки. Скорее всего, срок приема заявок в таких закупках будет отличаться от установленных в Законе № 223-ФЗ не в сторону увеличения количества дней на подачу заявок, а наоборот, в сторону их сокращения.

**Но при этом следует помнить, что установление коротких сроков подачи заявок в иных способах закупок не должно приводить к ограничению конкуренции. Яркий пример такого нарушения рассматривался в решении Тюменского УФАС России от 03.08.2017 по делу № к16/72.**

Рассмотрев обращение прокуратуры Тюменской области, антимонопольный орган пришел к выводу, что действия акционерного общества (заказчика) при проведении двух запросов коммерческих предложений на оказание транспортных услуг приводят к ограничению конкуренции на рынке транспортных услуг.

Положением о закупке данного заказчика при проведении запросов коммерческих предложений допускается размещение извещения и закупочной документации в ЕИС не менее чем за 1 рабочий день до даты окончания срока подачи заявок. Основываясь на этом, заказчик установил при проведении запросов коммерческих предложений срок подачи заявок 1 рабочий день, с обязательным условием подачи заявки на бумажном носителе по адресу заказчика.

К заявке на участие в запросе коммерческих предложений следовало приложить:

- документ, подтверждающий полномочия лица на осуществление действий от имени участника закупки;
- копию выписки из ЕГРЮЛ, ЕГРИП, выданную не ранее чем за один месяц до окончания срока подачи заявок на участие в запросе коммерческих предложений;
- копию свидетельства о регистрации участника закупки в качестве юридического лица, индивидуального предпринимателя;
- копию свидетельства о постановке на учет в налоговом органе участника закупки;
- копии учредительных документов участника закупки;
- копию уведомления налогового органа о применении участником закупки упрощенной системы налогообложения.



Кроме того, участнику закупки требовалось сформировать ценовое предложение, которое будет действовать в течении всего срока действия договора, заключенного в случае его победы. Заявку следовало подавать **на бумажном носителе**. Срок оплаты услуг исполнителя – не более 150 рабочих дней после подписания акта оказанных услуг.

На участие в обоих запроса коммерческих предложений поступило только по одной заявке от ООО «С.», предложившего заключить контракты по НМЦД (что и было сделано).

Согласно ч. 2 ст. 3 Закона № 223-ФЗ извещение о проведении конкурса или аукцион размещается в ЕИС не менее чем за 20 дней до окончания подачи заявок на участие в конкурсе или аукционе. При этом ч. 3 ст. 3 Закона № 223-ФЗ устанавливает возможность осуществления иных (помимо конкурса или аукциона) способов закупки, конкретизация которых отнесена на усмотрение заказчика, однако не указывает на возможность устанавливать иные сроки размещения извещения о закупке, отличные от конкурса и аукциона. Таким образом, срок размещения извещения о проведении закупки иным способом, отличным от конкурса или аукциона, регламентирован ч. 2 ст. 3 Закона № 223-ФЗ и составляет 20 дней.

Созданные заказчиком условия – короткий срок подачи заявок и длительный срок оплаты оказанных услуг – ограничили возможность заинтересованных лиц подать заявки на участие в закупках. Это нарушает не только запрет на ограничение конкуренции, установленный ч. 1 ст. 17 Закона № 135-ФЗ, но и принцип целевого и экономически эффективного расходования денежных средств, установленный в ст. 3 Закона № 223-ФЗ.

В ходе рассмотрения дела Тюменским УФАС России дополнительно был проведен опрос 86 хозяйствующих субъектов участников рынка по организации транспортных услуг на территории Тюменской области. Хозяйствующим субъектам, оказывающим транспортные услуги, было предложено выразить свое мнение относительно того, имелись ли барьеры для участия в рассматриваемых запросах коммерческих предложений, затрудняющие развитие конкуренции на рынке по оказанию транспортных услуг.

Из 19 ответов, поступивших от хозяйствующих субъектов, было установлено, что условие об оплате оказанных услуг в течение 150 рабочих дней со дня подписания акта оказанных услуг приводит к уменьшению количества потенциальных участников закупки. 18 организаций из 19 сообщили, что не готовы принять участие в такой закупке. Точно также, срок подачи заявки в течение 1 рабочего дня с момента публикации извещения по данным проведенного опроса не только практически исключает возможность получить информацию о закупке, но и ограничивает возможность участия в тор-

гах, так как потенциальному участнику закупки необходимо подготовить и представить в составе заявки обязательный перечень документов, указанных в документации о закупке. 13 респондентов из 19 ответили, что не смогут подать заявки на участие в такой закупке с **полным** пакетом документов в течение 1 рабочего дня. При этом 5 из 19 участников опроса указали, что готовы оказать закупаемые транспортные услуги дешевле, т.е. при увеличении количества участников закупки цена контракта могла измениться в сторону снижения.

В ходе рассмотрения дела была установлена взаимосвязь между заказчиком и единственным участником закупок: сотрудник заказчика является одним из учредителей с 50% долей в уставном капитале ООО «С.» – единственного участника запросов коммерческих предложений. Таким образом, прослеживается **прямая экономическая заинтересованность в создании преимущественных условий участия в проводимых закупках для определенной организации**. Кроме того, при установлении срока подачи заявок, равного одному рабочему дню, заказчик ограничивает участников еще и в части возможности получить информацию о документации и разъяснения положений документации (при сроке в 1 рабочий день потенциальные участники не успевают подать запрос на разъяснение).

**Вывод контрольного органа:** действия заказчика при установлении в положении о закупке требований о сроке подачи заявки на участие в запросе коммерческих предложений не соответствуют Закону № 223-ФЗ, приводят или могут привести в ограничению конкуренции на рынке транспортных услуг.

Отметим, что АС Тюменской области в решении от 06.02.2018 по делу № А70-13752/2017 безоговорочно поддержал вышеизложенную позицию Тюменского УФАС России.

Итак, если заказчик предусматривает в положении о закупке иные конкурентные способы закупок, помимо перечисленных в п. 1 ч. 3.1 ст. 3 Закона № 223-ФЗ, не стоит устанавливать чрезмерно сжатые сроки подачи заявок на участие в таких закупках. Как минимум, срок подачи заявок должен быть таким, чтобы потенциальные участники закупки имели возможность направить заказчику запрос на разъяснение положений документации о закупках и получить на него ответ, который мог бы быть учтен при подготовке заявки на участие в такой закупке. ■

## Вниманию заказчиков, применяющих Закон № 223-ФЗ!

Окончание 2017 года ознаменовалось подписанием целого ряда законов, вносящих изменения в Закон № 223-ФЗ. Наибольшую практическую значимость для специалистов в сфере закупок представляет Федеральный закон от 31.12.2017 № 505-ФЗ, который внес изменения во многие статьи Закона № 223-ФЗ и предусматривает необходимость внесения изменений в ранее утвержденные положения о закупке.

Пункт 3 ст. 4 Закона № 505-ФЗ прямо обязывает всех заказчиков привести свои положения о закупке в соответствии с требованиями новой редакции Закона № 223-ФЗ, утвердить и разместить их в ЕИС **не позднее 1 января 2019 года**. То есть работа по изменению положения о закупке должна начинаться заказчиком уже в 2018 году, поскольку **предстоит пересмотреть имеющиеся способы закупок, сроки и процедуры их проведения, требования к описанию объекта закупок и многое другое**.

При этом ряд важных изменений и дополнений в законодательство о закупках отдельных видов юридических лиц, внесенных законами №№ 505-ФЗ, 481-ФЗ, 470-ФЗ, вступили в силу со дня опубликования данных федеральных законов, т.е. с **31 декабря 2017 года и с 9 января 2018 года**.

Кроме того, с **1 января 2018 года** изменен порядок предоставления преференций для субъектов малого и среднего предпринимательства (далее – субъекты МСП), в том числе существенно расширен круг заказчиков, обязанных закупать товары, работы, услуги у субъектов МСП, изменены размер доли закупок и форма годового отчета о закупках у субъектов МСП.

Все это требует **привести положение о закупке в соответствие с действующим законодательством**.

Мы можем помочь вам:

- проанализировать положение о закупке на предмет его соответствия Закону № 223-ФЗ как в настоящий момент, так и с 1 июля 2018 г.;
- подготовить план внесения изменений в положение о закупке с учетом изменяющегося законодательства о закупках;
- привести ваше положение о закупке в соответствие с новыми требованиями Закона № 223-ФЗ.

Направьте заявку на адрес электронной почты [progoszakaz@mail.ru](mailto:progoszakaz@mail.ru) или по телефону +7 (928) 965 23 07.