

Аукционный Вестник

ВСЕРОССИЙСКИЙ ИНФОРМАЦИОННО-АНАЛИТИЧЕСКИЙ ЕЖЕНЕДЕЛЬНИК

www.auctionvestnik.ru

№ 371 (03.321) пятница, 23 марта 2018 г.

СЕГОДНЯ В НОМЕРЕ

Прокуратура. Сроки, преференции, «достатсячники» – об этом Кирилл Кузнецов 3 стр.

К вопросу о закупке лекарственных препаратов по торговым наименованиям – Григорий Александров 3 стр.

Информационные сообщения о торгах 4-12 стр.

Закупки федеральных унитарных предприятий хотят упростить

Минпромторг начал разрабатывать поправки к Закону № 44-ФЗ. Планируется вывести из сферы регулирования этого закона закупки, проводимые федеральными государственными предприятиями и федеральными казенными предприятиями за счет собственных средств. По мнению авторов, изменения повысят эффективность закупок. Предполагается, что новшества должны вступить в силу в декабре этого года.

Уведомление о разработке проекта размещено на сайте <http://regulation.gov.ru/>, но текста проекта пока нет.

Документ:

Уведомление о начале разработки проекта федерального закона (<http://regulation.gov.ru/projects#StartDate=15.3.2018&EndDate=20.3.2018&nra=79109>).

Общественное обсуждение заканчивается 30 марта 2018 года.

Минфин предлагает установить дополнительные требования к участникам госзакупок на перевозку детей

Предлагаемые ведомством изменения придется учитывать заказчикам, которые проводят закупки услуг по перевозке организованных групп детей путем проведения аукционов, а также всех конкурсов с ограниченным участием и двухэтапных.

Участниками таких закупок смогут стать лица, которым на праве собственности или ином законном основании принадлежат транспортные средства, с года выпуска которых прошло не более 10 лет. Транспорт должен соответствовать по назначению и конструкции техническим требованиям к перевозкам пассажиров, должен быть допущен к участию в дорожном движении, иметь в оснащении тахограф и аппаратуру спутниковой навигации ГЛОНАСС или ГЛОНАСС/GPS.

Проект предусматривает также перечень документов, которыми участники должны будут подтверждать соответствие новым требованиям. В списке упомянуты, например, копии договоров об ОСАГО, ПТС и СТС.

По мнению Минфина, принятие описанных изменений позволит повысить безопасность перевозок организованных групп детей.

Документ:

Проект постановления Правительства РФ (<http://regulation.gov.ru/projects/List/AdvancedSearch#nra=79059>)

Общественное обсуждение завершается 29 марта 2018 года.

© КонсультантПлюс, 1992-2018



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

Напомним, на информационно-правовом портале «Гарант.ру» еще в конце 2015 года автором статьи были размещены ответы на вопросы практики контроля, аудита и надзора закупок по 44-ФЗ. Так, один из вопросов касался «дробления» закупок, а именно: «Годовой объем закупок бюджетной образовательной организации составляет 600 тыс. руб. Все закупки организация осуществляла у единственного поставщика (п. 4 ч. 1 ст. 93 Закона № 44-ФЗ).

По итогам проверки, проведенной прокуратурой, контрактный управляющий был оштрафован на сумму 50 тыс. руб. за нарушение законодательства о защите конкуренции в связи с тем, что все закупки были осуществлены у единственного поставщика. Правомерны ли действия сотрудников прокуратуры?».

Исчерпывающий ответ на этот вопрос можно было дать только исходя из оценки фактических обстоятельств, на которые опиралась прокуратура. Вместе с тем, Закон № 44-ФЗ дает заказчику право самостоятельно принимать решение о том, каким показателем руководствоваться при определении совокупного годового объема закупок, осуществляемых у единственного поставщика в порядке п. 4 ч. 1 ст. 93 Закона № 44-ФЗ: 5% от совокупного годового объема закупок или 2 млн руб.

Таким образом, если весь совокупный годового объема закупок не превышает 2 млн руб., заказчик вправе осуществить все закупки у единственного поставщика на основании данного пункта. При этом, стоимость каждого контракта не должна превышать 100 тыс. руб. Однако, это только общее правило, из него могут быть исключения в зависимости от ситуации. Вместе с тем, так как закупка у единственного контрагента допускается только в качестве исключения, контролирурующие органы могут придерживаться и иной позиции (ч. 5 ст. 24, ч. 2 ст. 48 Закона № 44-ФЗ). В том случае, если товары, работы, услуги, приобретаемые по

Искусственное и оправданное дробление предмета закупок: результаты прокурорских проверок при взаимодействии с УФАС России

Автор статьи неоднократно в своих публичных статьях и в 2015, и в 2016 году акцентировал внимание участников контрактной системы на искусственное разделение однородных товаров, работ, услуг до 100 (400) тысяч рублей. В данной статье речь пойдет об итогах одной прокурорской проверки, наглядно доказывающей, при взаимодействии с ФАС России, допустимость либо недопустимость заключения контрактов с единственными поставщиками, подрядчиками, исполнителями бу- зе проведения торгов, запросов котировок, запросов предложений на однородные товары, работы, услуги.

нескольким контрактам, действительно технически и (или) функционально дополняют друг друга, то они могут квалифицироваться как притворные сделки, прикрывающие другую сделку, объектом которой является весь комплекс товаров (работ, услуг) (п. 2 ст. 170 ГК РФ).

В таком случае, можно ставить вопрос о закупке на сумму свыше 100 тыс. руб. без надлежащих к тому оснований. А принятие решения о закупке у единственного поставщика (подрядчика, исполнителя), с нарушением требований, установленных в Законе № 44-ФЗ, может быть квалифицировано как административное правонарушение (ст. 24, ст. 48, ст. 50, ст. 93 Закона № 44-ФЗ, ч. 1, ч. 2 ст. 7.29 КоАП РФ). Тем не менее, окончательно вопрос о "дроблении" предмета закупки может быть решен только судом, исходя из конкретных обстоятельств дела, поэтому могу порекомендовать обжаловать решение антимонопольного органа в установленном порядке.

В настоящий период времени, учитывая результаты прокурорской практики контроля и надзора закупок автор статьи рассматривает результаты проверки Межрайонной природоохранной прокуратурой г. Москвы в Государственном природоохранном бюджетном учреждении города Москвы «Московское городское управление природными территориями» (далее – Заказчик, Учреждение, ГПБУ в части выявления фактов дробления закупок и привлечения виновного должностного лица к административной ответственности.

Для удобства изложения, материалы рассмотрим по каждому эпизоду дробления закупок, выявленного надзорным органом, при взаимодействии с Московским УФАС России.

Эпизод № 1. Заключение договоров до 100 тысяч рублей с одним и тем же поставщиком, в один и тот же временной промежуток, приводит к назначению виновному должностному лицу штрафа в размере 30 000 рублей

Заказчиком заключены государственные контракты: от 04.04.2017 № 066/ЭМ-2017 на поставку оборудования для создания изделий в формате 3D на сумму 98 000,00 руб., от 05.04.2017 № 072/ЭМ-2017 на поставку оборудования для создания изделий в формате 3D на сумму 98 000,00 руб. с единственным поставщиком ИП Лаптевым И.А., на основании п. 4 ч. 1 ст. 93 Федерального закона № 44-ФЗ. Сумма каждого из указанных контрактов не превышает ста тысяч рублей, общая сумма контрактов составляет 196 000,00 руб. Согласно спецификациям, являющимся приложением к

контрактам, объектами закупок выступает поставка 3D принтеров 3DQ Mini (3DQuality). Контракты заключены с одним и тем же поставщиком, в один и тот же временной промежуток. Из постановления прокуратуры следует, что вышеуказанные контракты образуют единую сделку, искусственно раздробленную и оформленную двумя контрактами для формального соблюдения ограничения, предусмотренного п. 4 ч. 1 ст. 93 Закона о КС, а действия Заказчика направлены на ограничение конкуренции путем ограничения допуска других потенциальных предпринимателей к участию в закупке.

Согласно ч. 1 ст. 10 ГК РФ, не допускаются осуществление гражданских прав исключительно с намерением причинить вред другому лицу, действия в обход закона с противоправной целью, а также иное, заведомо недобросовестное осуществление гражданских прав (злоупотребление правом). Не допускается использование гражданских прав в целях ограничения конкуренции, а также злоупотребление доминирующим положением на рынке.

Таким образом, из постановления прокуратуры следует, что Заказчиком допущено нарушение ст. 6 и ч. 5 ст. 24 Закона о контрактной системе, что содержит признаки состава административного правонарушения, предусмотренного ч. 1 ст. 7.29 КоАП РФ.

Московский УФАС России при рассмотрении материалов прокуратуры не принял во внимание доводы заказчика о том, что совокупный годового объема закупок ГПБУ «Мосприрода» на 2017 год, предусмотренный Планом финансово-хозяйственной деятельности Учреждения на 2017 год, составляет 3,5 млрд руб. За истекший период 2017 года на основании п. 4 ч. 1 ст. 93 № 44-ФЗ заключило договоры на сумму 11,5 млн руб., что составляет 0,33% совокупного годового объема закупок и не превышает ограничения по данному виду закупок, а именно 5%.

Также, не была принята во внимание ссылка на письмо ФАС России от 20.07.2015 № АД/36282/15 в адрес Счетной палаты Российской Федерации, из содержания которого следует, что в ст. 93 Закона о КС не установлено ограничение по количеству закупок в течение года, а, лишь в некоторых случаях, установлено ограничение только в денежном выражении: в п. 4 ч. 1 ст. 93 № 44-ФЗ для заказчиков с небольшим бюджетом не более 2 млн руб., а для остальных заказчиков – не более 5% совокупного годового объема закупок и при этом не более, чем 50 млн руб.

Довод заказчика, относительно предусмотренного п. 4 ч. 1 ст. 93 Закона

о КС ограничения по объему закупок до ста тысяч рублей, должностное лицо административного органа отклонило, как основанный на неверном толковании норм материального права. Также, должностное лицо административного органа посчитало необходимым отметить, что Закон о КС предусматривает для заказчиков возможность заключения закупок «малого объема» в случаях, когда проведение процедур конкурентного отбора нецелесообразно, ввиду несоответствия стоимости закупки и организационных затрат на ее проведение.

При этом, искусственное «дробление» единой закупки на множество закупок до ста тысяч рублей направлено на избежание конкурентной процедуры, что по своей сути не соответствует целям введения законодателем такой возможности заключения контракта без проведения торгов.

Дробление единого предмета закупки на множество однотипных договоров направлено на формальное соблюдение условий, необходимых для заключения договора неконкурентным способом, с единственным поставщиком.

Указанное свидетельствует о наличии в действиях должностного лица — руководителя ГПБУ «Мосприрода» <...>, признаков состава административного правонарушения, предусмотренного ч. 1 ст. 7.29 КоАП РФ. Обстоятельства, препятствующие надлежащему исполнению <...> требований, установленных ст. 6, ч. 5 ст. 24 Закона о КС, при рассмотрении дела № 4-7.29-808/77-17 от 25.08.2017 не были установлены, что привело к назначению штрафа в размере 30 000 рублей.

Эпизод № 2. Заключение договоров до 100 тысяч рублей одним и тем же поставщиком при условии идентичности предметов контрактов, необходимых к поставке по одинаковому адресу приводит к назначению виновному должностному лицу штрафа в размере 30 000 рублей

Заказчиком были заключены контракты: от 30.03.2017 № 048/ЭМ-2017 на поставку имитации бруса на сумму 99 900,00 руб., от 27.03.2017 № 047/ЭМ-2017 на поставку имитации бруса на сумму 76 500,00 руб., с единственным подрядчиком ООО «Город Мечты» на основании п. 4 ч. 1 ст. 93 Закона о КС. В рассматриваемом случае (эпизоде) прокуратурой установлено, что контрагент во всех указанных случаях один и тот же, а предметами контрактов выступает поставка двух товаров одинаковых по габаритам и цене за единицу, необходимых к поставке по одинаковому адресу.

В рассматриваемом случае заключение вышеуказанных контрактов свидетельствует не только о том, что Заказчик использует свое право на осуществление закупки у единственного поставщика в соответствии с п. 4 ч. 1 ст. 93 Закона о КС, но и злоупотребляет им, что выразилось в фактическом дроблении одного контракта на поставку в общей сложности 390 единиц имитации бруса на два более мелких, что, в свою очередь, позволило Заказчику исключить необходимость проведения конкурентной процедуры закупки, тем самым нарушив права неопределенного круга лиц, в частности потенциальных участников закупки, которые могли предложить лучшие условия исполнения контракта.

Также должностное лицо Московского УФАС России посчитало необходимым отметить, что Закон о КС предусматривает для заказчиков возможность заключения закупок «малого объема» в случаях, когда проведение процедур конкурентного отбора нецелесообразно, ввиду несоответствия стоимости закупки и организационных затрат на ее проведение.

При этом, искусственное «дробление» единой закупки на множество закупок до ста тысяч рублей направлено на избежание конкурентной процедуры, что, по своей сути, не соответствует целям введения законодателем такой возможности заключения

контракта без проведения торгов. Дробление единого предмета закупки на множество однотипных договоров направлено на формальное соблюдение условий, необходимых для заключения договора неконкурентным способом, с единственным поставщиком. Указанное свидетельствует о наличии в действиях должностного лица руководителя ГПБУ «Мосприрода» <...>, признаков состава административного правонарушения, предусмотренного ч. 1 ст. 7.29 КоАП РФ, что повлекло за собой наложение штрафа в размере 30 000 рублей (см. Постановление о назначении административного наказания Московское УФАС России № 4-7.29-810/77-17 от 25.08.2017).

Эпизод № 3. Заключение договоров до 100 тысяч рублей одним и тем же подрядчиком, при условии закупки единого комплекса работ приводит к назначению виновному должностному лицу штрафа в размере 30 000 рублей

Заказчиком заключены государственные контракты: от 11.04.2017 № 080/ЭМ-2017 на выполнение отмазки торца в рамках работ по ремонту инспекционного катера на сумму 99 900,00 руб., от 11.04.2017 № 081/ЭМ-2017 на выполнения снятия лекал в рамках работ по ремонту инспекционного катера на сумму 99 900,00 руб., от 11.04.2017 № 082/ЭМ-2017 на выполнение укладки покрытия в рамках работ по ремонту инспекционного катера на сумму 60 061,50 руб., от 12.04.2017 № 083/ЭМ-2017 на выполнение укладки покрытия в рамках работ по ремонту инспекционного катера на сумму 60 061,50 руб. с единственным подрядчиком ООО «Берег» на основании п. 4 ч. 1 ст. 93 № 44-ФЗ.

Сумма каждого из указанного контракта не превышает ста тысяч рублей, общая сумма контрактов составляет 319 923,00 руб.

Объектами закупок выступает комплекс работ, связанных с ремонтом одного инспекторского катера в срок до 20.05.2017.

С позиции Московского УФАС России, указанной в постановлении о назначении административного наказания № 4-7.29-812/77-17 от 25.08.2017, контракты заключены с одним и тем же поставщиком в один и тот же временной промежуток.

Из постановления прокуратуры следовало, что вышеуказанные контракты образуют единую сделку, искусственно раздробленную и оформленную четырьмя контрактами для формального соблюдения ограничения, предусмотренного п. 4 ч. 1 ст. 93 № 44-ФЗ, а действия Заказчика направлены на ограничение конкуренции путем не допуска других потенциальных предпринимателей к участию в закупке. Таким образом сумма административного штрафа составила 30 000,00 рублей, в силу положений ч. 1 ст. 7.29 КоАП РФ.

Эпизод № 4. Заключение договоров до 100 тысяч рублей одним и тем же поставщиком, в один и тот же день, на разные объекты закупки не приводит к назначению виновному должностному лицу штрафа

Заказчиком заключены государственные контракты: от 27.04.2017 № 090/ЭМ-2017 на поставку посадочного материала Спирея на сумму 99 500,00 руб., от 27.04.2017 № 091/ЭМ-2017 на поставку посадочного материала Сирень на сумму 99 750,00 руб., от 27.04.2017 № 092/ЭМ-2017 на поставку посадочного материала Кизильник на сумму 99 900,00 руб., с единственным поставщиком ООО «ГринДор» на основании п. 4 ч. 1 ст. 93 № 44-ФЗ. Сумма каждого из указанного контракта не превышает ста тысяч рублей, общая сумма контрактов составляет 299 150,00 руб. Объектами закупок выступает поставка посадочных материалов по одинаковому адресу.

Контракты заключены с одним и тем же поставщиком в один и тот же день.

Таким образом, из постановления прокуратуры следует, что Заказчиком допущено нарушение ст. 6 и ч. 5 ст. 24 Закона о КС, что содержит признаки состава административного правонарушения, предусмотренного ч. 1 ст. 7.29 КоАП РФ.

Вместе с тем, при рассмотрении настоящего дела должностным лицом Московского УФАС России установлено, что государственными контрактами от 27.04.2017 № 090/ЭМ-2017, от 27.04.2017 № 091/ЭМ-2017, от 27.04.2017 № 092/ЭМ-2017 предусмотрена поставка трех разных посадочных материалов — спиреи ОКС 40-60 см в количестве 995 шт., сирени садовой ОКС 40-60 см в количестве 950 шт. и кизильника блестящего ОКС 40-60 см в количестве 925 шт. При таких обстоятельствах, учитывая различие посадочных материалов, поставка каждого их которых образует отдельный предмет закупки, должностное лицо Московского УФАС России пришло к выводу о наличии обоснованных сомнений относительно обязанности Заказчика по объединению в данном случае предметов трех контрактов в единый объект закупки и, соответственно, проведения конкурентной процедуры.

Как следует из постановления о прекращении производства по делу Московского УФАС России № 4-7.29-809/77-17 от 25.08.2017, отсутствие достаточных доказательств наличия в действиях <...> состава административного правонарушения, предусмотренного ч. 1 ст. 7.29 КоАП РФ, обусловило не назначение административного штрафа.

Эпизод № 5. Заключение договоров до 100 тысяч рублей одним и тем же исполнителем, в один и тот же день, на идентичные предметы оказания услуг на разных адресах не приводит к назначению виновному должностному лицу штрафа

Заказчиком заключены государственные контракты: от 31.03.2017 № 068/ЭМ-2017 на оказание услуг по обслуживанию туалетных кабин на сумму 94 935,00 руб., от 31.03.2017 № 069/ЭМ-2017 на оказание услуг по обслуживанию туалетных кабин на сумму 94 935,00 руб., от 31.03.2017 № 070/ЭМ-2017 на оказание услуг по обслуживанию туалетных кабин на сумму 94 935,00 руб., с единственным поставщиком ООО «ДИКСИ» на основании п. 4 ч. 1 ст. 93 № 44-ФЗ.

По условиям государственных контрактов, ООО «ДИКСИ» обязано оказать услуги по обслуживанию туалетных кабин в период с 01.04.2017 по 30.04.2017, на особо охраняемых природных территориях города Москвы.

Сумма каждого из указанного контракта не превышает ста тысяч рублей, общая сумма контрактов составляет 284 805,00 руб. Объектом закупок выступает оказание одинаковых услуг в один и тот же период времени.

Однако, должностным лицом Московского УФАС России установлено, что оказание услуг по условиям государственных контрактов предусмотрено на разных территориях, в частности: контракт от 31.03.2017 № 068/ЭМ-2017 — на территории Дирекции природных территорий «Измайлово» и «Косинский», от 31.03.2017 № 069/ЭМ-2017 — «Москворецкий», «Битцевский парк», от 31.03.2017 № 070/ЭМ-2017 — «Тропарево», «Теплый Стан», «Царицыно».

При таких обстоятельствах, учитывая различную территориальную привязку оказания услуг по обслуживанию туалетных кабин, которая прямо обусловлена местом нахождения таких кабин, Московский УФАС России пришел к выводу о наличии обоснованных сомнений относительно обязанности Заказчика по объединению в данном случае предметов трех контрактов в единый объект закупки, и, соответственно, проведения конкурентной процедуры, что, в свою очередь, обусловило не назначение административного штрафа (см. Постановление о прекращении производства по делу Московское УФАС России № 4-7.29-811/77-17 от 25.08.2017).