

ОБЗОР АДМИНИСТРАТИВНОЙ ПРАКТИКИ В СФЕРЕ ЗАКУПОК ПО 223-ФЗ (ФЕВРАЛЬ 2021 ГОДА)

Материал подготовлен с использованием правовых актов
по состоянию на 28 февраля 2021 года

1. Контроль распределения объемов оказания услуг между членами коллективного участника является вмешательством в хозяйственную деятельность исполнителя по договору и не влияет на надлежащее исполнение участником обязательств по договору, заключаемому по результатам проведения закупки.

В ФАС России поступила жалоба на действия (бездействие) заказчика ПАО (далее - Заказчик) при проведении открытого запроса котировок в электронной форме на право заключения договора на поставку светодиодных светильников (далее - Запрос котировок, Жалоба).

Рассмотрев представленные материалы, Комиссия ФАС России установила следующее.

ПАО (далее - Заказчик) проведен открытый запрос котировок в электронной форме на право заключения договора на поставку светодиодных светильников (далее - Закупка, Запрос котировок).

В нарушение [пункта 2 части 10 статьи 4](#) Федерального закона от 18.07.2011 N 223-ФЗ "О закупках товаров, работ, услуг отдельными видами юридических лиц" (далее - Закон о закупках) Заказчиком в документации о Закупке (далее - Документация) неправомерно установлены требования к составу заявок участников Закупки.

В соответствии с пунктом 32 информационной карты Документации Заказчиком определены требования к содержанию, форме и составу заявки на участие в закупке.

При этом согласно приложению N 2 к форме N 3 Документации участник в составе заявки должен представить в том числе документы, подтверждающие соответствие предлагаемого товара установленным техническим характеристикам, а именно:

- паспорт предлагаемого к поставке товара;
- протокол измерений предлагаемого к поставке товара;
- свидетельство о поверке предлагаемого к поставке товара;
- сертификат предлагаемого к поставке товара (список не исчерпывающий).

При этом в случае, если участник закупки не является производителем товара по предмету закупки, при отсутствии обязанности производителя/дилера/поставщика товара как-либо реагировать на соответствующие запросы участников закупки о представлении вышеуказанных подтверждающих документов, а также учитывая сроки подачи заявок на участие в Запросе котировок, возможность участников закупки подать заявку на участие в Запросе котировок в соответствии с вышеуказанными требованиями всецело зависит от волеизъявления третьих ли производителя/дилера/поставщика, его официального представителя, что ограничивает возможность участия в Запросе котировок.

Также [Закон](#) о закупках не устанавливает обязанности участника закупки иметь предлагаемый к поставке товар в наличии на момент подачи заявки на участие в закупке, в

связи с чем участник закупки может не обладать документами, указанными в приложении N 2 к форме N 3 Документации.

Кроме того, в соответствии с подпунктом "г" пункта 29 Информационной карты Документации установлено: "В случае если на стороне одного Участника выступает несколько физических/юридических лиц, Заявка должна содержать соглашение таких лиц, в котором, в частности, должно быть определено условие о планируемом количестве поставляемого товара, объеме выполняемых работ, оказываемых услуг каждым из лиц, выступающих на стороне одного Участника, а также о распределении между ними сумм денежных средств, подлежащих оплате Заказчиком в рамках договора (договоров), который может быть заключен по результатам проведения Открытого запроса котировок. Распределение сумм денежных средств указывается в соглашении в процентах от цены договора (договоров), предложенной Участником в Заявке".

Вместе с тем установление Заказчиком в Документации вышеуказанных требований Документации к составу заявки коллективного участника является неправомерным, поскольку контроль распределения объемов оказания услуг между членами коллективного участника является вмешательством в хозяйственную деятельность исполнителя по договору и не влияет на надлежащее исполнение участником обязательств по договору, заключаемому по результатам проведения закупки.

Согласно [части 7 статьи 7.32.3](#) КоАП за несоблюдение предусмотренных законодательством Российской Федерации в сфере закупок товаров, работ, услуг отдельными видами юридических лиц требований к содержанию извещений о закупке товаров, работ, услуг и (или) документации о закупке товаров, работ, услуг предусмотрена административная ответственность.

Проанализировав все материалы дела, Комиссия ФАС России передала их для исследования на предмет наличия состава административного правонарушения должностному лицу ФАС России.

Должностное лицо ФАС России, рассмотрев материалы дела, приняло решение о возбуждении дела об административном правонарушении и проведении административного расследования. Административное расследование позволило определить субъект административного правонарушения - лицо, утвердившее документацию о торгах.

По итогам рассмотрения дела об административном правонарушении должностное лицо ФАС России не усмотрело признаков малозначительности совершенного правонарушения и приняло решение о привлечении заказчика к административной ответственности.

[\(Постановление ФАС России от 27.01.2021 по делу N 17/04/7.32.3-1147/2020\)](#)

2. Неисполнение предписания в срок, установленный в предписании, влечет привлечение к административной ответственности.

В ФАС России поступила жалоба на действия (бездействие) заказчика ОАО (далее - Заказчик) при проведении аукциона в электронной форме, участниками которого могут быть только субъекты малого и среднего предпринимательства, на право заключения договора на поставку инженерного и технологического оборудования на объекты строительства ОАО (далее - Аукцион, Жалоба).

Рассмотрев представленные материалы, выслушав пояснения представителей

Заказчика, Комиссия ФАС России установила следующее.

ОАО (далее - Заказчик) проведен аукцион в электронной форме, участниками которого могут быть только субъекты малого и среднего предпринимательства, на право заключения договора на поставку инженерного и технологического оборудования на объекты строительства ОАО (далее - Закупка). В нарушение [части 1 статьи 2](#) Федерального закона от 18.07.2011 N 223-ФЗ "О закупках товаров, работ, услуг отдельными видами юридических лиц" (далее - Закон о закупках) Заказчиком не исполнено предписание по делу от 28.01.2020 N 223ФЗ-71/20 (далее - Предписание) в установленный срок.

В соответствии с [частью 20 статьи 18.1](#) Федерального закона от 26.07.2006 N 135-ФЗ "О защите конкуренции" (далее - Закон о защите конкуренции) по результатам рассмотрения жалобы по существу комиссия антимонопольного органа принимает решение о признании жалобы обоснованной или необоснованной и в случае, если жалоба признана обоснованной, либо в случае установления иных не являющихся предметом обжалования нарушений принимает решение о необходимости выдачи предписания, предусмотренного [пунктом 3.1 части 1 статьи 23](#) Закона о защите конкуренции.

Согласно [статье 36](#) Закона о защите конкуренции коммерческие организации обязаны исполнять решения и предписания антимонопольного органа в установленный такими решениями и предписаниями срок.

На основании [решения](#) от 28.01.2020 N 223ФЗ-71/20 (далее - Решение) Заказчику выдано обязательное для исполнения предписание от 28.01.2020 N 223ФЗ-71/20 (далее - Предписание), направленное на устранение выявленных нарушений, согласно которому Заказчику предписано отменить протоколы, составленные в ходе проведения Закупки, пересмотреть заявки участников, поданные на участие в Закупке, продолжить проведение Закупки с минимального поданного предложения о цене договора в соответствии с требованиями [Закона о закупках](#), [Положения о закупке товаров, работ, услуг для нужд ОАО "РЖД"](#), утвержденным решением Совета директоров ОАО "РЖД" (далее - Положение о закупке), документации о Закупке с учетом принятого [Решения](#), а также в срок до 12.02.2020 представить в ФАС России подтверждение исполнения Предписания в письменном виде, по электронной почте.

При этом установлено, что с 28.01.2020 Заказчиком не отменены протоколы, составленные в ходе проведения Закупки, не пересмотрены заявки участников, поданные на участие в Закупке, не продолжено проведение Закупки с минимального поданного предложения о цене договора в соответствии с требованиями [Закона о закупках](#), [Положения о закупке](#), Документации с учетом принятого [Решения](#), а также в срок до 12.02.2020 не представлено в ФАС России подтверждение исполнения Предписания в письменном виде, по электронной почте.

Согласно [части 7.2 статьи 19.5](#) КоАП за невыполнение в установленный срок законного решения или предписания федерального органа исполнительной власти, уполномоченного на осуществление контроля в сфере закупок товаров, работ, услуг отдельными видами юридических лиц, либо его территориального органа об устранении нарушений законодательства Российской Федерации в сфере закупок товаров, работ, услуг отдельными видами юридических лиц предусмотрена административная ответственность.

Проанализировав все материалы дела, Комиссия ФАС России передала их для исследования на предмет наличия состава административного правонарушения должностному лицу ФАС России.

Должностное лицо ФАС России, рассмотрев материалы дела, приняло решение о возбуждении дела об административном правонарушении и проведении административного расследования. Административное расследование позволило определить субъект административного правонарушения - лицо, утвердившее документацию о торгах.

По итогам рассмотрения дела об административном правонарушении должностное лицо ФАС России не усмотрело признаков малозначительности совершенного правонарушения и приняло решение о привлечении заказчика к административной ответственности.

(Постановление ФАС России по делу N 17/04/19.5-908/2020)

3. Участник закупки не обязан иметь опыт ранее исполненных договоров для участия в закупке на поставку оборудования.

В ФАС России поступила жалоба на действия (бездействие) заказчика ОАО (далее - Заказчик) при проведении аукциона в электронной форме, участниками которого могут быть только субъекты малого и среднего предпринимательства, на право заключения договора поставки учебно-лабораторного оборудования, включая выполнение монтажных, пусконаладочных работ и инструктаж персонала (далее - Аукцион, Жалоба).

Рассмотрев представленные материалы, выслушав пояснения представителей Заказчика, Комиссия ФАС России установила следующее.

ОАО (далее - Заказчик) проведен аукцион в электронной форме, участниками которого могут быть только субъекты малого и среднего предпринимательства, на право заключения договора поставки учебно-лабораторного оборудования, включая выполнение монтажных, пусконаладочных работ и инструктаж персонала (далее - Закупка).

В нарушение [пункта 9 части 10 статьи 4](#) Федерального закона от 18.07.2011 N 223-ФЗ "О закупках товаров, работ, услуг отдельными видами юридических лиц" (далее - Закон о закупках) Заказчиком в документации о Закупке ненадлежащим образом установлено квалификационное требование к участникам Закупки.

Пунктом 1.7.1.1 документации о Закупке установлено следующее квалификационное требование к участникам Закупки:

"Участник должен иметь опыт по фактически поставленному учебно-лабораторному оборудованию, выполненным монтажным и пусконаладочным работам учебно-лабораторного оборудования, стоимость которого составляет не менее 20% (двадцати процентов) начальной (максимальной) цены договора без учета НДС, установленной в приложении N 1.1 к аукционной документации.

При этом учитывается стоимость всего поставленного участником закупки (с учетом правопреемственности) учебно-лабораторного оборудования, выполненным монтажным и пусконаладочным работам учебно-лабораторного оборудования. В случае участия в закупке нескольких лиц на стороне одного участника, соответствие квалификационному требованию рассматривается в совокупности на основании информации, представленной в отношении лиц, выступающих на стороне участника.

В подтверждение опыта осуществления поставок кранов козловых участник в составе заявки представляет:

- документ, подготовленный в соответствии с Формой сведений об опыте выполнения работ, оказания услуг, поставки товаров, представленной в приложении N 1.3 к аукционной документации о наличии требуемого опыта;

и

- накладные о поставке товаров, акты о выполнении работ;

и

- договоры на поставку товаров, выполнение работ (представляются все листы договоров со всеми приложениями);

- документы, подтверждающие правопреемство в случае предоставления в подтверждение опыта договоров, заключаемых иными лицами, не являющимися участниками закупки (договор о правопреемстве организации, передаточный акт и др.)."

При этом отсутствие у участника закупки вышеуказанного опыта, а также подтверждающих документов в соответствии с пунктом 1.9.1 документации о Закупке не является подтверждением невозможности надлежащего исполнения обязательств по договору, заключаемому по результатам Закупки, и не влияет на возможность надлежащего исполнения таким участником обязательств по договору, заключаемому по результатам закупки, поскольку участником Закупки могут быть осуществлены поставки иного оборудования надлежащим образом.

Вместе с тем, учитывая, что участниками Закупки могут быть только субъекты малого и среднего предпринимательства (далее - СМП), Заказчик ограничил возможность участия в закупке субъектов СМП и не обладающих опытом поставок товаров по предмету Закупки.

Кроме того, пунктом 1.7.1.2 документации о Закупке установлено следующее квалификационное требование к участникам Закупки:

"Участник должен являться производителем либо обладать правом поставки товаров, указанных в приложении N 1.1 к аукционной документации, предоставленным производителем, а именно:

- по лоту N 1 позиции товаров: 19 - 20;

- по лоту N 3 позиции товаров: 9, 13;

- по лоту N 4 позиции товаров: 5, 9, 13, 23, 24, 30, 31, 32, 39, 40, 48.

В случае участия в закупке нескольких лиц на стороне одного участника соответствие квалификационному требованию рассматривается в совокупности на основании информации, представленной в отношении лиц, выступающих на стороне участника.

В подтверждение того, что участник является производителем товаров либо обладает правом поставки товаров, предоставленным производителем, участник в составе заявки должен представить:

- информационное письмо, иной документ, подтверждающий, что участник является производителем;

или

- информационное письмо, иной документ, выданный производителем и/или дилерский договор с производителем товаров с приложением всех листов договора, приложений и спецификаций к нему о праве участника осуществлять поставку товаров;

или

- договор с дилером/поставщиком или иной документ, выданный участнику дилером/поставщиком, с приложением договора с приложением всех листов договора, приложений и спецификаций к нему, заключенного между дилером/поставщиком и производителем, и/или информационных писем, иных документов, выданных производителем дилеру/поставщику о праве участника осуществлять поставку товаров".

Вместе с тем участник Закупки может не являться производителем товара по предмету Закупки и не иметь договорных отношений с производителем такого товара, при этом ранее осуществлять поставки иного товара надлежащим образом в соответствии с требованиями договора поставки, не обладая документально подтвержденным правом поставки такого оборудования.

Кроме того, при отсутствии обязанности производителя/дилера товара как-либо реагировать на соответствующие запросы участников закупки о представлении, в срок до окончания подачи заявок на участие в Аукционе подтверждающих документов о том, что участник обладает правом поставки товара по предмету Закупки, а возможность участников закупки подать заявку на участие в Закупке в соответствии с вышеуказанными требованиями документации о Закупке всецело зависит от волеизъявления третьих лиц - производителя/дилера/поставщика, его официального представителя, что ограничивает возможность участия в Закупке.

Указанный вывод соответствует правовой позиции Верховного Суда Российской Федерации, изложенной в [пункте 6](#) Обзора судебной практики по вопросам, связанным с применением Федерального закона от 18.07.2011 N 223-ФЗ "О закупках товаров, работ, услуг отдельными видами юридических лиц", утвержденного 16.05.2018.

Согласно [части 7 статьи 7.32.3](#) КоАП за несоблюдение предусмотренных законодательством Российской Федерации в сфере закупок товаров, работ, услуг отдельными видами юридических лиц требований к содержанию извещений о закупке товаров, работ, услуг и (или) документации о закупке товаров, работ, услуг предусмотрена административная ответственность.

Проанализировав все материалы дела, Комиссия ФАС России передала их для исследования на предмет наличия состава административного правонарушения должностному лицу ФАС России.

Должностное лицо ФАС России, рассмотрев материалы дела, приняло решение о возбуждении дела об административном правонарушении и проведении административного расследования. Административное расследование позволило определить субъект административного правонарушения - лицо, утвердившее документацию о торгах.

По итогам рассмотрения дела об административном правонарушении должностное лицо ФАС России не усмотрело признаков малозначительности совершенного правонарушения и приняло решение о привлечении заказчика к административной ответственности.

(Постановление ФАС России по делу N 17/04/7.32.3-1126/2020)

4. Неразмещение заказчиком разъяснения положений закупочной документации в срок, установленный в Законе о закупках, влечет привлечение к административной ответственности.

В ФАС России поступила жалоба на действия (бездействие) заказчика ОАО (далее - Заказчик) при проведении аукциона в электронной форме, участниками которого могут быть только субъекты малого и среднего предпринимательства, на право заключения договора поставки учебно-лабораторного оборудования, включая выполнение монтажных, пусконаладочных работ и инструктаж персонала (далее - Аукцион, Жалоба).

Рассмотрев представленные материалы, выслушав пояснения представителей Заказчика, Комиссия ФАС России установила следующее.

ОАО (далее - Заказчик) проведен аукцион в электронной форме, участниками которого могут быть только субъекты малого и среднего предпринимательства, на право заключения договора поставки учебно-лабораторного оборудования, включая выполнение монтажных, пусконаладочных работ и инструктаж персонала (далее - Закупка).

В нарушение [части 3 статьи 3.2](#) Федерального закона от 18.07.2011 N 223-ФЗ "О закупках товаров, работ, услуг отдельными видами юридических лиц" (далее - Закон о закупках) Заказчиком в установленный срок не размещены разъяснения положений Документации.

Согласно [части 2 статьи 3.2](#) Закона о закупках любой участник конкурентной закупки вправе направить заказчику в порядке, предусмотренном [Законом о закупках](#) и положением о закупке, запрос о даче разъяснений положений извещения об осуществлении закупки и (или) документации о закупке.

При этом в соответствии с [частью 3 статьи 3.2](#) Закона о закупках в течение трех рабочих дней с даты поступления запроса, указанного в [части 2 статьи 3.2](#) Закона о закупках, заказчик осуществляет разъяснение положений документации о конкурентной закупке и размещает их в единой информационной системе с указанием предмета запроса, но без указания участника такой закупки, от которого поступил указанный запрос. При этом заказчик вправе не осуществлять такое разъяснение в случае, если указанный запрос поступил позднее чем за три рабочих дня до даты окончания срока подачи заявок на участие в такой закупке.

Должностным лицом ФАС России установлено, что 16.04.2020 Заказчику направлен запрос разъяснений положений документации о Закупке, при этом регламентированным сроком размещения разъяснений положений документации о Закупке является 21.04.2020.

Вместе с тем в установленный законодательством срок Заказчиком не представлено разъяснение на указанный запрос.

При этом ответ по существу на указанный запрос разъяснений размещен в нарушение установленного срока в ЕИС 30.04.2020.

Согласно [части 4 статьи 7.32.3](#) КоАП за нарушение предусмотренных законодательством Российской Федерации в сфере закупок товаров, работ, услуг отдельными видами юридических лиц сроков размещения в единой информационной системе в сфере закупок информации о закупке товаров, работ, услуг, размещение которой предусмотрено законодательством Российской Федерации в сфере закупок товаров, работ, услуг отдельными видами юридических лиц, за исключением случаев,

предусмотренных [частью 6 статьи 7.32.3](#) КоАП, предусмотрена административная ответственность.

Проанализировав все материалы дела, Комиссия ФАС России передала их для исследования на предмет наличия состава административного правонарушения должностному лицу ФАС России.

Должностное лицо ФАС России, рассмотрев материалы дела, приняло решение о возбуждении дела об административном правонарушении и проведении административного расследования. Административное расследование позволило определить субъект административного правонарушения - лицо, утвердившее документацию о торгах.

По итогам рассмотрения дела об административном правонарушении должностное лицо ФАС России не усмотрело признаков малозначительности совершенного правонарушения и приняло решение о привлечении заказчика к административной ответственности.

([Постановление](#) ФАС России по делу N 17/04/7.32.3-1125/2020)

5. Комиссия заказчика вправе предъявлять к участникам закупки только те требования, которые установлены заказчиком в закупочной документации.

В ФАС России поступила жалоба на действия (бездействие) заказчика ПАО (далее - Заказчик) при проведении конкурса в электронной форме, участниками которого могут быть только субъекты малого и среднего предпринимательства, на право заключения договора на выполнение работ по разработке РД, выполнению СМР, ПНР (далее - Конкурс, Жалоба).

Рассмотрев представленные материалы, выслушав пояснения представителя Заказчика, Комиссия ФАС России установила следующее.

В нарушение [части 6 статьи 3](#) Федерального закона от 18.07.2011 N 223-ФЗ "О закупках товаров, работ, услуг отдельными видами юридических лиц" (далее - Закон о закупках) Заказчиком принято неправомерное решение об отказе ООО "Д" в допуске к участию в Закупке.

Согласно протоколу рассмотрения вторых частей заявок на участие в Закупке от 14.01.2020 N 2/1208943 участнику закупки с порядковым номером "3" (ООО "Д") отказано в допуске к участию в Закупке "в связи с непредставлением документов, подтверждающих исполнение договоров на выполнение строительно-монтажных работ на электросетевых объектах капитального строительства 110 кв. и выше, предоставлены не в полном объеме, а именно: участником закупки не предоставлены копии накладных [ТОРГ-12](#) на поставку вспомогательного оборудования, в соответствии с подпунктом "д" пункта 9 части II "Информационная карта закупки".

Согласно подпункту "д" пункта 9 части II информационной карты документации о Закупке "участник Закупки должен отвечать определенным требованиям, в том числе участник Закупки должен иметь опыт исполнения (с учетом правопреемства) одного контракта (договора) за последние 3 года до даты подачи заявки на участие в закупке на выполнение строительно-монтажных работ на электросетевых объектах капитального строительства 110 кв. и выше. При этом стоимость такого исполненного контракта (договора) составляет не менее 20 процентов начальной (максимальной) цены договора (цены лота), установленной в пункте 5 части II "Информационной карты закупки".

Подтверждением указанного опыта исполнения контракта (договора) участником для целей настоящей закупки является копия контракта (договора) (включая приложения), заверенная участником, а также копии актов приемки выполненных работ, заверенные участником, на полный объем обязательств участника по контракту (договору), содержащие сведения о выполненных участником строительно-монтажных работах на электросетевых объектах капитального строительства 110 киловольт и выше, стоимостью не менее 20% от начальной (максимальной) цены контракта договора (цены лота), установленной в пункте 5 части II "Информационной карты закупки".

Вместе с тем согласно подпункту "д" пункта 10 части II информационной карты документации о Закупке участник Закупки должен представить обязательные документы, в том числе справку для подтверждения наличия опыта исполнения договора на выполнение строительно-монтажных работ на электросетевых объектах капитального строительства 110 кв. и выше за последние три года (далее - Справка).

Кроме того, установлено, что ООО "Д" в составе заявки приложены заверенные копии договоров, заверенные копии актов приемки выполненных работ, Справка, согласно которой Заявителем исполнен полный объем обязательств по ранее заключенному договору.

При этом установлено, что в документации о Закупке отсутствует требование о предоставлении копии накладных по [форме ТОРГ-12](#) на поставку вспомогательного оборудования для подтверждения опыта участника Закупки.

Кроме того, вышеуказанный вывод подтверждается [решением](#) Арбитражного суда города Москвы от 18.09.2020 N A40-48466/2020.

Согласно [части 8 статьи 7.32.3](#) КоАП за предъявление требований к участникам закупок товаров, работ, услуг отдельными видами юридических лиц, к закупаемым товарам, работам, услугам и (или) к условиям договора либо оценке и (или) сопоставлению заявок на участие в закупке по критериям и в порядке, которые не указаны в документации о закупке товаров, работ, услуг, предусмотрена административная ответственность.

Таким образом, в действиях юридического лица - ПАО, выразившихся в неправомерном отказе ООО "Д" в допуске к участию в Закупке, содержится состав административного правонарушения, ответственность за совершение которого предусмотрена [частью 8 статьи 7.32.3](#) КоАП.

Проанализировав все материалы дела, Комиссия ФАС России передала их для исследования на предмет наличия состава административного правонарушения должностному лицу ФАС России.

Должностное лицо ФАС России, рассмотрев материалы дела, приняло решение о возбуждении дела об административном правонарушении и проведении административного расследования. Административное расследование позволило определить субъект административного правонарушения - лицо, утвердившее документацию о торгах.

По итогам рассмотрения дела об административном правонарушении должностное лицо ФАС России не усмотрело признаков малозначительности совершенного правонарушения и приняло решение о привлечении заказчика к административной ответственности.

(Постановление ФАС России по делу N 17/04/7.32.3-834/2020)

А.Ю. Лобов

Заместитель начальника Управления контроля
размещения государственного заказа ФАС России
