

УДК 349

КОНТРОЛЬ В СФЕРЕ ЗАКУПОК. ПРОБЛЕМЫ РЕАЛИЗАЦИИ ПОЛНОМОЧИЙ ПО ПРИОСТАНОВЛЕНИЮ ОПРЕДЕЛЕНИЯ ПОСТАВЩИКА (ПОДРЯДЧИКА, ИСПОЛНИТЕЛЯ) ПРИ ПРОВЕДЕНИИ ВНЕПЛАНОВЫХ КОНТРОЛЬНЫХ МЕРОПРИЯТИЙ

© 2018

С. Е. Кирьякова

Нижегородское УФАС России

Обозначаются существующие проблемы контроля в сфере закупок, осуществляемого антимонопольным органом при проведении внеплановых контрольных мероприятий, и приводятся возможные пути разрешения таких проблем.

Ключевые слова: контроль в сфере закупок, антимонопольный орган, приостановление закупки.



С. Е. Кирьякова

Начальник отдела контроля закупок
Нижегородского УФАС России

Федеральная антимонопольная служба является федеральным органом исполнительной власти, уполномоченным на осуществление контроля в сфере закупок.

Полномочия контроля в сфере закупок антимонопольной службы определены частью 3 статьи 99 Федерального закона от 05.04.2013 N 44-ФЗ «О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд» (далее также – Закон о контрактной системе).

Так, согласно названной норме федеральный орган исполнительной власти, уполномоченный на осуществление контроля в сфере закупок, осуществляет контроль в сфере закупок, за исключением контроля, предусмотренного частями 5, 8 и 10 указанной статьи Закона о контрактной системе, путем проведения:

а) плановых проверок в отношении заказчиков, контрактных служб, контрактных управляющих, комиссий по осуществлению закупок и их членов, уполномоченных органов, уполномоченных учреждений при осуществлении закупок для обеспечения федеральных нужд, в отношении специализированных организаций, выполняющих в соответствии с названным федеральным законом отдельные полномочия в рамках осуществления закупок для обеспечения федеральных нужд, в отношении операторов электронных площадок, операторов специализированных электронных площадок;

б) внеплановых проверок в отношении субъектов контроля.

Основания для проведения внеплановой проверки приведены в части 15 статьи 99 Закона о контрактной системе.

Таковыми основаниями являются:

1) получение обращения участника закупки либо осуществляющих общественный контроль общественного объединения или объединения юридических лиц с жалобой;

2) поступление информации о нарушении законодательства Российской Федерации и иных нормативных правовых актов о контрактной системе в сфере закупок;

3) истечение срока исполнения ранее выданного антимонопольным органом предписания.

При этом в соответствии с частью 7 статьи 105 Закона о контрактной системе контрольный орган в сфере закупок вправе приостановить определение поставщика (подрядчика, исполнителя) в части заключения контракта до рассмотрения жалобы по существу, направив заказчику, оператору электронной площадки, оператору специализированной электронной площадки, в уполномоченный орган, уполномоченное учреждение, специализированную организацию, комиссию по осуществлению закупок требование о приостановлении определения поставщика (подрядчика, исполнителя) в части заключения контракта до рассмотрения жалобы по существу, которое является для них обязательным. В случае принятия решения о приостановлении определения поставщика (подрядчика, исполнителя) контракт не может быть заключен до рассмотрения жалобы по существу. При этом срок, установленный для заключения контракта, подлежит продлению на срок рассмотрения жалобы по существу.

Аналогичное право на приостановление процедуры закупки в части заключения контракта при рассмотрении жалобы предусмотрено Административным регламентом Федеральной антимонопольной службы по исполнению государственной функции по рассмотрению жалоб на действия (бездействие) заказчика, уполномоченного органа, уполномоченного учреждения, специализированной организации, комиссии по осуществлению закупок, ее членов, должностного лица контрактной службы, контрактного управляющего, оператора электронной площадки при определении поставщиков (подрядчиков, исполнителей) для обеспечения государственных и муниципальных нужд, утвержденным Приказом ФАС России от 19.11.2014 N 727/14.

Вместе с тем Законом о контрактной системе не предусмотрена возможность осуществлять кон-

трольным органом в сфере закупок приостановление закупки в случае проведения внеплановой проверки по таким основаниям, как поступление информации о нарушении законодательства РФ и иных нормативных правовых актов о контрактной системе в сфере закупок, истечение срока исполнения ранее выданного антимонопольным органом предписания. При этом административный регламент по проведению внеплановых контрольных мероприятий, где могла бы быть предусмотрена такая возможность, в настоящее время также отсутствует.

Таким образом, при проведении внеплановых проверок у антимонопольного органа отсутствует право на приостановление закупки, а также техническая возможность осуществления такого приостановления при проведении электронной закупки, что зачастую приводит к негативным последствиям и невозможности восстановления нарушенных прав участников. В результате имеет место недобросовестное заключение заказчиками контрактов по проверяемым закупкам, проведенным с существенными нарушениями действующего законодательства, вместо исполнения предписания об устранении допущенных нарушений.

Подобная негативная практика наблюдается в Нижегородском УФАС России уже продолжительное время.

Так, 10.06.2015 были размещены извещение об осуществлении закупки путем проведения электронного аукциона на оказание социальных услуг по обеспечению лекарственными препаратами граждан Нижегородской области, имеющих право на получение государственной помощи в виде набора социальных услуг, в соответствии с Федеральным законом от 17.07.1999 N 178-ФЗ, номер извещения 0832200006615000330, и документация об электронном аукционе.

Заказчиком данной закупки выступало Министерство здравоохранения Нижегородской области. Уполномоченное учреждение – ГКУ НО «Центр размещения заказа Нижегородской области». Начальная (максимальная) цена контракта – 96 580 866,20 рублей.

09.07.2015 инспекция Нижегородского УФАС России в рамках проведения внепланового контрольного мероприятия провела проверку на предмет соблюдения требований действующего законодательства при определении исполнителя на право заключить контракт на оказание социальных услуг по обеспечению лекарственными препаратами граждан Нижегородской области, имеющих право на получение государ-

ственной помощи в виде набора социальных услуг, в соответствии с Федеральным законом от 17.07.1999 N 178-ФЗ, номер извещения 0832200006615000330, вынесла решение N 355-AM о признании заказчика – Министерства здравоохранения Нижегородской области – нарушившим требования части 2 статьи 8 и части 1 статьи 33 Закона о контрактной системе и выдала предписание об аннулировании определения исполнителя.

Между тем предписание не исполнено в связи с заключением на момент получения предписания контракта. В случае приостановления закупки по требованию управления и направления такого требования оператору электронной площадки заключение контракта в электронном виде было бы невозможно.

Впоследствии Арбитражным судом Нижегородской области рассмотрено дело N А43-18162/2015 по иску Нижегородского УФАС России о признании названной закупки и контракта N 241931 от 13.07.2015 недействительными. Несмотря на то, что Арбитражный суд Нижегородской области согласился с выводом управления о наличии ограничения конкуренции в данной схеме обеспечения лекарственными средствами, в удовлетворении иска отказано по причине исполнения в полном объеме контракта на момент вынесения решения.

При этом Арбитражный суд Нижегородской области в рамках дела N А43-18246/2015 по заявлению Министерства здравоохранения Нижегородской области о признании недействительными и отмене указанных решения и предписания от 09.07.2015 N 355-AM также согласился с выводами антимонопольного органа, отказав заявителю в полном объеме.

Кроме того, 12.02.2016 на официальном сайте www.zakupki.gov.ru и на электронной площадке www.sberbank-ast.ru размещены извещение об осуществлении закупки путем проведения электронного аукциона на право заключения контракта на выполнение работ по капитальному ремонту кровли и фасада МБОУ «Гимназия N 4», номер извещения 0132300020916000012, и документация об электронном аукционе (с начальной (максимальной) ценой контракта 32 975 938,98 рублей).

Заказчиком данной закупки выступала администрация г. Кстово Кстовского района Нижегородской области.

28.03.2016 аукционной комиссией рассмотрены первые части заявок участников закупки, поданные для участия в открытом аукционе в электронной форме. Результаты данной процедуры зафиксиро-

ваны в протоколе рассмотрения первых частей заявок на участие в электронном аукционе 28.03.2016 N 0132300020916000012-1. Согласно названному протоколу все участники, подавшие заявки, допущены к участию в аукционе.

По результатам рассмотрения вторых частей заявок на участие в открытом аукционе в электронной форме заявки всех участников признаны несоответствующими требованиям документации, аукцион признан несостоявшимся.

Администрацией города Кстово Кстовского района Нижегородской области 06.04.2016 на официальном сайте www.zakupki.gov.ru размещены извещение об осуществлении закупки путем проведения запроса предложений на право заключения контракта на выполнение работ по капитальному ремонту кровли и фасада МБОУ «Гимназия N 4», номер извещения 0132300020916000055, и документация о проведении запроса предложений (начальная (максимальная) цена контракта – 32 975 938,98 рублей).

20.04.2016 инспекцией Нижегородского УФАС России на основании части 15 статьи 99 Закона о контрактной системе в связи с поступлением обращений участников закупки ООО «Потенциал», ООО «Первый оконный центр» проведено внеплановое контрольное мероприятие по проверке администрации города Кстово Кстовского района Нижегородской области при проведении электронного аукциона и запроса предложений на право заключения контракта на выполнение работ по капитальному ремонту кровли и фасада МБОУ «Гимназия N 4», номера извещений: 0132300020916000012, 0132300020916000055.

По результатам проведения указанной внеплановой проверки инспекция Нижегородского УФАС России:

– признала заказчика – администрацию города Кстово Кстовского района Нижегородской области – нарушившим требования части 1 статьи 33, части 13 статьи 34, статьи 42, части 5 статьи 63, частей 1 и 4 статьи 64, части 5 статьи 66, части 4 статьи 71, части 2 статьи 83 Закона о контрактной системе в сфере закупок;

– признала аукционную комиссию нарушившей требования частей 2, 6, 7 статьи 69 Закона о контрактной системе.

Результаты проверки зафиксированы в решении N 198-AC от 20.04.2016, в том числе зафиксировано, что в рассматриваемом случае проведение запроса предложений на основании пункта 8 части 2 статьи 83, части 4 статьи 71 Закона о контрактной системе

является неправомерным, поскольку заказчиком не выдержан срок, предусмотренный частью 4 статьи 105 Закона о контрактной системе для обжалования действий аукционной комиссии, что привело к нарушению прав участников аукциона, которые с учетом коротких сроков проведения запроса предложений уже невозможно восстановить. То есть у администрации г. Кстово Кстовского района Нижегородской области фактически отсутствовало право на проведение запроса предложений после аукциона, который неправомерно признан несостоявшимся.

По результатам проведения данного контрольного мероприятия антимонопольный орган выдал предписание N 198-АС от 20.04.2016, которым единой комиссии администрации города Кстова Кстовского района Нижегородской области предписано было отменить протокол подведения итогов электронного аукциона от 04.04.2016, повторно провести данную процедуру, отменить все протоколы, составленные в ходе проведения запроса предложений на право заключения контракта на выполнение работ по капитальному ремонту кровли и фасада МБОУ «Гимназия N 4», номер извещения 0132300020916000055, а администрации города Кстова Кстовского района Нижегородской области – аннулировать указанный запрос предложений.

Между тем 21.04.2016 по результатам указанного запроса предложений между администрацией г. Кстова Кстовского района Нижегородской области и ООО «Строительная Компания «Саксэс» заключен муниципальный контракт на выполнение работ по капитальному ремонту кровли и фасада МБОУ «Гимназия N 4» N 0132300020916000055/16 от 21.04.2016 на общую сумму 32 650 000 (тридцать два миллиона шестьсот пятьдесят тысяч) рублей 00 коп.

Подобное произошло не только в связи с неисполнением предписания контрольного органа, за что должностное лицо органа местного самоуправления привлечено к административной ответственности, но также по причине отсутствия у антимонопольного органа права на приостановление закупок в таких случаях.

Подобные случаи заключения контрактов и, как следствие, неисполнения обязательных предписаний,

выдаваемых при проведении антимонопольным органом внеплановой проверки, несмотря на надлежащее уведомление заказчиков о такой проверке, к сожалению, носят не единичный характер.

Возможное разрешение проблемы:

– внесение изменений в статью 99 Закона о контрактной системе в части наделения контрольного органа в сфере закупок подобным правом при проведении всех контрольных мероприятий;

– или принятие административного регламента по проведению внеплановых контрольных мероприятий, где такое право на приостановление закупки в части заключения контракта будет предусмотрено.

Как вариант выхода из сложившейся ситуации внести изменения в Закон о контрактной системе и предусмотреть, что порядок проведения контрольных мероприятий по соблюдению субъектами контроля требований законодательства о контрактной системе определяется Правительством РФ (с дальнейшим принятием соответствующего нормативно-правового акта).

Библиографический список

1. Федеральный закон от 27.07.2014 N 79-ФЗ от «О государственной гражданской службе Российской Федерации».

2. Федеральный закон от 05.04.2013 N 44-ФЗ «О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд».

3. Административный регламент Федеральной антимонопольной службы по исполнению государственной функции по рассмотрению жалоб на действия (бездействие) заказчика, уполномоченного органа, уполномоченного учреждения, специализированной организации, комиссии по осуществлению закупок, ее членов, должностного лица контрактной службы, контрактного управляющего, оператора электронной площадки при определении поставщиков (подрядчиков, исполнителей) для обеспечения государственных и муниципальных нужд, утвержденный Приказом ФАС России от 19.11.2014 N 727/14.

4. Положение о территориальном органе Федеральной антимонопольной службы, утвержденное Приказом ФАС России от 23.07.2015 N 649/15.

**PROCUREMENT MONITORING. PROBLEMS OF EXERCISING AUTHORITY
TO SUSPEND THE DETERMINING OF A SUPPLIER (CONTRACTOR)
IN THE COURSE OF UNSCHEDULED MONITORING ACTIVITIES**

S. E. Kiryakova

Head of the Procurement Monitoring Department of the FAS Department of Nizhny Novgorod

This article identifies the existing problems of control in the field of procurement carried out by the anti-monopoly authority during unscheduled monitoring activities, and provides possible solutions to such problems.

Keywords: monitoring in the field of procurement, anti-monopoly authority, suspension of procurement.