

Научная статья

УДК 347.41

doi: 10.47475/2618-8236-2023-18103

Установление соответствия участников закупки единым требованиям при осуществлении конкурентных процедур

Алина Олеговна Варлакова

Администрация Советского района Челябинска, Челябинск, Россия
vestnik-prava@yandex.ru

Аннотация. Правовое регулирование государственных и муниципальных закупок совершенствуется с целью защиты конкуренции. Анализ законодательства, регулирующего процедуру закупки, может быть интересен как в практическом, так и в доктринальном аспекте.

Ключевые слова: конкуренция, закупка для государственных нужд, закупка для муниципальных нужд, деятельность контрактного управляющего

Для цитирования: Варлакова А. О. Установление соответствия участников закупки единым требованиям при осуществлении конкурентных процедур // Вестник Челябинского государственного университета. Серия: Право. 2023. Т. 8, вып. 1. С. 20–23. doi: 10.47475/2618-8236-2023-18103.

Original article

Establishing compliance of procurement participants with uniform requirements in the implementation of competitive procedures

Alina Olegovna Varlakova

The administration of the Sovetsky district of the city of Chelyabinsk, Chelyabinsk, Russia
vestnik-prava@yandex.ru

Abstract: the legal regulation of state and municipal procurement is being improved in order to protect competition. The analysis of the legislation regulating the procurement procedure may be interesting both in practical and doctrinal aspects.

Keywords: competition, procurement for state needs, procurement for municipal needs, activities of a contract manager

For citation: Varlakova AO. Establishing compliance of procurement participants with uniform requirements in the implementation of competitive procedures. *Bulletin of Chelyabinsk State University. Series: Law. 2023;8(1):20-23.* doi: 10.47475/2618-8236-2023-18103.

Введение

Отношения в сфере закупок для государственных и муниципальных нужд являются предметом регулирования как гражданского, так и административного законодательства [3, с. 67]. Нормы гражданского права взаимодействуют для обеспечения защиты частных и публичных интересов.

Методология исследования

С учетом специфики регулируемых отношений основными методами должны быть специальные методы юридического исследования, в том числе формально-юридический. Важное значение имеет анализ правоприменительной практики. Дополнительно могут быть использованы результаты сравнительно-правового исследования.

Выводы

Часть 1 ст. 31 Федерального закона от 05.04.2013 № 44-ФЗ «О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд»¹ (далее — Федеральный закон № 44-ФЗ) устанавливает единые требования к участникам закупок.

Пунктом 8 данной статьи установлено, что комиссия по осуществлению закупок проверяет соответствие участников закупок требованиям, указанным:

- в п. 1 ч. 1 (соответствие требованиям, установленным в соответствии с законодательством Российской Федерации к лицам, осуществляющим поставку товара, выполнение работы, оказание услуги, являющихся объектом закупки);
- пункте 7.1 ч. 1 (участник закупки — юридическое лицо, которое в течение двух лет до момента подачи заявки на участие в закупке не было привлечено к административной ответственности за совершение административного правонарушения, предусмотренного ст. 19.28 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях);
- пункте 10 ч. 1 (участник закупки не является офшорной компанией, не имеет в составе участников (членов) корпоративного юридического лица или в составе учредителей унитарного юридического лица офшорной компании, а также не имеет офшорных компаний в числе лиц, владеющих напрямую или косвенно (через юридическое лицо или через несколько юридических лиц) более чем 10% голосующих акций хозяйственного общества либо долей, превышающей 10% в уставном (складочном) капитале хозяйственного товарищества или общества);
- пункте 10.1 ч. 1 (участник закупки не является иностранным агентом).

Таким образом, законом императивно установлена обязанность заказчика проверить соответствие участника закупки данным требованиям, тогда как на соответствие остальным требованиям, также являющимся едиными, заказчик лишь наделен правом проверки.

¹ О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд: федер. закон от 05.04.2013 № 44-ФЗ (с изм. от 28.12.2022).

Прежде всего возникает вопрос, являются ли требования едиными в случае, если комиссия вправе при проведении одной конкурентной процедуры проверить и отклонить участника, например, в связи с несоответствием пункту 5 ч. 1 ст. 31 Федерального закона № 44-ФЗ (наличие недоимки по налогам и сборам), но не проверить участников при проведении другой закупки, не менее важной и оплачиваемой за счет средств бюджета. Более того, в соответствии с действующими нормами в рамках проведения одной и той же конкурентной процедуры комиссия вправе проверить одного из участников, не проверив других, что в полной мере противоречит основному принципу контрактной системы в сфере закупок — принципу обеспечения конкуренции.

При этом установить, было ли реализовано право членом комиссии на проверку участников закупки требованиям, установленным в п. 3—5, 7—9, 11 ч. 1 ст. 31 Федерального закона № 44-ФЗ, в случае если ни один из участников не был отклонен, невозможно.

Целесообразным было бы для устранения данного вопроса установить обязанность комиссии осуществить проверку всех участников на предмет соответствия требованиям, по которым императивная норма проводить проверку отсутствует, в случае если комиссией принято решение проверить хотя бы одного из участников закупки, с обязательным указанием факта проведения проверки в протоколе подведения итогов конкурентной процедуры.

Федеральной антимонопольной службой была проведена внеплановая проверка соблюдения законодательства Российской Федерации о контрактной системе в сфере закупок конкурсной комиссии Администрации «Э» (решение от 24 мая 2021 года по делу № 21/44/99/109) в связи с поступлением в контрольный орган в сфере закупок информации о признаках нарушения законодательства Российской Федерации в сфере закупок, выразившемся в признании победителем участника, имеющего задолженность по налогам и сборам (ООО «Ж»).

Согласно справке № 5530246 о состоянии расчетов по налогам, сборам, страховым взносам, пеням, штрафам, процентам организаций и индивидуальных предпринимателей, выданной инспекцией Федеральной налоговой службы по Элисте, предоставленной представителем

уполномоченного органа на заседании комиссии, у победителя по состоянию на 31.12.2020 имеется задолженность по налогу на добавленную стоимость на товары, реализуемые на территории Российской Федерации, в размере 526 335,45 руб. Вместе с тем на заседании комиссии установлено, что бухгалтерская стоимость активов победителя, по данным бухгалтерской отчетности за 2020 год, составляет 40 622 000 руб.

Представитель победителя на заседании комиссии пояснил, что вышеуказанная задолженность по налогу на добавленную стоимость на товары, реализуемые на территории Российской Федерации, у победителя не превышает 25 % балансовой стоимости активов участника закупки, по данным бухгалтерской отчетности за 2020 год, в связи с чем заявка победителя в указанной части соответствует требованиям конкурсной документации и Федерального закона № 44-ФЗ.

Жалоба заявителя была признана необоснованной в указанной части. Однако, как следует из решения, комиссия по осуществлению закупок не проверяла участника закупки на соответствие указанному требованию, информация о размере задолженности была представлена налоговым органом для рассмотрения дела Федеральной антимонопольной службой, таким образом, превышение задолженности победителя конкурентной процедуры по налогам и сборам допустимого размера могло явиться лишь совпадением.

Комиссия по осуществлению закупок правомочно не реализовала свое право на проверку, но могла быть впоследствии привлечена к ответственности по результатам проверки соответствия участника закупки единым требованиям антимонопольным органом.

Данную ситуацию исключила бы новая норма Федерального закона № 44-ФЗ, вводящая обязательное указание в протоколе подведения итогов информацию о том, правом на проведение проверки соответствия какому требованию воспользовалась комиссия по осуществлению закупок, и дальнейший запрет на подачу жалобы другими участниками закупки по причине несоответствия победителя требованию, проверка на соответствие которому не проводилась.

Кроме того, по аналогии с остальными особенностями проведения конкурентных процедур, установленными для закупок большого объема, полагаем необходимым установить обязанность,

а не право комиссии по осуществлению закупок проверять соответствие участников закупки всем поименованным в п. 1 ст. 31 требованиям при начальной (максимальной) цене контракта более 20 млн руб.

При этом, несмотря на то что в соответствии с законом комиссия по осуществлению закупок вправе/обязана проверять соответствие участников закупки ряду требований, реальный механизм проверки установлен не для всех требований.

Так, соответствие участников подп. 7.1. п. 1 ст. 31 легко проверить, обратившись на сайт Генеральной прокуратуры Российской Федерации, где представлен общий реестр юридических лиц, которые привлекались к административной ответственности за совершение административного правонарушения, предусмотренного ст. 19.28 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях, тогда как, например, доступа к официальному реестру, который позволит определить, не является ли участник закупки офшорной компанией, не имеет ли в составе участников (членов) корпоративного юридического лица или в составе учредителей унитарного юридического лица офшорной компании, а также не имеет ли офшорных компаний в числе лиц, владеющих напрямую или косвенно более чем 10 % голосующих акций хозяйственного общества либо долей, превышающей 10 % в уставном (складочном) капитале, у членов комиссии по осуществлению закупки нет.

Согласно письму Министерства финансов Российской Федерации от 05.11.2020 № 24-02-08/96409 вопрос создания информационных ресурсов, позволяющих обеспечить проверку участников закупки на соответствие требованиям п. 5, 7 ч. 1 ст. 31 Федерального закона № 44-ФЗ, не относится к сфере регулирования Федерального закона № 44-ФЗ.

В то же время п. 8 ст. 31 Федерального закона № 44-ФЗ гласит, что комиссия по осуществлению закупок не вправе возлагать на участников закупок обязанность подтверждать соответствие указанным требованиям.

Таким образом, не давая реальных механизмов проверки участников закупки требованиям, указанным в ч. 1 ст. 31 Федерального закона № 44-ФЗ, и вводя диспозитивную норму в части обязательности проведения проверок членами комиссии, закон практически исключает вероятность про-

ведения подобных проверок членами комиссий по осуществлению закупок.

В литературе имеется дискуссия о том, насколько эффективен принцип транспарентности в сфере закупок для государственных или муниципальных нужд [1, р. 2; 2, с. 61]. Тем не менее все исследователи признают, что транспарентность составляет неперемную часть процедуры закупки. С целью обеспечения принципов контрактной системы в сфере закупок представляется необходимым введение единых информационных ресурсов, позволяющих обеспечить проверку участников

закупки на соответствие требованиям ч. 1 ст. 31 Федерального закона № 44-ФЗ.

Заключение

На основании вышеизложенного с целью обеспечения принципов контрактной системы в сфере закупок представляется необходимым введение единых информационных ресурсов, позволяющих обеспечить проверку участников закупки на соответствие требованиям ч. 1 ст. 31 Федерального закона № 44-ФЗ.

Список источников

1. Halonen K. M. The many faces of transparency in EU public procurement // Transparency in EU Procurements: Disclosure within Public Procurement and during Contract Execution, European Procurement Law Series. 2018. P. 8–32.
2. Беляева О. А., Чваненко Д. А. Гипертрофированная транспарентность в документации о закупках // Научные известия. 2019. № 17. С. 58–62.
3. Мухашин А. В. Особенности обеспечения исполнения обязательств по контракту при закупках по государственному оборонному заказу // Журнал российского права. 2019. № 6. С. 67–77.

References

1. Halonen KM. The many faces of transparency in EU public procurement. In: Transparency in EU Procurements: Disclosure within Public Procurement and during Contract Execution. European Procurement Law Series. 2018. Pp. 8–32.
2. Belyaeva OA, Chvanenko DA. Hypertrophied transparency in procurement documentation. *Scientific News*. 2019;(17):58-62. (In Russ.).
3. Mikhashin AV. Features of ensuring the fulfillment of obligations under the contract during procurement under the state defense order. *Journal of Russian Law*. 2019;(6):67-77. (In Russ.).

Информация об авторе

А. О. Варлакова — начальник правового отдела.

Information about the author

Alina O. Varlakova — Head of the Legal Department.

Статья поступила в редакцию 22.04.2022; одобрена после рецензирования 14.02.2023; принята к публикации 21.02.2023.

The article was submitted 22.04.2022; approved after reviewing 14.02.2023; accepted for publication 21.02.2023.

Автор заявляет об отсутствии конфликта интересов.

The author declares no conflict of interest.