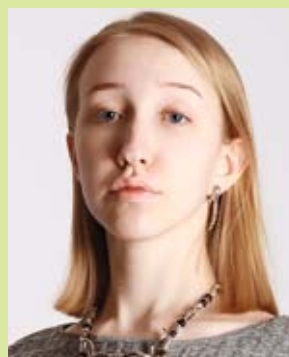


СИСТЕМАТИЗИРУЕМ НАРУШЕНИЯ ЗАКАЗЧИКОВ ПО ЗАКОНУ № 223-ФЗ



ТРЕФИЛОВА
Татьяна Николаевна,

к. псих. н., проректор по научной и инновационной деятельности, профессор кафедры государственных и корпоративных закупок ФГБОУ ДПО «Институт развития дополнительного профессионального образования» Минобрнауки, член-корреспондент РАЕН



ЕЛЕНЦОВА
Анна Марковна,

студентка ФГБОУ ВО «Российский государственный университет правосудия»

Данная статья посвящена итогам пятилетнего наблюдения за результатами прокурорского надзора за исполнением требований Федерального закона от 18.07.2011 г. № 223-ФЗ «О закупках товаров, работ, услуг отдельными видами юридических лиц» (далее — Закон, Закон № 223-ФЗ) и дополняющих Закон нормативных правовых актов Правительства Российской Федерации.

Прокурорский надзор за исполнением Закона № 223-ФЗ осуществляется органами прокуратуры в соответствии с Федеральным законом от 17.01.1992 г. № 2202-1 «О прокуратуре Российской Федерации».

Результатами такого надзора являются:

- принесение протеста на противоречащие законодательству локальные нормативные акты организаций-заказчиков;
- внесение представления заказчику или учредителю об устранении нарушений законодательства о закупках и привлечении виновных должностных лиц к дисциплинарной ответственности;
- направление в суд искового заявления о признании закупки недействительной как проведенной с нарушением Закона и заключенного по результатам такой закупки договора (оспаривание сделки) или заявления, предъявляемого в интересах неопределенного круга лиц, о понуждении заказчика совершить действия в соответствии с нормами законодательства (например, разместить в Единой информационной системе (далее также — ЕИС) Положение о закупке и план закупки товаров, (работ, услуг));
- возбуждение дела об административном правонарушении и передача его для рассмотрения в управление антимонопольной службы.

Обзор представляет собой анализ более 280 информационных сообщений органов прокуратуры, доступных в информационно-коммуникационной сети «Интернет», а также судебных решений и решений управлений Федеральной антимонопольной службы, вынесенных по результатам обращений прокуратуры в связи с выявленными нарушениями Закона. Информационные сообще-

ния органов прокуратуры представлены по 72-м из 85 субъектов Российской Федерации¹.

Систематизируем выявленные нарушения по следующим блокам:

I. Нарушения обязательного порядка информационного обеспечения закупки.

- 1.1. Нарушения сроков размещения информации в ЕИС или неразмещение информации.
- 1.2. Нарушения порядка размещения информации в ЕИС.
 - 1.2.1. Нарушения в форме плана закупок товаров, (работ, услуг).
 - 1.2.2. Нарушения состава извещения о закупке, документации о закупке, протоколов, составленных по результатам закупки.

II. Нарушения в положении о закупке.

- 2.1. Формальные (технические) нарушения².
- 2.2. Содержательные нарушения.
 - 2.2.1. Транспарентные³ содержательные нарушения.
 - 2.2.2. Контroversные⁴ содержательные нарушения.

III. Нарушения в практических действиях заказчиков.

- 3.1. Уклонение от проведения конкурентных процедур закупок.
- 3.2. Уклонение от проведения закупок в электронной форме.
- 3.3. Нарушения в документации о закупке.
- 3.4. Нарушения в действиях закупочной комиссии.
- 3.5. Нарушения при заключении и исполнении договоров.
- 3.6. Неправильное применение Закона № 223-ФЗ.

I. НАРУШЕНИЯ ОБЯЗАТЕЛЬНОГО ПОРЯДКА ИНФОРМАЦИОННОГО ОБЕСПЕЧЕНИЯ ЗАКУПКИ

1.1. Нарушения сроков размещения информации в ЕИС или неразмещение информации

В соответствии с частью 4 Закона № 223-ФЗ «Информационное обеспечение закупки» заказчики размещают информацию и документы, связанные

¹ Все информационные сообщения размещены на сайте Академии методологии закупок по ссылке <http://www.ruzakupka.ru/metodicheskaya-pomoshch/poleznaya-informatsiya>.

² К таким нарушениям авторы относят нарушения, не оказывающие существенного влияния на порядок подготовки и проведения закупок, т.е. на практическую закупочную деятельность заказчика.

³ От англ. transparent – прозрачный, открытый. К таким нарушениям относятся явные содержательные нарушения Закона № 223-ФЗ заказчиками.

⁴ От фр. controverse — расхождение во мнение, разногласие. К таким нарушениям отнесены нарушения, выводы о которых, по мнению авторов статьи, могут быть оспорены (или уже оспорены) в суде по причине отсутствия соответствующих требований или норм в Законе № 223-ФЗ.



с закупочной деятельностью, в Единой информационной системе⁵. Заказчики, осуществляющие закупочную деятельность в соответствии с Законом 223-ФЗ, являются субъектами Единой информационной системы, которые получают доступ к ЕИС после прохождения процедур регистрации, идентификации, аутентификации и авторизации⁶. То есть без регистрации в Единой информационной системе заказчик не может осуществить размещение соответствующей информации, в том числе Положения о закупке.

В свою очередь, если в течение трех месяцев со дня вступления в силу Закона заказчика, указанные в пунктах 1–3 части 2 статьи 1 Закона № 223-ФЗ⁷ (за исключением случаев прямо указанных в Законе), не разместили в ЕИС утвержденное Положение о закупке, такие заказчики при закупке руководствуются положениями Федерального закона от 05.04.2013 г. № 44-ФЗ «О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных

нужд» (далее — Закон № 44-ФЗ) в части определения поставщика (подрядчика, исполнителя) до дня размещения утвержденного положения о закупке в ЕИС.

В соответствии с частью 1 статьи 4 Закона № 223-ФЗ Положение о закупке и изменения, вносимые в указанное положение, подлежат обязательному размещению в ЕИС не позднее чем в течение пятнадцати дней со дня утверждения.

Органами прокуратуры были выявлены следующие нарушения установленных норм:

- Заказчик не зарегистрирован в ЕИС и (или) Положение о закупке не разработано и не размещено в ЕИС (Амурская обл., Архангельская обл., Брянская обл., Иркутская обл., Магаданская обл., Мурманская обл., Новгородская обл., Пензенская обл., Псковская обл., Ростовская обл., Самарская обл., Тверская обл., Тульская обл., Ульяновская обл., Краснодарский край, Красноярский край, Ставропольский край, Республика (далее — Респ.)

⁵ До ввода в эксплуатацию Единой информационной системы информация и документы, предусмотренные Законом № 223-ФЗ, должны были размещаться на официальном сайте Российской Федерации в информационно-телекоммуникационной сети «Интернет» для размещения информации о размещении заказов на поставки товаров, выполнение работ, оказание услуг (www.zakupki.gov.ru) (ч. 10 статьи 8 223-ФЗ).

⁶ В соответствии с пунктами 5 и 7 Правил функционирования Единой информационной системы в сфере закупок (утв. постановлением Правительства РФ от 23.12.2015 г. № 1414).

⁷ Статья 1 часть 2 пункт 1) государственные корпорации, государственные компании, публично-правовые компании, субъекты естественных монополий, организации, осуществляющие регулируемые виды деятельности в сфере электроснабжения, газоснабжения, теплоснабжения, водоснабжения, водоотведения, очистки сточных вод, обработки, утилизации, обезвреживания и захоронения твердых коммунальных отходов, автономные учреждения, государственные унитарные предприятия (до 01.01.2017), муниципальные унитарные предприятия, а также хозяйственные общества, в уставном капитале которых доля участия Российской Федерации, субъекта Российской Федерации, муниципального образования в совокупности превышает пятьдесят процентов; 2) дочерние хозяйственные общества, в уставном капитале которых более пятидесяти процентов долей в совокупности принадлежит указанным в пункте 1 настоящей части юридическим лицам; 3) дочерние хозяйственные общества, в уставном капитале которых более пятидесяти процентов долей в совокупности принадлежит указанным в пункте 2 настоящей части дочерним хозяйственным обществам.

Башкортостан, Респ. Бурятия, Респ. Ингушетия, Респ. Калмыкия, Респ. Крым, Респ. Татарстан, Респ. Тыва, Респ. Чечня, Респ. Чувашия, Ненецкий АО⁸)

- Заказчики осуществляют закупки товаров, работ, услуг в отсутствие утвержденного и размещенного в ЕИС Положения о закупке и без применения положений Закона № 44-ФЗ⁹ (Иркутская обл., Ленинградская обл., Магаданская обл., Самарская обл., Тульская обл., Респ. Татарстан, Респ. Чечня)
- Положение о закупке размещено с нарушением сроков (Амурская обл., Брянская обл., Ивановская обл., Иркутская обл., Нижегородская обл., Новгородская обл., Тульская обл., Хабаровский край, Респ. Алтай, Респ. Башкортостан, Респ. Татарстан)
- Положение о закупке утверждено, но не размещено в ЕИС (Амурская обл., Ульяновская обл., Краснодарский край)
- В ЕИС не размещено Положение о закупке в измененном электронном виде (г. Санкт-Петербург¹⁰)
- Изменения, внесенные в Положение о закупке, не размещены в ЕИС (Томская обл.)
- Изменения, внесенные в Положение о закупке, размещены в ЕИС с нарушением сроков (Белгородская обл.)

Многочисленные нарушения зафиксированы в действиях заказчиков, связанных с утверждением и размещением в ЕИС плана закупки товаров (работ, услуг). Нормами законодательства установлено: заказчики обязаны размещать в ЕИС такой план на срок не менее чем один год (часть 2 статьи 4 Закона № 223-ФЗ).

Пунктом 14 Положения о размещении в Единой информационной системе информации о закупке (утв. постановлением Правительства РФ от 10.09.2012 г. № 908) определено, что размещение плана закупки товаров, работ, услуг (далее также — план закупок), информации о внесении в него изменений в ЕИС осуществляется в течение десяти календарных дней с даты утверждения плана закупок или внесения в него изменений. Размещение плана закупок в ЕИС осуществляется не позднее 31 декабря текущего календарного года.

В соответствии с частью 3 статьи 4 Закона № 223-ФЗ план закупки инновационной продукции, высокотехнологичной продукции, лекар-

ственных средств размещается заказчиком в Единой информационной системе на период от пяти до семи лет.

Суть выявленных нарушений:

- План закупок заказчиком не разработан и (или) не размещен в ЕИС (Амурская обл., Белгородская обл., Брянская обл., Магаданская обл., Московская обл., Новгородская обл., Псковская обл., Ростовская обл., Тамбовская обл., Тверская обл., Тульская обл., Тюменская обл., Краснодарский край, Красноярский край, Пермский край, Респ. Алтай, Респ. Башкортостан, Респ. Бурятия, Респ. Ингушетия, Респ. Саха (Якутия), Респ. Северная Осетия — Алания, Респ. Татарстан, Респ. Чечня, Еврейская АО, г. Санкт-Петербург)
- План закупок размещен в ЕИС позже 31 декабря текущего календарного года (Московская обл., Новгородская обл., Псковская обл., Тульская обл., Алтайский край, Хабаровский край, Респ. Татарстан, Респ. Чувашия, Респ. Хакасия)
- План закупок размещен в ЕИС с нарушением 10-дневного срока, предусмотренного для такого размещения (Тульская обл., Респ. Татарстан, Респ. Чувашия)
- План закупки инновационной продукции, высокотехнологичной продукции, лекарственных средств размещен в ЕИС сроком не на 5–7 лет, а всего на один год (Тульская обл.).

Обязательным требованием Закона № 223-ФЗ является размещение в ЕИС извещения о закупке, документации о закупке, проекта договора¹¹, являющегося неотъемлемой частью извещения о закупке и документации о закупке, изменений, вносимых в такое извещение и документацию, разъяснений такой документации, а также протоколов, составляемых в ходе закупки.

Протоколы, составленные по результатам закупки, подлежат размещению в ЕИС не позднее чем через три дня со дня их подписания (часть 12 статьи 4 Закона).

В соответствии с частью 5.1 статьи 3 Закона № 223-ФЗ договоры на поставку товаров, выполнение работ, оказание услуг заключаются заказчиком в соответствии с планом закупок (если сведения о таких закупках в обязательном порядке подлежат включению в план закупок согласно принятому в соответствии с частью 2 статьи 4 За-

⁸ Здесь и далее указаны субъекты Российской Федерации, в которых прокуратурой выявлены соответствующие нарушения.

⁹ До 01.01.2014 г. в случае отсутствия утвержденного и размещенного на официальном сайте положения о закупке, заказчик должен был применять положения Федерального закона от 21.07.2005 г. № 94-ФЗ «О размещении заказов на поставки товаров, выполнение работ, оказание услуг для государственных и муниципальных нужд».

¹⁰ Речь идет о том, что нередко заказчики при внесении изменений в Положение о закупке размещают в ЕИС только сами изменения и не размещают Положение о закупке в измененном виде.

¹¹ За исключением случаев, предусмотренных частями 15 и 16 статьи 4 Закона № 223-ФЗ.

кона порядку формирования этого плана), за исключением случаев, прямо указанных в Законе.

Заказчики допустили следующие нарушения частей 5 и 12 статьи 4 и части 5.1 статьи 3 Закона № 223-ФЗ:

- Информация о заключенных договорах отсутствует в плане закупок (*Забайкальский край, Респ. Чувашия, Ненецкий АО, Ямало-Ненецкий АО*)
- Договор заключен в отсутствие размещенных в ЕИС извещения о закупке (в том числе и в случае закупки у единственного поставщика), документации о закупке, проекта договора, и (или) заказчик проводит конкурентную закупку без размещения соответствующей информации о ней в ЕИС (*Амурская обл., Брянская обл., Владимирская обл., Воронежская обл., Ивановская обл., Иркутская обл., Калининградская обл., Липецкая обл., Московская обл., Оренбургская обл., Пензенская обл., Саратовская обл., Свердловская обл., Тульская обл., Ульяновская обл., Красноярский край, Пермский край, Ставропольский край, Респ. Бурятия, Респ. Коми, Респ. Татарстан, Респ. Саха (Якутия), Респ. Чувашия, Ненецкий АО, Ханты-Мансийский АО*);
- При наличии размещенного в ЕИС извещения о закупке, документация о закупке в ЕИС не размещена (*Респ. Татарстан*);
- При размещении извещения и (или) документации о закупке в ЕИС, в том числе при закупке у единственного поставщика, не соблюдаются сроки, установленные в Положении о закупке (*Московская обл., Новгородская обл., Ставропольский край*).

Примеры. Согласно Положению о закупке, извещение о проведении простой закупки размещается в установленном порядке в ЕИС не менее чем за три дня до дня окончания подачи заявок на участие в простой закупке. При этом при размещении восьми извещений о такой закупке заказчик не соблюдал вышеуказанный трехдневный срок, включая в указанный срок и день размещения извещения, и день окончания подачи заявок. В результате срок подачи заявок на участие в проводимых закупочных процедурах сокращался фактически до 1–2 дней, что, по мнению прокуратуры, могло привести к снижению количества потенциальных участников закупок и к недопущению и ограничению конкуренции (*Новгородская обл.*).

В нарушение Положения о закупке извещение о проведении закупки у единственного поставщика размещено на 12 дней позже подписания договора (*Ставропольский край*).

- При наличии размещенных в ЕИС извещения о закупке и документации о закупке, проект

договора в ЕИС не размещен (*Амурская обл., Тамбовская обл., Тульская обл.*)

- В ЕИС размещается не проект договора, а уже заполненные с реквизитами исполнителей договоры (*Респ. Алтай*)
- При наличии в ЕИС извещения и документации о закупке, протокол, составляемый по результатам закупки, в ЕИС не размещен (*Респ. Чувашия*)
- В ЕИС размещается выписка из протокола, а не полная его версия (*Тюменская обл.*)
- Нарушены сроки размещения в ЕИС протоколов (*Алтайский край, Красноярский край, Хабаровский край, Респ. Адыгея*).

В ходе прокурорских проверок также выявлено, что заказчики не соблюдают требования части 19 статьи 4 Закона по размещению ежемесячной отчетности по договорам.

Суть нарушений:

- В ЕИС не размещаются ежемесячные сведения о количестве и общей стоимости заключенных договоров (*Амурская обл., Брянская обл., Волгоградская обл., Воронежская обл., Калужская обл., Ленинградская обл., Мурманская обл., Псковская обл., Тюменская обл., Ярославская обл., Забайкальский край, Красноярский край, Ставропольский край, Пермский край, Респ. Бурятия, Респ. Крым, Респ. Татарстан, Респ. Чечня, Респ. Саха (Якутия), Еврейская АО, г. Москва, г. Санкт-Петербург*);
- Ежемесячные сведения о количестве и общей стоимости заключенных договоров размещаются с нарушением сроков, т.е. позднее 10 числа месяца, следующего за отчетным месяцем (*Амурская обл., Брянская обл., Волгоградская обл., Воронежская обл., Мурманская обл., Тверская обл., Тюменская обл., Челябинская обл., Ставропольский край, Респ. Татарстан, Респ. Чечня, Респ. Чувашия, Ненецкий АО, г. Москва*)
- В ЕИС размещается недостоверная информация о количестве и общей стоимости заключенных договоров (*Респ. Татарстан*).

Пример. Заказчик разместил информацию о нулевой стоимости договоров, заключенных с единственным поставщиком, несмотря на то, что такие договоры заключались в отчетные периоды.

Еще одной нормой, которая нарушается заказчиками, является требование о внесении в течение трех рабочих дней со дня заключения договора информации и документов, установленных Правительством Российской Федерации, в реестр договоров. Если в договор были внесены изменения, заказчики вносят в реестр договоров такую инфор-

мацию и документы, в отношении которых были внесены изменения (часть 2 статьи 4.1 Закона).

Выявленные нарушения:

- Информация в реестр договоров не вносится (*Калужская обл., Ростовская обл., Тверская обл., Забайкальский край, Респ. Татарстан*), в том числе информация о заключенных дополнительных соглашениях (*Тверская обл.*), информация об исполнении договора (*Ростовская обл.*)
- Информация в реестр договоров вносится с нарушением сроков (*Амурская обл., Иркутская обл., Калининградская обл., Самарская обл., Челябинская обл., Ставропольский край*), в том числе информация об изменении договора (*Тульская обл.*)

Подводя итог, необходимо отметить, что в соответствии со статьей 7.32.3 Кодекса об административных правонарушениях, нарушение предусмотренных законодательством Российской Федерации сроков размещения в ЕИС 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 нарушения сроков размещения в ЕИС изменений в Положение о закупке), влечет наложение административного штрафа на должностных лиц в размере от двух до пяти тысяч рублей; на юридических лиц — от десяти до тридцати тысяч рублей (часть 4).

Неразмещение в ЕИС информации о закупке товаров, работ, услуг, размещение которой предусмотрено законодательством Российской Федерации в сфере закупок товаров, работ, услуг отдельными видами юридических лиц влечет наложение административного штрафа на должностных лиц в размере от тридцати до пятидесяти тысяч рублей; на юридических лиц — от ста до трехсот тысяч рублей (часть 5).

Нарушение установленных законодательством Российской Федерации в сфере закупок товаров, работ, услуг отдельными видами юридических лиц сроков размещения в ЕИС изменений, вносимых в правовые акты, регламентирующие правила закупки товаров, работ, услуг заказчиком, утвержденные с учетом положений законодательства Российской Федерации в сфере закупок товаров, работ, услуг отдельными видами юридических лиц, влечет наложение административного штрафа на должностных лиц в размере от пяти до десяти тысяч рублей; на юридических лиц — от десяти до тридцати тысяч рублей (часть 6).

Кроме того, в случае осуществления закупки товаров, работ, услуг в отсутствие утвержденно-

го и размещенного в ЕИС положения о закупке и без применения положений Закона № 44-ФЗ, прокуратура возбуждает дела по статье 7.29 КОАП «Несоблюдение требований законодательства Российской Федерации о контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд при принятии решения о способе и об условиях определения поставщика (подрядчика, исполнителя)». В соответствии с частью 1 этой статьи принятие решения о способе определения поставщика (подрядчика, исполнителя), в том числе решения о закупке товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд у единственного поставщика (подрядчика, исполнителя), с нарушением требований, установленных законодательством Российской Федерации о контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд, за исключением случаев, предусмотренных частями 2 и 2.1 настоящей статьи, влечет наложение административного штрафа на должностных лиц в размере тридцати тысяч рублей.

В соответствии с частью 2 принятия решения о способе определения поставщика (подрядчика, исполнителя), в том числе решения о закупке товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд у единственного поставщика (подрядчика, исполнителя), в случае если определение поставщика (подрядчика, исполнителя) в соответствии с законодательством Российской Федерации о контрактной системе в сфере закупок должно осуществляться путем проведения конкурса или аукциона, влечет наложение административного штрафа на должностных лиц в размере пятидесяти тысяч рублей.

1.2. Нарушения порядка размещения информации в ЕИС

1.2.1. Нарушения в форме плана закупок товаров, (работ, услуг)

В соответствии с требованиями к форме плана закупки товаров (работ, услуг), утвержденной постановлением Правительства РФ от 17.09.2012 г. № 932, план закупки формируется заказчиком по форме согласно приложению в виде единого документа в электронном формате, обеспечивающем возможность его сохранения на технических средствах пользователей и допускающем возможность поиска и копирования произвольного фрагмента текста средствами соответствующей программы для просмотра, и содержит ряд обязательных для заполнения сведений, определенных Приложением к требованиям к форме плана закупки товаров (работ, услуг).

В ходе проверок выявлены следующие нарушения вышеуказанных требований постановления Правительства:

- План закупок не содержит всех обязательных сведений (Тульская обл., Ярославская обл., Ставропольский край, Респ. Татарстан, Респ. Чувашия)
- в том числе в плане закупок – не определены способы закупки (Ставропольский край);
- отсутствуют сведения о минимально необходимых требованиях к закупаемым товарам (работам, услугам) (Ивановская обл.);
- не указана дата размещения извещения о закупке (Ставропольский край, г. Санкт-Петербург);
- отсутствуют сведения о закупках у субъектов малого и среднего предпринимательства (Респ. Хакасия).
- План закупок предусматривает закупки путем проведения конкурентной процедуры (запрос предложений) товаров, которые попали в Перечень товаров, работ и услуг, закупка которых осуществляется в электронной форме (утв. постановлением Правительства РФ от 21.06.2012 г. № 616). Но, в нарушение требований постановления Правительства от 21.06.2012 г. № 616, закупку планируется осуществлять не в электронной форме (Респ. Татарстан)

1.2.2. Нарушения состава извещения о закупке, документации о закупке, протоколов, составленных по результатам закупки

Требования к минимуму содержания извещения о закупке (7 требований) и документации о закупке (13 требований) определены частями 9 и 10 статьи 4 Закона № 223-ФЗ.

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 (или) документации о закупке товаров, работ, услуг предусмотрена административная ответственность — наложение административного штрафа на должностных лиц в размере от двух до трех тысяч рублей; на юридических лиц — от пяти до десяти тысяч рублей (часть 7 статьи 7.32.3).

Рассмотрим, какие нарушения по составу извещения о закупке и документации о закупке обнаружены в ходе прокурорских проверок:

- В извещении о закупке не указан адрес электронной почты заказчика (г. Санкт-Петербург)
- В извещении о закупке не указано количество поставляемого товара, объем выполняемых работ, оказываемых услуг (Амурская обл., Саратовская обл., Респ. Татарстан)

- В извещении о закупке не указано количество поставляемого товара, вместо этого пункт извещения содержит ссылку на пункт документации о закупке, в котором указывается данное количество (Респ. Башкортостан)
- В извещении о закупке и (или) документации о закупке не указаны сведения о начальной (максимальной) цене договора (цене лота) (Воронежская обл., Ульяновская обл., Камчатский край)
- В извещении о закупке и (или) документации о закупке не указаны место и дата рассмотрения предложений участников закупки и подведения итогов закупки (Томская обл., Респ. Башкортостан, Респ. Татарстан)
- Предмет договора, указанный в извещении о закупке, не совпадает с таковым, указанным в документации о закупке, что противоречит части 8 статьи 4 Закона (Костромская обл.)
- В документации о закупке отсутствуют сведения о порядке или месте, или дате начала и дате окончания срока подачи заявок на участие в закупке (Томская обл., Респ. Башкортостан, Респ. Татарстан)
- В документации о закупке отсутствует перечень документов, представляемых участниками закупки для подтверждения их соответствия установленным требованиям (Костромская обл.)
- В документации о закупке отсутствуют порядок, дата начала и дата окончания срока предоставления участникам закупки разъяснений положений документации о закупке (Томская обл., Ставропольский край, Респ. Татарстан)
- В документации о закупке отсутствует порядок формирования цены договора (цены лота) (Ленинградская обл., Респ. Татарстан)
- В документации о закупке отсутствует порядок оценки и сопоставления заявок (Костромская обл., Ставропольский край, Респ. Башкортостан)

К сожалению, в ряде случаев невозможно из информационного сообщения прокуратуры определить суть нарушения, в том числе по составу документации о закупке (Липецкая обл. Краснодарский край). Так, например, в информационном сообщении, размещенном на сайте прокуратуры Липецкой области, указано: «Установлено, что размещенная администрацией учреждения в Единой информационной системе документация открытого аукциона, проводимого в электронной форме, не соответствовала требованиям Федерального закона от 18.07.2011 г. № 223-ФЗ «О закупках товаров, работ, услуг отдельными видами юридических лиц»».

Кроме нарушений частей 9 и 10 статьи 4 Закона органами прокуратуры было установлено следующие:

- Документации о закупке размещается заказчиком в ЕИС не в полном объеме (Респ. Мордовия)

Пример. При объявлении торгов на выполнение работ по ремонту асфальтобетонного покрытия автодрома в ЕИС не опубликована локальная смета, отражающая виды, стоимость и объемы предстоящих работ. Данные нарушения лишили возможности участников сформировать заявку на участие в торгах с учетом потребностей заказчика, отраженных в смете.

- В ЕИС размещается недостоверная информация (Красноярский край)

Пример. В ЕИС содержится недостоверная информация об официальном сайте заказчика, который в настоящее время заказчику не принадлежит.

- Документация о закупке не соответствует Положению о закупке, в том числе не содержит необходимых требований к участникам закупки (Ярославская обл.)

Рассмотрим нарушения в протоколах. Прямых требований к составу протоколов, составляемых по результатам закупки, в Законе № 223-ФЗ не установлено, в то же время частью 5 статьи 4 Закона косвенно определены такие требования: «В случае, если при заключении и исполнении договора изменяются объем, цена закупаемых товаров, работ, услуг или сроки исполнения договора по сравнению с указанными в протоколе, составленном по результатам закупки, не позднее чем в течение десяти дней со дня внесения изменений в договор в Единой информационной системе размещается информация об изменении договора с указанием измененных условий».

Орловской транспортной прокуратурой зафиксировано следующее нарушение указанной выше нормы:

- В протоколе, составленном по результатам закупки, не указаны объем закупаемых работ (услуг), сроки исполнения договора.

II. НАРУШЕНИЯ В ПОЛОЖЕНИИ О ЗАКУПКЕ

2.1. Формальные (технические) нарушения

К формальным нарушениям в Положении о закупке, выявленным в ходе прокурорских проверок, можно отнести следующие:

- Положение утверждено заказчиком (казенным учреждением), который не указан в части 2 статьи 1 Закона (Костромская обл.)
- Положение о закупке в нарушение части 3 статьи 2 Закона № 223-ФЗ утверждено неуполно-

моченными лицами (Амурская обл., Костромская обл., Респ. Алтай, Респ. Башкортостан, Респ. Татарстан), в том числе:

- положение о закупке общества с ограниченной ответственностью утверждено директором, а не общим собранием участников общества (Респ. Башкортостан, Респ. Татарстан);
- положение о закупке общества с ограниченной ответственностью утверждено решением конкурсной комиссии (Респ. Татарстан);
- положение автономного учреждения утверждено управляющим советом учреждения, а не наблюдательным советом (Амурская обл.);
- положение автономного учреждения утверждено директором (Респ. Башкортостан);
- положение бюджетного учреждения утверждено руководителем организации, а не органом, осуществляющим функции и полномочия учредителя (Костромская обл.);
- Перечень отношений, которые не регулирует Положение о закупке, не соответствует части 4 статьи 1 Закона № 223-ФЗ (Белгородская обл., Брянская обл., Саратовская обл., Приморский край, Ханты-Мансийский АО)
- В Положении о закупке содержатся ссылки на утративший силу Федеральный закон от 21.07.2005 г. № 94-ФЗ «О размещении заказов на поставки товаров, выполнение работ, оказание услуг для государственных и муниципальных нужд», в то время как с 01.01.2014 в связи с вступлением в силу Закона № 44-ФЗ соответствующие изменения были внесены в Закон № 223-ФЗ (Саратовская обл., Тульская обл., Респ. Татарстан)
- Нормы Положения о закупке в части размещения информации о закупках не соответствуют положениям законодательства, в соответствии с которыми термин «официальный сайт» заменен на «Единую информационную систему» (Саратовская обл., Тульская обл.)

2.2. Содержательные нарушения

2.2.1. Транспарентные содержательные нарушения

В ходе надзорных мероприятий сотрудниками прокуратуры выявлено большое количество явных нарушений норм Закона № 223-ФЗ в Положениях о закупке:

- Положение о закупке предоставляет заказчику право не размещать в ЕИС сведения о закупке, стоимость которой превышает порог, установленный в части 15 статьи 4 Закона¹²

¹² Статья 4 часть 15. Заказчик вправе не размещать в Единой информационной системе сведения о закупке товаров, работ, услуг, стоимость которых не превышает сто тысяч рублей. В случае если годовая выручка заказчика за отчетный финансовый год составляет более чем пять миллиардов рублей, заказчик вправе не размещать в Единой информационной системе сведения о закупке товаров, работ, услуг, стоимость которых не превышает пятьсот тысяч рублей.

(Калининградская обл., Респ. Бурятия, Чукотский АО)

- В Положении о закупке указано, что само Положение о закупке и вносимые в него изменения подлежат обязательному размещению на официальном сайте заказчика, а не в ЕИС (Тульская обл.)
 - В Положении о закупке отсутствует порядок организации и проведения такого способа закупки, как аукцион, что является нарушением части 3 статьи 3 Закона (Респ. Татарстан)
 - В Положении о закупке сроки размещения извещения о проведении конкурса в ЕИС не соответствуют требованиям части 2 статьи 3 Закона (г. Санкт-Петербург)
 - В Положении о закупке не определен порядок заключения и исполнения договоров, что является прямым нарушением части 2 статьи 2 Закона № 223-ФЗ (Ярославская обл.)
 - Положение о закупке ограничивает право хозяйствующих субъектов обжаловать закупочную документацию в судебном порядке, что противоречит части 9 статьи 3 Закона (Чукотский АО)
 - Положение о закупке в нарушение части 10 статьи 3 Закона содержит не все случаи обжалования в антимонопольный орган действий (бездействия) заказчика при закупке товаров, работ, услуг (Ульяновская обл.)
 - В Положении о закупке понятие «реестр недобросовестных поставщиков» не соответствует части 2 статьи 5 Закона № 223-ФЗ, так как предусматривает дополнительные основания включения лиц в такой реестр, несмотря на то, что данные основания уже предусмотрены Законом и расширительному толкованию не подлежат (Респ. Татарстан)
 - Положением о закупке предусматривается возможность заказчика самостоятельного ведения реестра недобросовестных поставщиков. Однако в соответствии с частью 1 статьи 5 Закона ведение такого реестра может осуществлять только федеральный орган исполнительной власти, уполномоченный Правительством РФ (Саратовская обл., г. Москва)
 - В Положении о закупке имеются некорректные перекрестные ссылки (Ханты-Мансийский АО)
- Пример. Разработчик Положения о закупке связывает выполнение определенных действий со сроками исполнения, суммами, указанными в конкретных пунктах Положения, но при рассмотрении содержания этих пунктов видно, что в них конкретные суммы не определены, сроки не установлены.
- Положение о закупке содержит внутренние противоречия (Саратовская обл.)
- Пример. В соответствии с одними пунктами Положения о закупке единая комиссия наделяется

правом определения способа обеспечения исполнения договора, определения размера обеспечения заявки, что противоречит другим пунктам Положения, в соответствии с которыми данные вопросы отнесены к исключительной компетенции заказчика.

Кроме совсем явных нарушений норм Закона № 223-ФЗ в Положении о закупках прокуратура выявляет несоответствия принципам, которыми заказчик должен руководствоваться при закупке товаров, работ, услуг, указанных в части 1 статьи 3 Закона.

Рассмотрим примеры нарушений принципа информационной открытости закупки.

- В Положении о закупке при описании одного из конкурентных способов закупки не указаны основания признания участника закупки победителем (Ярославская обл.)
- Положение о закупке не регламентирует порядок принятия и регистрации заявок, вскрытия конвертов на участие в закупке, рассмотрения и сопоставления заявок, а также оформления протоколов совершения указанных действий (Ярославская обл.)
- В Положении о закупке не содержится перечень сведений, по которым заказчик обязан отчитаться в установленные Законом сроки (Липецкая обл., Респ. Марий-Эл, Приморский край)

Рассмотрим примеры нарушений принципа равноправия, справедливости, отсутствия дискриминации и необоснованных ограничений конкуренции по отношению к участникам закупки.

- В Положении о закупке установлены чрезмерно высокие требования для обеспечения заявки для участия в закупочной процедуре — и денежный залог, и безотзывная банковская гарантия одновременно (Респ. Калмыкия)
- В качестве критериев оценки и сопоставления заявок участников закупки устанавливались неизмеряемые критерии: надежность участника и заявленных соисполнителей (субподрядчиков), а также юридическая привлекательность условий, представленных участником (Томская обл.)
- Положением о закупке предусматривается право заказчика отказаться от проведения процедуры закупки. Однако в Положении о закупке отсутствует исчерпывающий перечень случаев, при которых заказчик вправе отказаться от проведения процедуры закупки (Саратовская обл.)

Позиция о необходимости включения в Положение о закупке исчерпывающего перечня случаев отказа от проведения закупки поддержана су-

дами. Так, Арбитражный суд Северо-Западного округа в Постановлении от 21.10.2016 г. по делу № А42-6478/2015 указал, что, предусматривая в Положении о закупке право отказаться от закупочной процедуры, заказчик должен регламентировать основания такого отказа, а также сроки и порядок его реализации с учетом прав участников закупки.

Арбитражный суд Московского округа в Постановлении от 09.09.2016 г. по делу № А40-211631/15-153-1525 указал на то, что заказчик вправе отказаться от проведения закупки только в случаях, предусмотренных Положением о закупке.

- Положение о закупке предусматривает не соответствующий требованиям Федерального закона от 26.07.2006 г. № 135-ФЗ «О защите конкуренции» срок для подписания договора

с победителем торгов, поскольку законодательством установлен десятидневный срок для обжалования действий (бездействия) организатора торгов, оператора электронной площадки, конкурсной или аукционной комиссии в антимонопольный орган со дня подведения итогов торгов либо в случае, если предусмотрено размещение результатов торгов на сайте в информационно-телекоммуникационной сети Интернет, со дня такого размещения (Саратовская обл., Респ. Удмуртия). Данная позиция поддержана в Определении Верховного суда РФ № 309-КГ15-14384 от 02.02.2016 г. по делу № А60-28335/2014.

2.2.2. Контroversные содержательные нарушения

Суть нарушений с позиции прокуратуры	Контroversная позиция авторов статьи	Субъект РФ, где выявлены нарушения
Нарушения в порядке формирования закупочной комиссии		
В Положении о закупке не установлены ограничения к членам закупочной комиссии в целях противодействия коррупции.	Данные требования могут не устанавливаться в Положении о закупке, а могут быть установлены в Положении о закупочной комиссии. В Законе № 223-ФЗ нет требований по порядку формирования закупочной комиссии, равно как и к ее составу и правомочности	Респ. Татарстан
В Положении о закупке нет четкого определения прав и обязанностей закупочной комиссии, ее количественного состава и правомочности.		
Нарушения в порядке подготовки и проведения процедур закупки		
Положение о закупке возлагает на участника любой закупочной процедуры обязанность подтвердить отсутствие предоставления им заведомо ложных сведений, содержащихся в предоставленных документах. При этом не конкретизировано, каким образом участник должен подтвердить отсутствие предоставления им заведомо ложных сведений.	Перечень документов, которыми участник должен подтвердить свое соответствие установленным требованиям заказчика, обязательно указывается в документации о закупке (пункт 10 часть 10 статья 4 Закона № 223-ФЗ).	Саратовская обл.
В Положении о закупке не содержится перечень документов, представляемых участниками закупки для подтверждения их соответствия установленным требованиям.		Липецкая обл., Респ. Марий-Эл
В Положении о закупке не указаны сроки подготовки и согласования плана закупок на предстоящий год.	Сроки подготовки и согласования плана закупок могут содержаться в иных внутренних регламентах заказчика и не включаться в Положение о закупке.	Липецкая обл.
В Положении о закупке не раскрыты вопросы, связанные с обеспечением закупки.	Так как в Законе № 223-ФЗ отсутствуют требования к участникам закупки по внесению обеспечения заявок и обеспечению исполнения договоров, заказчик может такие требования не устанавливать и не включать в Положение о закупке.	Респ. Татарстан
В Положении о закупке нет порядка обоснования и формирования начальной (максимальной) цены ¹³ .	Закон № 223-ФЗ не содержит норм, обязывающих заказчиков обосновывать начальную (максимальную) цену договора. Но во избежание закупок товаров, работ, услуг по завышенным ценам, обвинений в коррупции, халатности, злоупотреблении служебными полномочиями заказчиком рекомендуется разработать и применять методику обоснования начальной (максимальной) цены договора. Другое дело, что данная методика может являться внутренним документом заказчика и не входить в состав Положения о закупке.	Ярославская обл.

¹³ О необходимости разработки и включения в Положение о закупке методики обоснования начальной (максимальной) цены договора, в том числе в зависимости от предмета договора идет речь и в Стандарте закупочной деятельности, разработанном ФАС России <http://fas.gov.ru/documents/documentdetails.html?id=1937>

Суть нарушений с позиции прокуратуры	Контроверзная позиция авторов статьи	Субъект РФ, где выявлены нарушения
В Положении о закупке установлены неизмеряемые требования к участникам, в том числе опыт, деловая репутация.	Указанные требования не являются неизмеряемыми. Опыт участника может измеряться количеством ранее выполненных аналогичных договоров. Деловая репутация может измеряться количеством отзывов, благодарностей, писем по ранее выполненным договорам. Для примера см. Постановление Арбитражного суда Дальневосточного округа от 21.04.2016 г. № Ф03–1372/2016	Саратовская обл.
Положением предусмотрены такие дополнительные требования к участнику закупки, как наличие у него положительной деловой репутации, опыта работы в определенной сфере, либо негативного опыта сотрудничества, что является оценочным понятием.	Положительная деловая репутация, опыт работы в определенной сфере, негативный опыт сотрудничества в случае, если они могут быть количественно измерены, не являются оценочным понятием. По измерению деловой репутации и опыта см. выше. Что касается требования (критерия) «негативный опыт сотрудничества», то по сходному критерию «отсутствие отрицательного опыта работы с предприятием» Федеральный арбитражный суд Северо-Западного округа в Постановлении от 07.05.2014 г. по делу № А56–37889/2013 указал, что данный критерий не может рассматриваться как противоречащий целям и принципам закупок, а право объективной оценки претендентов по этому критерию принадлежит заказчику.	Приморский край
Положение о закупке содержит требования к наличию квалифицированных кадров, опыта работы участника закупки, что является нарушением принципов равноправия, справедливости, отсутствия дискриминации и необоснованных ограничений конкуренции по отношению к участникам закупки.	По опыту работы см. выше. Отметим что по аналогичному вопросу Апелляционным определением Нижегородского областного суда от 27.08.2014 г. по делу № 33–7533/2014 апелляционное представление старшего помощника прокурора о признании недействующим нормативного правового акта — Положения о закупке в части предъявления дополнительных требований к наличию у участников закупок необходимой профессиональной и технической квалификации, финансовых и трудовых ресурсов для исполнения договора, оборудования и других материальных ресурсов для исполнения договора, опыта и положительной деловой репутации оставлено без удовлетворения.	Амурская обл.
Положение о закупке не содержит порядка оценки и сопоставления заявок.	Должно ли Положение о закупке содержать порядок оценки и сопоставления заявок, или такой порядок может включаться только в состав документации о закупке? Постановлением Федерального арбитражного суда Поволжского округа от 07.11.2013 г. № Ф06–9096/13 по делу № А57–17988/2012 поддержана позиция о том, что и в Положении о закупке, и в документации такой порядок должен быть. Аналогичное решение было принято постановлениями Арбитражного суда Уральского округа от 23.01.2015 г. № Ф09–9444/14 по делу № А60–12516/2014; от 24.02.2016 г. № Ф09–431/16 по делу № А60–27171/2015. В то же время в иных судебных решениях неправомерным действием заказчика считается отсутствие именно в документации о закупке порядка оценки и сопоставления заявок. Примерами таких решений являются Постановление Высшего Арбитражного Суда Российской Федерации от 18.02.2014 г. № 3323/13; Постановление Федерального арбитражного суда Уральского округа от 07.11.2013 г. по делу № А57–17988/2012; Постановления Арбитражного суда Северо-Западного округа от 28.10.2014 г. по делу № А56–57340/2013, от 14.04.2015 г. по делу № А56–16835/2014; Постановления Арбитражного суда Московского округа от 17.09.15 г. по делу № А40–195614/14, от 25.05.2015 г. по делу № А40–61437/14, от 20.01.2015 г. по делу № А40–105887/2013; Постановление Арбитражного суда Восточно-Сибирского округа от 28.01.2016 г. по делу № А58–2967/2015 и др.	Саратовская обл.

Суть нарушений с позиции прокуратуры	Контроверзная позиция авторов статьи	Субъект РФ, где выявлены нарушения
Положением о закупке определен способ закупки — конкурентные переговоры, при котором заказчик предлагает определенному кругу лиц поставщиков представить к определенному сроку свое предложение по цене продукции, на основании которого определяется контрагент для заключения договора. Такой способ закупки, как конкурентные переговоры, не обеспечивает принцип гласности и прозрачности закупки, поскольку утвержденный Положением порядок проведения конкурентных переговоров не устанавливал критерии отбора потенциальных исполнителей (поставщиков), минимальное число участников, которым направляется предложение об участии в конкурентных переговорах, не содержал критериев и порядка оценки и сопоставления заявок на участие в закупке и другие условия.	Сам по себе способ закупки «конкурентные переговоры» достаточно часто включается в Положение о закупке. Так, например, он указан в Положении о закупке таких заказчиков, как АО «Научно-производственная корпорация «Уралвагонзавод имени Ф. Э. Дзержинского», ПАО «Ростелеком», ОАО «НК «Роснефть» и др. Но при включении такого способа закупки в Положение о закупке заказчиком должен определяться порядок его подготовки и проведения в соответствии с требованиями части 2 статьи 2 Закона.	Приморский край
Положение о закупке предусматривает возможность публикации на сайте заказчика, а также предоставления заказчиком на электронные торговые площадки списков поставщиков, как успешно выполняющих заключенные договоры, так и списки поставщиков, нарушающих обязательства («белые» и «черные списки»). Данный пункт, по мнению органов прокуратуры, не соответствует нормам части 2 статьи 5 Закона № 223-ФЗ, которой установлены основания для включения поставщиков в реестр недобросовестных, которые расширительному толкованию не подлежат.	Списки поставщиков, нарушающих договорные обязательства, и реестр недобросовестных поставщиков не тождественные понятия. В соответствии с Законом № 223-ФЗ в реестр недобросовестных поставщиков включаются сведения об участниках закупки, уклонившихся от заключения договоров, а также о поставщиках (исполнителях, подрядчиках), с которыми договоры по решению суда расторгнуты в связи с существенным нарушением ими договоров. В то же время в списки поставщиков, нарушающих договорные обязательства, могут включаться поставщики, по договорам с которыми ведется претензионная работа, или договоры были расторгнуты заказчиком в одностороннем порядке по основаниям, установленным Гражданским законодательством РФ.	Респ. Татарстан
Нарушения по включению в Положение о закупке случаев закупки у единственного поставщика (подрядчика, исполнителя)		
Положение о закупке предусматривает возможность осуществления закупки у единственного поставщика в случае возникновения потребности вкупаемых товарах (работах, услугах), в связи с чем применение других видов процедур закупки невозможно по причине отсутствия времени, необходимого для их проведения.	Законом № 223-ФЗ не определены случаи осуществления закупок у единственного поставщика (подрядчика, исполнителя). Поэтому в отсутствие прямого законодательного регулирования заказчик самостоятельно в Положении о закупке определяет порядок подготовки и проведения процедур закупки (включая способы закупки) и условия их применения, в том числе и случаи закупки у единственного поставщика (подрядчика, исполнителя). Подобная позиция поддержана судами. См., например, Постановления Арбитражного суда Уральского округа от 04.06.2015 г. по делу № А76–21718/2014, от 20.05.2016 г. № Ф09–2004/16 по делу № А76–15275/2015; Постановление Арбитражного суда Восточно-Сибирского округа от 02.09.2014 г. по делу № А19–14713/2013. В то же время в Постановлении указанного выше Арбитражного суда Уральского округа от 14.08.2015 г. № Ф09–5430/15 по делу № А60–47219/2014 указано, что при размещении заказа у единственного поставщика (исполнителя, подрядчика) заказчик должен обосновать (доказать), что выдвигаемые требования к предмету закупки могут быть исполнены исключительно конкретным поставщиком и никаким иным. Сходная позиция изложена в Постановлении Арбитражного суда Дальневосточного округа от 15.06.2016 г. № Ф03–1948/2016 по делу № А51–17219/2015.	Респ. Бурятия, Респ. Татарстан, Респ. Чувашия
Положение предусматривает возможность осуществления закупки у единственного поставщика в случае закупки горюче-смазочных материалов, услуг связи и пр.		Респ. Башкортостан

III. НАРУШЕНИЯ В ПРАКТИЧЕСКИХ ДЕЙСТВИЯХ ЗАКАЗЧИКОВ

Нарушения в практических действиях заказчиков, т.е. в действиях по конкретным закупочным проце-

дурам, систематизировать сложнее, так как каждый заказчик имеет свое Положение о закупке (за исключением случаев присоединения к Положению о закупке в холдинговых компаниях), следовательно, и нарушения у каждого заказчика свои.

Рассмотрим результаты такой систематизации.

3.1. Уклонение от проведения конкурентных процедур закупок

- Заключение договора без проведения конкурентных способов закупок, в том числе без проведения торгов (*Брянская обл., Владимирская обл., Воронежская обл., Иркутская обл., Липецкая обл., Московская обл., Новгородская обл., Омская обл., Сахалинская обл., Ярославская обл., Краснодарский край, Респ. Бурятия, Респ. Крым, Респ. Татарстан, Респ. Чувашия*)
- Пролонгация договора без проведения новой закупки (*Воронежская обл.*)
- «Дробление» закупок, т.е. заключение заказчиком нескольких договоров (в том числе и до 100 тысяч рублей) с одним и тем же предметом с одним и тем же поставщиком (подрядчиком, исполнителем) в целях уклонения от проведения конкурентных способов закупки¹⁴ (*Амурская обл., Тюменская обл., Забайкальский край, Респ. Саха (Якутия), г. Москва*)
- Заключение договора с единственным поставщиком (подрядчиком, исполнителем) в случаях, не предусмотренных Положением о закупке (*Забайкальский край, Пермский край, Ставропольский край*).

3.2. Уклонение от проведения закупок в электронной форме

- Уклонение от электронной формы закупки:
 - разовое уклонение (заключение одного договора в нарушение требований постановления Правительства РФ от 21.06.2012 г. № 616 «Об утверждении перечня товаров, работ и услуг, закупка которых осуществляется в электронной форме» *Ленинградская обл., Пензенская обл., Респ. Чечня*)
 - постоянное уклонение (заключение таких договоров в течение года *Респ. Татарстан*)
- Отсутствие у заказчика договора с электронной площадкой, посредством которой проводятся закупки в электронной форме¹⁵ (*Ульяновская обл.*)

Ответственность за уклонение от проведения закупок в электронной форме установлена в частях 1 и 2 Статья 7.32.3 КОАП. В соответствии с частью 1 осуществления закупки товаров, работ, услуг в слу-

чае, если такая закупка в соответствии с законодательством Российской Федерации в сфере закупок товаров, работ, услуг отдельными видами юридических лиц должна осуществляться в электронной форме, в иной форме — влечет наложение административного штрафа на должностных лиц в размере от десяти до тридцати тысяч рублей; на юридических лиц — от ста до трехсот тысяч рублей.

В соответствии с частью 2 действия, предусмотренные частью 1 настоящей статьи, совершенные должностным лицом, ранее подвергнутым административному наказанию за аналогичное административное правонарушение более двух раз, влекут наложение административного штрафа в размере от сорока до пятидесяти тысяч рублей или дисквалификацию на срок от шести месяцев до одного года.

3.3. Нарушения в документации о закупке

- Указание в документации о закупке технических характеристик, которым отвечает продукция только одного производителя (*Астраханская обл.*)

Необходимо отметить, что управления антимонопольной службы также нередко признают в подобных действиях заказчиков (а также в случаях указания в документации о закупке на конкретный товарный знак) нарушение Закона № 223-ФЗ и Федерального закона от 26.07.2006 г. № 135-ФЗ «О защите конкуренции». В то же время существует следующая позиция, сформированная в судебной практике: нормы Закона № 223-ФЗ не запрещают указывать в документации о закупке на конкретных производителей, конкретных товарные знаки, поэтому при отсутствии прямого законодательного запрета антимонопольный орган не вправе определять потребности хозяйствующего субъекта (Постановление Федерального арбитражного суда Московского округа от 09.01.2014 г. по делу № А40-60266/13-153-596; Постановление Арбитражного суда Уральского округа от 20.08.2015 г. № Ф09-5639/15 по делу № А07-22653/2014; Постановление Арбитражного суда Северо-Кавказского округа от 02.03.2015 г. по делу № А32-43638/2013; Постановление Арбитражного суда Дальневосточного округа от 04.02.2015 г. № Ф03-6041/2014; Постановление Федерального Арбитражного суда Уральского округа от 31.05.2013 г. № Ф09-4564/13 по делу № А71-11453/2012 и др.).

- При проведении закупки предъявляются завышенные (дискриминационные) требования к участникам закупки, что создает необоснованные препятствия для претендентов (*Псковская обл., Ярославская обл.*)

Пример: согласно документации о закупке руководитель организации — участник закупки (индивидуальный предприниматель) должен не менее 10 лет проработать в федеральных средствах массовой информации, в том числе не менее 5 лет в руководящем составе сетевых телеканалов. Результат таких требований — отсутствие конкуренции и заключение договора с единственным участником такой закупки (*Ярославская обл.*).

3.4. Нарушения в действиях закупочной комиссии

- Комиссия не проверяет документы участников закупки на соответствие требованиям, установленным в документации о закупке (*Красноярский край, Респ. Крым, г. Санкт-Петербург*)
- Комиссия предъявляет дополнительные требования к участникам закупки, не предусмотренные документацией о закупке, и необоснованно отказывает в допуске к участию в закупке (*Нижегородская обл.*)
- Комиссия не отклоняет заявку участника закупки, несмотря на то, что она не соответствует требованиям документации о закупке (*Нижегородская обл., Респ. Крым, Респ. Чечня*)

3.5. Нарушения при заключении и исполнении договоров

- Заказчик объявляет конкурентную процедуру и, следовательно, планирует заключить договор без соблюдения процедуры одобрения крупной сделки, несмотря на то, что такое одобрение необходимо в соответствии с законодательством РФ (*Московская обл., Краснодарский край*)
- Заказчик заключает договор с единственным поставщиком (подрядчиком, исполнителем), нарушая порядок подготовки и проведения такого способа закупки, указанного в Положении о закупке (*Иркутская обл., Ульяновская обл., Приморский край*)
- Заказчик заключает договор с единственным поставщиком (подрядчиком, исполнителем) без мониторинга цен на аналогичные товары (*Респ. Бурятия*)
- Условия заключенного договора отличаются от условий, указанных в документации о закупке (*г. Москва*)

Примеры: в заключенном договоре исключена возможность заказчика уменьшать размер оплаты за недовольствительное выполнение или невыполнение работ подрядчиком, значительно — в 10 тыс. раз снижен максимальный размер штрафных санкций,

применяемых заказчиком при неустранении недостатков, заказчик утратил право на предъявление претензий к подрядчику по качеству выполненных работ, исключено право на одностороннее расторжение договора и расторжение договора по соглашению сторон. Прокуратура отмечает, что такие действия выглядят как сговор между заказчиком и подрядчиком с целью дать подрядчику максимально льготные условия и поставить Заказчика в условия сильнейшей зависимости от Подрядчика.

- Заказчик уклоняется от исполнения заключенного договора (*Ярославская обл.*)
- Заказчик допускает просрочку исполнения договоров, в том числе несвоевременно принимает и несвоевременно оплачивает поставленную продукцию (*г. Москва*)
- Заказчик не проверяет качество поставляемого товара (*Нижегородская обл.*)
- Заказчик фактически приобретает (принимает) товар, не соответствующий требованиям, установленным в документации о закупке (*Красноярский край*)

3.6. Неправильное применение Закона № 223-ФЗ

- Заказчик при осуществлении закупок применяет Закон № 223-ФЗ, тогда как должен был применять Закон № 44-ФЗ (*Оренбургская обл.*)

Пример. Прокурорской проверкой установлено, что автономное учреждение заключило договор на выполнение подрядных работ по капитальному ремонту актового зала. Финансирование ремонтных работ осуществлено за счет средств областного бюджета, поступивших заказчику в виде субсидии.

При заключении договора заказчик ошибочно руководствовался положениями Закона № 223-ФЗ, так как в соответствии с требованиями Закона № 44-ФЗ при предоставлении средств из бюджетов бюджетной системы Российской Федерации автономным учреждениям на осуществление капитальных вложений в объекты государственной, муниципальной собственности на такие юридические лица при планировании и осуществлении ими закупок за счет указанных средств распространяются положения именно Закона № 44-ФЗ.

Применение неверного закона повлекло за собой нарушения в части выбора способа определения поставщика (подрядчика, исполнителя), что образует состав административного правонарушения, предусмотренного ч. 1 ст. 7.29 КоАП.

В заключение необходимо отметить, что в статье изложен авторский подход к систематизации нарушений, допускаемых заказчиками, осуществляющими закупочную деятельность в соответствии с Законом № 223-ФЗ. Авторы надеются, что данная статья поможет заказчикам оптимизировать закупочную деятельность, а также избежать нарушений, аналогичных представленным в обзоре. ■

¹⁴ Контroversная позиция авторов статьи: Законом № 223-ФЗ не определены временные и количественные границы осуществления закупок у единственного поставщика (подрядчика, исполнителя), к которым зачастую относятся «мелкие» договоры, т.е. договоры стоимость которых не превышает сто тысяч рублей (или, соответственно, пятьсот тысяч рублей, так как в случае, если годовая выручка заказчика за отчетный финансовый год составляет более чем пять миллиардов рублей, заказчик вправе не размещать в Единой информационной системе сведения о закупке товаров, работ, услуг, стоимость которых не превышает пятьсот тысяч рублей (часть 15 статьи 4 Закона № 223-ФЗ)). В отсутствие прямого законодательного регулирования заказчик в Положении о закупке самостоятельно определяет порядок подготовки и проведения процедур закупки (включая способы закупки) и условия их применения.

¹⁵ Контroversная позиция авторов статьи: заказчик может не иметь договор с электронной площадкой, так как, размещая закупку в электронной форме, он присоединяется к регламенту проведения таких закупок, разработанному оператором электронной площадки. То есть, по сути, присоединение к регламенту равносильно заключению договора присоединения.