

*Лихачева Ю.А.,
студент магистратуры
Волго-Вятского института (филиала)
Университета имени О.Е. Кутафина (МГЮА)
Россия, г. Киров*

ВКЛЮЧЕНИЕ В РЕЕСТР НЕДОБРОСОВЕСТНЫХ ПОСТАВЩИКОВ: НЕКОТОРЫЕ АКТУАЛЬНЫЕ ПРОБЛЕМЫ

***Аннотация.** В статье исследуются случаи, при которых участник минует реестр недобросовестных поставщиков на этапе подписания контракта по итогу проведения открытого электронного аукциона в рамках Закона № 44-ФЗ. На основе анализа нормативного материала и судебной практики формулируется вывод, что, хотя на этапе подписания контракта зачастую поставщик нарушает необходимый срок, существуют правовые возможности доказать свою добросовестность и не попасть в реестр недобросовестных поставщиков.*

***Ключевые слова:** открытый электронный аукцион, реестр недобросовестных поставщиков, уклонение от подписания контракта, не подписание договора в срок, заключение договора по результатам электронного аукциона.*

***Abstract.** The article examines cases in which a participant bypasses the register of unscrupulous suppliers at the stage of signing a contract following an open electronic auction within the framework of Law No. 44-FZ. Based on the analysis of regulatory material and judicial practice, the conclusion is formulated that although at the stage of signing a contract the supplier often violates the required deadline, there are legal opportunities to prove his good faith and not be included in the register of unscrupulous suppliers.*

Key words: open electronic auction, register of unscrupulous suppliers, evasion from signing a contract, not signing a contract on time, conclusion of a contract based on the results of an electronic auction.

Реестр недобросовестных поставщиков (далее – РНП) – один из реестров, предусмотренных ст. 104 Федерального закона от 05.04.2013 № 44-ФЗ «О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд» (далее – Закон № 44-ФЗ), который размещён в единой информационной системе (далее - ЕИС). Его ведение осуществляется федеральным органом исполнительной власти, уполномоченным на осуществление контроля в сфере закупок. На данный момент таким органом является Федеральная антимонопольная служба в рамках ЕИС.¹

Основаниями для включения участвующих в закупках лиц в РНП являются:

- уклонение от заключения контракта (договора);
- неисполнение или ненадлежащее исполнение обязательств, предусмотренных контрактом, заключенным согласно Закону № 44-ФЗ;
- расторжение по решению суда договора, заключенного в соответствии с положениями Закона № 223-ФЗ, а также односторонний отказ заказчика, в отношении которого введены санкции или меры ограничительного характера, от исполнения такого договора в связи с его существенным нарушением.²

Стоит отметить, что если поставщик попадает в РНП, то срок его нахождения в этом реестре составляет 2 года. При этом заказчик должен сформировать с использованием ЕИС протокол об уклонении участника

¹ См.: Федорова И.Ю. Финансовый механизм государственных и муниципальных закупок: учебник для среднего профессионального образования / И. Ю. Федорова, А.В. Фрыгин. - 2-е изд., перераб. и доп. - Москва : Издательство Юрайт, 2023. – С. 82. — ISBN 978-5-534-16598-2. - Текст: непосредственный.

² См.: Авхадеева В. Как выйти из реестра недобросовестных поставщиков: алгоритм для компании / В. Авхадеева. – Текст непосредственный // Арбитражная практика для юристов. – 2023. - № 4. – С. 52 – 55.

закупки от заключения контракта и направить информацию о таком участнике в ФАС.

Последствия включения в реестр ведет к невозможности участия в закупках, в извещении или (при закрытых закупках) в документации, о которых заказчиком установлено соответствующее требование. Кроме участника закупки в реестр попадают лица, информация о которых содержится в заявке на участие в закупке в соответствии с пп. «в» п. 1 ч. 1 ст. 43 Закона № 44-ФЗ. К ним относятся:

- члены коллегиального исполнительного органа участника закупки (п. 2 ч. 3 ст. 104 Закона № 44-ФЗ);

- лицо, исполняющее функции единоличного исполнительного органа участника закупки (п. 2 ч. 3 ст. 104 Закона № 44-ФЗ);

- управляющий, управляющая организация, если им переданы в соответствии с законодательством РФ полномочия единоличного исполнительного органа участника закупки (п. 2 ч. 3 ст. 104 Закона № 44-ФЗ);

- участники (члены) корпоративного юридического лица участника закупки (кроме публично-правового образования), владеющие более чем 25% акций (долей, паев) корпоративного юридического лица (пп. «а» п. 3 ч. 3 ст. 104 Закона № 44-ФЗ);

- учредители унитарного юридического лица участника закупки (кроме публично-правового образования) (пп. «б» п. 3 ч. 3 ст. 104 Закона № 44-ФЗ).³

Постановлением Правительства РФ от 23.05.2022 № 937 «О внесении изменений в постановление Правительства РФ от 29 декабря 2021 г. № 2571», предусмотрены новые требования к участникам закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд. Обозначено, что заказчик обязан устанавливать требование к участнику закупок об отсутствии

³ См.: Кадырова Г.М. Управление государственной и муниципальной закупочной деятельностью: учебник для вузов / Г.М. Кадырова, С.Г. Еремин, А.И. Галкин; под редакцией С.Е. Прокофьева. 3-е изд., перераб. и доп. - Москва : Издательство Юрайт, 2023. —С. 118 - 119. - ISBN 978-5-534-15790-1. - Текст : непосредственный.

информации о нём в реестре недобросовестных поставщиков в связи с его отказом от исполнения контракта по причине введения в отношении заказчика санкций и (или) мер ограничительного характера в случае, если инициатором закупки не установлено требование, предусмотренное ч. 1.1 ст. 31 Закона ФЗ № 44-ФЗ. С 2023 года заказчики обязаны включать данную информацию в извещение.

По вопросу относительно того, может ли участвовать в закупках, проводимых в соответствии с Законом № 44-ФЗ, лицо, включенное в РНП в соответствии с Законом № 223-ФЗ, при этом в РНП по Закону № 44-ФЗ, данное лицо не включено, было высказано мнение, что согласно ч. 1.1 ст. 31 Закона № 44-ФЗ, заказчик вправе установить требование об отсутствии информации об участнике закупки в РНП по данному закону. Было отмечено, что реестры по двум законам ведутся отдельно и порядки ведения определены разными Постановлениями Правительства РФ: Закон № 44-ФЗ - постановление Правительства РФ от 30.06.2021 № 1078, Закон № 223-ФЗ - постановление Правительства РФ от 22.11.2012 № 1211. Согласно п. 3 ч. 12 ст. 48 Закона № 44-ФЗ заявка подлежит отклонению в случае несоответствия участника закупки, в т. ч. требованиям, установленным в извещении о закупке на основании ч. 1.1 ст. 31 Закона № 44-ФЗ, что касается отсутствия участника в РНП только по этому закону. Таким образом, невозможно при проведении закупки в соответствии с Законом № 44-ФЗ установить требование об отсутствии сведений об участниках закупки в РНП, который ведется в соответствии с Законом № 223-ФЗ и наоборот. Данный вывод подтверждается правоприменительной практикой, в частности аналогичная позиция выражена в решениях Санкт-Петербургского УФАС России от 05.07.2022 по делу № 44-

2021/22 (изв. № 0372200126122000012), Крымского УФАС России от 12.07.2019 по делу № 06/1854-19 (изв. № 0875200002019000023).⁴

В Федеральном законе от 28.04.2023 № 154-ФЗ «О внесении изменений в Федеральный закон «О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд» предусмотрена возможность заказчика заключить контракт со следующим участником, если контрольным органом в сфере закупок принято решение об отказе во включении в РНП информации о поставщике, с которым был расторгнут контракт, в связи с невозможностью надлежащего исполнения им условий контракта вследствие обстоятельств непреодолимой силы. С 9 мая 2023 года данный порядок начал применяться заказчиками.

Так, в августе 2023 года по Кировской области проходил электронный запрос котировок на поставку молока питьевого в бюджетные учреждения. Был объявлен победитель со сниженной ценой, заказчик отправил проект контракта участнику. Согласно протокола об уклонении участника закупки от заключения контракта компания в срок не подписала проект контракта (п. 2 ч. 6 ст. 50 Закона № 44-ФЗ). К данному документу также имеется приложение в виде автоматического уведомления об уклонении.⁵ В соответствии с новыми изменениями, проект контракта заказчик направил второму участнику, но уже с ценой за товар в соответствии с начальной максимальной ценой контракта.

Анализ практики показывает, что споры относительно правомерности включения участника закупок в РНП весьма многочисленны. При этом исследование сложившихся обстоятельств показывает отсутствие оснований для признания поставщиков недобросовестными и включения их в соответствующий реестр.

⁴ Электронная система ПРОГОСЗАКАЗ.РФ. – URL: <https://xn--80aahqcqybgko.xn--p1ai/141/96/40070/40071/77156.html> (дата обращения: 31.08.2023). – Режим доступа: свободный. – Текст: электронный.

⁵ Официальный сайт Единой информационной системы в сфере закупок. – 2023. – URL: <https://zakupki.gov.ru/epz/order/notice/zk20/view/documents.html?regNumber=0140300040823001168> (дата обращения: 31.08.2023). – Режим доступа: свободный. – Текст: электронный.

Так, заказчиком был проведен электронный аукцион, по итогам которого был определен победитель, предложивший наименьшую цену и соответствующий необходимым требованиям. Заказчик в срок разместил в ЕИС и на электронной площадке проект контракта. Подрядчик разместил протокол разногласий, а заказчик опубликовал доработанный проект контракта. Подрядчик не подписал проект контракта в срок и не предоставил обеспечение на исполнение контракта. Заказчик признал подрядчика уклонившимся и передал сведения в контрольный орган для включения в реестр недобросовестных поставщиков. Заказчик привёл аргументы, что не хотел уклоняться от заключения контракта, ссылаясь на технический сбой, о чём сообщил заказчику. Когда сбой исправили, подрядчик подписал проект контракта и разместил независимую гарантию в качестве обеспечения исполнения контракта. Это произошло позже положенного срока на 6 часов. При таких обстоятельствах был сделан вывод, что подрядчик не умышленно уклонился от заключения контракта. Контрольный орган не внес информацию в РНП (решение Тульского УФАС от 25.02.2022 по делу № 071/06/104-154/2022).

Заказчик разместил извещение на поставку товара. Победитель закупки не направил подписанный проект контракта в срок, что было расценено как уклонение от его заключения. На заседании УФАС участник пояснил, что не мог подписать контракт из-за отсутствия стабильного интернета и сбоя в работе компьютера. На компьютере была настроена возможность подписать документы. Для подтверждения добросовестности участник предоставил оформленную в срок независимую гарантию. Нестабильная работа интернета была признана уважительной причиной, что явилось основанием для вывода об отсутствии у участника намерения уклониться от заключения контракта. Победитель принимал конкретные меры для заключения контракта, в установленные сроки получил независимую гарантию. Информацию о

поставщике не включили в РНП (решение Санкт-Петербургского УФАС от 07.07.2023 по делу № РНП-78-913/23).

Постановление Арбитражного суда Московского округа от 27.04.2023 по делу № А40-102213/22-121-559: поставщик не подписал контракт, потому что заказчик отказался принять условия в протоколе разногласий.

Коротко о деле: заказчик разместил проект контракта, но победитель не подписал его в срок, а представил протокол разногласий. Заказчик повторно разместил проект контракта и причины отказа от подписания протокола. УФАС сочло поставщика уклоняющимся от заключения контракта и внесло его в РНП. Поставщик обратился в суд с заявлением о признании незаконным соответствующего решения. Суд увидел в действиях поставщика намерения исполнить контракт. Победитель неоднократно предлагал заказчику варианты поставки оборудования с аналогичными характеристиками, пытался найти компромисс для заключения контракта, получил независимую гарантию. Суд пришел к выводу, что решение УФАС нарушает права и интересы поставщика, и отменил его.⁶

Статистика об обращениях о включении сведений об участниках закупок в РНП свидетельствует о следующем:

- в целом в 2015 г. ФАС России в части осуществления контроля рассмотрело 10 927 обращений. По итогам в РНП включены сведения о 4 994 недобросовестных поставщиках (исполнителях, подрядчиках), что составляет 45% рассмотренных обращений в отношении закупок. Основная причина - уклонение участника закупок от заключения контракта (55,8% включенных в реестр лиц);

- в 2018 г. ФАС России рассмотрело 14 117 обращений. По итогам рассмотрения в РНП в 2018 г. ФАС России включены сведения о 7 082

⁶ См.: Пешкова И. Как аргументировать в ФАС срыв сроков подписания контракта / И. Пешкова. – Текст непосредственный // Поставщик всё для тендеров. – 2023. - № 8. – С. 30 – 32.

недобросовестных поставщиках (исполнителях, подрядчиках), что составляет 51 % от рассмотренных обращений в отношении закупок.⁷

Таким образом можно сделать вывод, что проблемы у поставщиков возникают из-за нарушения сроков подписания контракта, неподготовленности к данной процедуре заранее. Например, все судебные инстанции поддержали позицию УФАС, что техническая неисправность оборудования не означает, что победителя закупки не включают в РНП (Определение ВС РФ от 24.11.2022 № 305-ЭС22-21587). Как указывалось, также имеются случаи, когда контракт не был подписан вследствие виновного поведения заказчика. Нужно отметить, что если поставщик ранее уже работал с заказчиком и добросовестно исполнил контракт или контракты, то возможно и сам заказчик встанет на сторону поставщика при рассмотрении дела в ФАС. Но в любом случае заказчик обязан отправить сведения о поставщике в контрольный орган, если контракт не был подписан, в противном случае с него будет взыскан штраф.

Библиография:

1. Авхадеева В. Как выйти из реестра недобросовестных поставщиков: алгоритм для компании / В. Авхадеева. – Текст непосредственный // Арбитражная практика для юристов. – 2023. - № 4. – С. 52 – 55.

2. Кадырова Г.М. Управление государственной и муниципальной закупочной деятельностью: учебник для вузов / Г.М. Кадырова, С.Г. Еремин, А.И. Галкин; под редакцией С.Е. Прокофьева. 3-е изд., перераб. и доп. -

⁷ См.: Марковская Е.И. GR. Взаимодействие бизнеса и органов власти: учебник и практикум для вузов / Е.И. Марковская [и др.]; под редакцией Е.И. Марковской. — Москва: Издательство Юрайт, 2023. — С. 261 – 262. — ISBN 978-5-534-13132-1. — Текст: непосредственный.

Москва: Издательство Юрайт, 2023. —С. 118 - 119. - ISBN 978-5-534-15790-1.

- Текст: непосредственный.

3. Марковская Е.И. GR. Взаимодействие бизнеса и органов власти: учебник и практикум для вузов / Е.И. Марковская [и др.]; под редакцией Е.И. Марковской. — Москва: Издательство Юрайт, 2023. — С. 261 – 262. — ISBN 978-5-534-13132-1. — Текст: непосредственный.

4. Пешкова И. Как аргументировать в ФАС срыв сроков подписания контракта / И. Пешкова. – Текст непосредственный // Поставщик всё для тендеров. – 2023. - № 8. – С. 30 – 32.

5. Федорова И.Ю. Финансовый механизм государственных и муниципальных закупок: учебник для среднего профессионального образования / И.Ю. Федорова, А.В. Фрыгин. - 2-е изд., перераб. и доп. - Москва: Издательство Юрайт, 2023. – С. 82. — ISBN 978-5-534-16598-2. - Текст: непосредственный.