

Научная статья  
УДК 346.34.037:339.186(470)

## АНАЛИЗ СУДЕБНОЙ ПРАКТИКИ ПО ВОПРОСАМ ФУНКЦИОНИРОВАНИЯ КОНТРАКТНОЙ СИСТЕМЫ В КОНТЕКСТЕ РАБОТЫ КОМИССИИ ПО ОСУЩЕСТВЛЕНИЮ ЗАКУПОК

**Эльдар Харисович Рахимов**

Уфимский юридический институт МВД России, Уфа, Россия, erakhimov3@mvd.ru

**Аннотация.** Статья посвящена рассмотрению судебной практики по вопросам применения законодательства в процессе осуществления закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных нужд. Материалы судебной практики рассматриваются в контексте организации работы комиссии по осуществлению закупок. В частности, анализируются вопросы трактовки положений ч. 1 ст. 31 Федерального закона от 5 апреля 2013 г. № 44-ФЗ «О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд» в части требований, предъявляемых к участникам закупок в отношении отдельных видов деятельности, оценки судебными органами требований к реквизитам документов, представляемых в составе заявок для участия в электронных процедурах, и другие вопросы. Опираясь на судебную практику, практику антимонопольных органов и личный опыт работы, автором предложены конкретные рекомендации, позволяющие снизить риски принятия комиссией необоснованных решений.

**Ключевые слова:** заказчик, заявка, комиссия по осуществлению закупок, электронный аукцион

**Для цитирования:** Рахимов Э. Х. Анализ судебной практики по вопросам функционирования контрактной системы в контексте работы комиссии по осуществлению закупок // Вестник Уфимского юридического института МВД России. 2022. № 4 (98). С. 94–99.

Original article

## ANALYSIS OF JUDICIAL PRACTICE ON THE FUNCTIONING OF THE CONTRACT SYSTEM IN THE CONTEXT OF THE WORK OF THE PROCUREMENT COMMISSION

**Eldar Kh. Rakhimov**

Ufa Law Institute of the Ministry of Internal Affairs of Russia, Ufa, Russia, erakhimov3@mvd.ru

**Abstract.** The article is devoted to the consideration of judicial practice on the application of legislation in the process of procurement of goods, works, services to meet public needs. Court practice materials are considered in the context of organizing the work of the procurement commission. In particular, the issues of interpretation of the provisions of part 1 of article 31 of the Federal Law of April 5, 2013 No. 44-FZ «On the contract system in the field of procurement of goods, works, services to meet state and municipal needs» are analyzed in terms of the requirements for participants procurement in relation to certain types of activities, assessment by judicial authorities of the requirements for the details of documents submitted as part of applications for participation in electronic procedures and other issues. Based on judicial practice, the practice of antimonopoly authorities and personal experience, the author offers specific recommendations to reduce the risk of making unreasonable decisions by the commission.

**Keywords:** customer, application, the procurement commission, electronic auction

**For citation:** Rakhimov E. Kh. Analysis of judicial practice on the functioning of the contract system in the context of the work of the procurement commission // Bulletin of the Ufa Law Institute of MIA of Russia. 2022. No. 4 (98). P. 94–99.

---

© Рахимов Э. Х., 2022

Работа комиссии по осуществлению закупок (далее также – комиссия, закупочная комиссия) несомненно, играет важную роль в обеспечении работы контрактной системы. Эффективность, результативность осуществления закупок товаров, работ, услуг, обеспечение гласности и прозрачности их проведения, предотвращение коррупции и других злоупотреблений в контрактной системе, а также защита конкуренции во многом зависят от грамотной организации ее работы.

Значимость задач и функций комиссии непосредственно соотносится с характером и размером юридической ответственности членов комиссии за нарушения законодательства. Неправомерные действия членов закупочной комиссии могут повлечь, наряду с административной ответственностью с размером наказания в виде штрафа до 50 тыс. рублей на каждого члена комиссии, также уголовную ответственность, предусмотренную ст.ст. 200.4–200.5 Уголовного кодекса Российской Федерации [1].

Целью настоящей работы является проведение анализа судебной практики высших судебных органов о применении федерального закона от 5 апреля 2013 г. № 44-ФЗ «О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд» [2] (далее – ФЗ-44, Закон о контрактной системе) применительно к деятельности комиссии по осуществлению закупок. Именно закупочная комиссия зачастую становится заложником несовершенства законодательства при принятии решений о признании заявок участников соответствующими либо об отклонении таковых. Выводы по результатам анализа судебной практики позволят снизить риски принятия комиссией незаконных и необоснованных решений.

I. Спорные вопросы в правоприменении возникают при трактовке положений ч. 1 ст. 31 ФЗ-44 в части требований, предъявляемых к участникам закупок в отношении отдельных видов деятельности.

Верховным судом Российской Федерации дана правовая оценка спору между

Федеральным государственным унитарным предприятием «Охрана» Федеральной службы войск национальной гвардии Российской Федерации (далее – ФГУП «Охрана» Росгвардии) и Федеральным государственным унитарным предприятием «Управление ведомственной охраны Министерства транспорта Российской Федерации» (далее – УВО Минтранса) о праве последнего участвовать в электронном аукционе на право заключения государственного контракта на оказание услуг по охране здания Северного флотского военного суда [3].

По мнению ФГУП «Охрана» Росгвардии, изложенному в жалобе, поданной в УФАС по Санкт-Петербургу, и поддержанному в дальнейшем в судебных инстанциях, УВО Минтранса вправе оказывать охранные услуги только на объектах, подведомственных Министерству транспорта Российской Федерации, соответственно, не вправе оказывать их любым юридическим и физическим лицам, в том числе Северному флотскому военному суду.

Жалоба ФГУП «Охрана» Росгвардии признана необоснованной. По мнению УФАС по Санкт-Петербургу, ФГУП «УВО Минтранса России» вправе оказывать охранные услуги любым юридическим и физическим лицам, в том числе Северному флотскому военному суду. Не согласившись с решением УФАС по Санкт-Петербургу, ФГУП «Охрана» Росгвардии обратилось в суд, где суды трех инстанций пришли к выводу о том, что решение антимонопольного органа не соответствует действующему законодательству и нарушает права и законные интересы заявителя.

Судебные инстанции указали, что ФГУП «УВО Минтранса России» создано специально для оказания соответствующих охранных услуг на объектах, находящихся в сфере ведения создавшего ее федерального органа исполнительной власти, и вправе осуществлять охрану только тех объектов, которые находятся в сфере ведения Министерства транспорта Российской Федерации и подведомственных ему органов исполнительной власти, включены в перечень охраняемых

объектов, утвержденный Минтрансом России по согласованию с МВД России.

В рассматриваемом случае в результате заключения контракта охране подлежало здание Северного флотского военного суда, который не находится в сфере ведения Министерства транспорта Российской Федерации и не подлежит ведомственной охране. Таким образом, по мнению судов, заявка ФГУП «УВО Минтранса России» не соответствовала требованиям документации об электронном аукционе, в том числе требованиям п. 1 ч. 1 ст. 31 Закона о контрактной системе, и неправомерно была допущена комиссией заказчика к участию в аукционе.

В то же время Судебная коллегия Верховного суда Российской Федерации поставила точку в данном споре, опираясь на принцип конкурентности закупок и толкование ряда нормативных правовых актов, указав, что организации ведомственной охраны не ограничены в объектах охраны исключительно теми объектами, которые находятся в ведении создавших эти организации государственных органов, в связи с чем участие в закупке на охрану объектов, являющихся государственной собственностью и находящихся в ведении иных государственных органов, вправе принимать любые заинтересованные лица, соответствующие требованиям к участникам закупки, независимо от ведомственной принадлежности объектов.

Таким образом, ведомственные охраны федеральных органов исполнительной власти, в том числе ФГУП «УВО Минтранса России» вправе оказывать услуги по охране здания Северного флотского военного суда наравне с военизированными и сторожевыми подразделениями организаций Росгвардии, в связи с чем у аукционной комиссии не имелось оснований считать его заявку не соответствующей требованиям действующего законодательства и документации об аукционе.

Следовательно, при принятии решений комиссии необходимо трактовать положения ч. 1 ст. 31 ФЗ-44 в части требований, предъявляемых к участникам закупок в отношении отдельных видов деятельности, с

учетом детальной оценки норм специального законодательства.

II. Представляет интерес для правоприменения позиция судебных органов относительно трактовки требований к реквизитам документов (в частности, подписи), представляемых в составе заявок для участия в электронных процедурах [4].

Предприниматель во второй части заявки на участие в электронном аукционе на приобретение благоустроенного жилого помещения (квартиры) для обеспечения детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, лиц из числа детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, представил заверенную собственной электронной цифровой подписью выписку из Единого государственного реестра недвижимости, в которой отсутствовала собственноручная подпись должностного лица регистрирующего органа или его усиленная квалифицированная электронная цифровая подпись. Комиссия заказчика заявку отклонила, как несоответствующую документации об электронном аукционе.

По результатам рассмотрения жалобы предпринимателя на действия администрации при проведении электронного аукциона, выразившиеся в признании заявки предпринимателя не соответствующей требованиям документации об электронном аукционе, антимонопольным органом принято решение о признании жалобы обоснованной.

В процессе судебного рассмотрения спора суд апелляционной инстанции, руководствуясь положениями статей 24, 31, 59, 63, 64, 66, 69 Закона о контрактной системе, Федерального закона от 13 июля 2015 г. № 218-ФЗ «О государственной регистрации недвижимости» [5], Федерального закона от 6 апреля 2011 г. № 63-ФЗ «Об электронной подписи» [6], Порядком предоставления сведений, содержащихся в Едином государственном реестре недвижимости, утвержденным приказом Минэкономразвития России от 23 декабря 2015 г. № 968 [7], Порядком заполнения отдельных форм выписок из Единого государственного реестра недвижимости, составом содержащих-

ся в них сведений, а также требованиями к формату документов, содержащих сведения Единого государственного реестра недвижимости и предоставляемых в электронном виде, утвержденными приказом Минэкономразвития России от 20 июня 2016 г. № 378 [8], установил, что такая выписка не является равнозначной документу, заверенному усиленной квалифицированной электронной подписью органа регистрации прав, и не позволяет удостовериться в соответствии представленных данных данным, содержащимся в Едином государственном реестре недвижимости.

Таким образом, закупочной комиссии необходимо оценивать представляемые участниками закупок документы с точки зрения полноты и достаточности их реквизитов, несмотря на то, что представляемые в единую информационную систему документы подписаны электронной цифровой подписью участника закупки.

III. Антимонопольный орган и судебные инстанции [9] признали законными действия комиссии по отстранению от участия в определении победителя закупки в форме открытого конкурса в электронной форме на право заключения контракта на выполнение проектно-изыскательских работ по объекту «Строительство ВОС г. Евпатория». На момент подведения итогов открытого конкурса участником предложена цена контракта в размере 97 451 100 руб., при этом податель жалобы имел второй уровень ответственности члена саморегулируемой организации (стоимость работ по одному договору не превышает 50 000 000 руб., предельный размер обязательств по договорам не превышает 50 000 000 руб.).

При установлении требований к участникам при закупке работ, услуг, для которых в соответствии с действующим законодательством необходимо членство в саморегулируемой организации в области архитектурно-строительного проектирования, также следует устанавливать требования к соответствию его уровня ответственности по обязательствам в области договоров подряда на подготовку проектной докумен-

тации и размера внесенного взноса в компенсационный фонд положениям п. 2 ч. 3 ст. 558, ч. ч. 10, 11 статьи 5516 Градостроительного кодекса Российской Федерации [10], а закупочной комиссии необходимо проверять соответствие уровня ответственности цене контракта, формируемой по результатам торгов.

IV. При осуществлении закупки путем проведения электронного аукциона по оказанию услуг по проведению противоэпидемических мероприятий (дератизации и дезинсекции), один из участников обратился в жалобой в антимонопольный орган, указав, что место действия лицензии на осуществление медицинской деятельности (г. Санкт-Петербург), представленной победителей электронного аукциона, не совпадает с местом оказания услуг по рассматриваемой закупке (г. Смоленск), и такую заявку следовало отклонить.

Антимонопольный орган доводы жалобы не принял по причине того, что в документации не было указано требование о том, на какую территорию должно распространяться действие лицензии.

Однако суд, руководствуясь положениями п. п. 2, 8 ст. 3, п. п. 2, 3 ч. 1 ст. 15, п. п. 1, 2 и 7 ст. 18 Федерального закона от 4 мая 2011 г. № 99-ФЗ «О лицензировании отдельных видов деятельности» [11] (далее – Закон о лицензировании) сделал вывод, что законодателем установлен запрет на осуществление лицензируемого вида деятельности по адресу, указанному в лицензии, до того момента, как будет переоформлена лицензия, следовательно, доводы подателя жалобы об отсутствии у участника закупки необходимой лицензии по месту оказания услуг признаны судом обоснованными. В связи с тем, что в аукционной документации было указано место оказания услуг, комиссия заказчика была обязана соотнести место оказания услуг и место осуществления участником лицензируемой деятельности [12].

При закупке работ, услуг, относящихся к лицензируемым видам деятельности закупочной комиссии, необходимо учитывать



положения Закона о лицензировании в части соответствия места осуществления лицензируемого вида деятельности применительно к объекту закупки.

В заключение следует отметить, что работа закупочной комиссии не ограничивается применением лишь норм Закона о кон-

трактной системе. Для принятия законных и обоснованных решений комиссии необходимо обращаться к специальному, отраслевому законодательству, анализировать судебную практику и опыт правоприменения, что требует от ее членов постоянного совершенствования профессионального уровня.

## СПИСОК ИСТОЧНИКОВ

1. Уголовный кодекс Российской Федерации: федеральный закон от 13 июня 1996 г. № 63-ФЗ (ред. от 24 сентября 2022 г.) // Доступ из справ.-правовой системы «Консультант Плюс» (дата обращения: 24.09.2022).

2. О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд: федеральный закон от 5 апреля 2013 г. № 44-ФЗ // Доступ из справ.-правовой системы «Консультант Плюс» (дата обращения: 24.06.2022).

3. Определение Верховного суда Российской Федерации от 7 июня 2019 г. № 307-КГ18-26407 // Доступ из справ.-правовой системы «Консультант Плюс» (дата обращения: 24.06.2022).

4. Определение Верховного суда Российской Федерации от 20 мая 2022 г. № 307-301-ЭС22-8331 // Доступ из справ.-правовой системы «Консультант Плюс» (дата обращения: 24.06.2022).

5. О государственной регистрации недвижимости: федеральный закон от 13 июля 2015 г. № 218-ФЗ // Доступ из справ.-правовой системы «Консультант Плюс» (дата обращения: 24.06.2022).

6. Об электронной подписи: федеральный закон от 6 апреля 2011 г. № 63-ФЗ // Доступ из справ.-правовой системы «Консультант Плюс» (дата обращения: 24.06.2022).

7. Об установлении порядка предоставления сведений, содержащихся в Едином государственном реестре недвижимости, и порядка уведомления заявителей о ходе оказания услуги по предоставлению сведений, содержащихся в Едином государственном реестре недвижимости: приказ Минэкономразвития России от 23 декабря 2015 г. № 968 (утратил силу 26 июля 2021 г.) // Доступ из справ.-правовой системы «Консультант Плюс» (дата обращения: 24.06.2022).

8. Об утверждении отдельных форм выписок из Единого государственного реестра недвижимости, состава содержащихся в них сведений и порядка их заполнения: приказ Минэкономразвития России от 20 июня 2016 г. № 378 // Доступ из справ.-правовой системы «Консультант Плюс» (дата обращения: 24.06.2022).

9. Определение Верховного суда Российской Федерации от 25 июня 2021 г. № 310-ЭС21-9350 // Доступ из справ.-правовой системы «Консультант Плюс» (дата обращения: 24.06.2022).

10. Градостроительный кодекс Российской Федерации: федеральный закон от 29 декабря 2004 г. № 190-ФЗ (ред. от 14 июля 2022 г.) // Доступ из справ.-правовой системы «Консультант Плюс» (дата обращения: 24.06.2022).

11. О лицензировании отдельных видов деятельности: федеральный закон от 4 мая 2011 г. № 99-ФЗ // Доступ из справ.-правовой системы «Консультант Плюс» (дата обращения: 24.06.2022).

12. Постановление Арбитражного суда Центрального округа от 21 января 2021 г. по делу № А62-683/2020 // Доступ из справ.-правовой системы «Консультант Плюс» (дата обращения: 24.06.2022).

## REFERENCES

1. Criminal Code of the Russian Federation: federal law of June 13, 1996 No. 63-FZ (as amended on September 24, 2022) // Access from the reference legal system «Consultant Plus» (date of access: 24.06.2022). (In Russ.)

2. On the contract system in the field of procurement of goods, works, services to meet state and municipal needs: federal law of April 5, 2013 No. 44-FZ // Access from the reference legal system «Consultant Plus» (date of access: 24.06.2022). (In Russ.)

3. Determination of the Supreme Court of the Russian Federation dated June 7, 2019 No. 307-KG18-26407 // Access from the reference legal system «Consultant Plus» (date of access: 24.06.2022). (In Russ.)

4. Determination of the Supreme Court of the Russian Federation dated May 20, 2022 No. 307-301-ES22-8331 // Access from the reference legal system «Consultant Plus» (date of access: 24.06.2022). (In Russ.)
5. On state registration of real estate: federal law of July 13, 2015 No. 218-FZ // Access from the reference legal system «Consultant Plus» (date of access: 24.06.2022). (In Russ.)
6. On the electronic signature: federal law of April 6, 2011 No. 63-FZ // Access from the reference legal system «Consultant Plus» (date of access: 24.06.2022). (In Russ.)
7. On establishing the procedure for providing information contained in the Unified State Register of Real Estate and the procedure for notifying applicants about the progress of the provision of services for providing information contained in the Unified State Register of Real Estate: Order of the Ministry of Economic Development of Russia dated December 23, 2015 No. 968 (expired on July 26, 2021) // Access from the reference legal system «Consultant Plus» (date of access: 24.06.2022). (In Russ.)
8. On the approval of certain forms of extracts from the Unified State Register of Real Estate, the composition of the information contained in them and the procedure for filling them out: Order of the Ministry of Economic Development of Russia dated June 20, 2016 No. 378 // Access from the reference legal system «Consultant Plus» (date of access: 24.06.2022). (In Russ.)
9. Determination of the Supreme Court of the Russian Federation dated June 25, 2021 No. 310-ES21-9350 // Access from the reference legal system «Consultant Plus» (date of access: 24.06.2022). (In Russ.)
10. Urban Planning Code of the Russian Federation: federal law of December 29, 2004 No. 190-FZ (as amended on July 14, 2022) // Access from the reference legal system «Consultant Plus» (date of access: 24.06.2022). (In Russ.)
11. On licensing certain types of activities: federal law of May 4, 2011 No. 99-FZ // Access from the reference legal system «Consultant Plus» (date of access: 24.06.2022). (In Russ.)
12. Resolution of the Arbitration Court of the Central District dated January 21, 2021 in case No. A62-683/2020 // Access from the reference legal system «Consultant Plus» (date accessed: 24.06.2022). (In Russ.)

***Информация об авторе:***

Рахимов Э. Х., кандидат юридических наук, доцент.

***Information about the author:***

Rakhimov E. K., Candidate of Law, Associate Professor.

Статья поступила в редакцию 08.09.2022; одобрена после рецензирования 17.10.2022; принята к публикации 25.11.2022.

The article was submitted 08.09.2022; approved after reviewing 17.10.2022; accepted for publication 25.11.2022.