

**Основные проблемы при проведении запроса котировок:
нарушения законодательства о размещении заказов**

*В.И. Шаяхметова,
заместитель начальника правового отдела
Управления контроля размещения
государственного заказа ФАС России*

Упрощая процедуру размещения заказа путем проведения запроса котировок, заказчик может столкнуться с серьезными проблемами. В частности, используя такой способ размещения, он лишает себя защиты от недобросовестного поставщика.

Одним из способов размещения заказа без проведения торгов в соответствии с Федеральным законом от 21.07.2005 № 94-ФЗ "О размещении заказов на поставки товаров, выполнение работ, оказание услуг для государственных и муниципальных нужд" (далее – Закон № 94-ФЗ) является запрос котировок.

В соответствии с ч. 1 ст. 42 Закона № 94-ФЗ под запросом котировок понимается способ размещения заказа, при котором информация о потребностях в товарах, работах, услугах для нужд заказчиков сообщается неограниченному кругу лиц путем размещения на официальном сайте извещения о проведении запроса котировок. Победителем в проведении запроса котировок признается участник размещения заказа, предложивший наиболее низкую цену контракта.

Согласно ч. 3 ст. 42 Закона № 94-ФЗ, уполномоченный орган не вправе осуществлять путем запроса котировок размещение заказа на поставку одноименных товаров, выполнение одноименных работ, оказание одноименных услуг на сумму более чем 500 тыс. руб. в течение квартала.

Необходимо отметить, что стоимость заказов, размещенных в течение квартала путем запроса котировок на поставку одноименных товаров, работ, услуг определяется исходя суммы заключенных государственных (муниципальных) контрактов. В ч. 4 ст. 9 Закона № 94-ФЗ говорится о том, что заказ признается размещенным со дня заключения государственного (муниципального) контракта.

Указанная позиция подтверждается письмом Минэкономразвития России от 09.12.2010 № Д22-2193 "Об определении стоимости заказов, размещенных в течение квартала путем запроса котировок на поставку одноименных товаров, выполнение одноименных работ, оказание одноименных услуг, в соответствии с ч. 2 ст. 42 Федерального закона от 21.07.2005 № 94-ФЗ".

Например, заказчиком в течение одного квартала размещены 3 извещения о проведении нескольких запросов котировок по ремонту одного здания. Различие между извещениями заключалось в том, что ремонтировать предполагалось разные комнаты в одном здании. Первое извещение содержало начальную (максимальную) цену контракта в размере 200 тыс. руб., второе – в размере 150 тыс. руб., третье – в размере 200 тыс. руб. В совокупности сумма размещаемых заказов составила 550 тыс. руб., что превышает допустимый предел, установленный Законом № 94-ФЗ. Вместе с тем, совокупная цена государственных контрактов, заключенных по результатам данных запросов котировок, составила 480 тыс. руб., соответственно заказчик не нарушил требований ч. 3 ст. 42 Закона № 94-ФЗ. Необходимо отметить, что проведение запроса котировок на сумму 500 тыс. руб. в течение квартала не исключает возможности заключения государственного

(муниципального) контракта с единственным поставщиком (подрядчиком, исполнителем) на основании п. 14 ч. 2 ст. 55 Закона № 94-ФЗ на сумму до 100 тыс. руб. в этом же квартале.

При этом размещение заказа путем проведения запроса котировок, несмотря на всю простоту данного способа, имеет больше минусов, чем плюсов.

Скрытые опасности упрощенной процедуры

На первый взгляд запрос котировок является упрощенной процедурой размещения заказа, направленной на сокращение сроков его размещения и освобождение заказчика от совершения ряда действий, предусмотренных Законом № 94-ФЗ при проведении торгов.

Проведенный анализ практики применения Закона № 94-ФЗ, показывает, что у заказчика, выбравшего указанный способ размещения заказа, отсутствуют многие механизмы защиты себя от недобросовестного поставщика. В частности, заказчик не может устанавливать условие о предоставлении документов, подтверждающих соответствие участников размещения заказа требованиям, предъявляемым законодательством РФ к лицам, осуществляющим поставки товаров, выполнение работ, оказание услуг, являющихся предметом торгов. Также заказчик не вправе устанавливать обеспечение котировочной заявки, обеспечение исполнения контракта. При этом в отличие от процедур торгов заказчик может вносить изменения в извещение о запросе котировок, а участник размещения заказа не имеет права вносить изменения в свою котировочную заявку.

Рассмотрим несколько примеров основных проблем и нарушений, с которыми сталкиваются заказчики при проведении запроса котировок.

Основными нарушениями при проведении запроса котировок со стороны заказчика являются установление дополнительных требований к участникам размещения заказа или составу котировочной заявки, а также отклонение котировочной заявки по основаниям, не предусмотренным Законом № 94-ФЗ. В соответствии со ст. 44 Закона № 94-ФЗ котировочная заявка должна содержать следующие сведения:

- наименование, место нахождения (для юридического лица), фамилия, имя, отчество, место жительства (для физического лица), банковские реквизиты участника размещения заказа;
- идентификационный номер налогоплательщика;
- наименование и характеристики поставляемых товаров в случае проведения запроса котировок цен товаров, на поставку которых размещается заказ;
- согласие участника размещения заказа исполнить условия контракта, указанные в извещении о проведении запроса котировок;
- цена товара, работы, услуги с указанием сведений о включенных или не включенных в нее расходах (расходы на перевозку, страхование, уплату таможенных пошлин, налогов, сборов и другие обязательные платежи).

Перечень указанных сведений носит исчерпывающий характер, и, соответственно, требовать от участника размещения заказа иные сведения не допускается.

Пример 1

Заказчиком проводился запрос котировок на техническое обслуживание климатической техники.

По данному запросу котировок поступило 3 котировочные заявки. Одна из котировочных заявок, поданная индивидуальным предпринимателем, заказчиком была отклонена в связи с ее несоответствием требованиям, установленным в извещении о проведении запроса котировок, а именно отсутствовали печати на

представленных участником размещения заказа документах в составе котировочной заявки.

Участник размещения заказа, котировочная заявка которого была отклонена, не согласился с заказчиком и обжаловал его действия в территориальный орган ФАС России (далее – ТО ФАС России). По результатам рассмотрения жалоба участника размещения заказа признана обоснованной.

Заказчик обжаловал решение ТО ФАС России в арбитражном суде. Решением Арбитражного суда Красноярского края от 06.06.2008, постановлением ФАС Восточно-Сибирского округа от 05.11.2008 № А33-3638/2008-Ф02-4977/2008 по делу № А33-3638/2008 заказчику было отказано в удовлетворении его требований по следующим основаниям.

В соответствии с ч. 3 ст. 47 Закона № 94-ФЗ, котировочная комиссия не рассматривает и отклоняет котировочные заявки, если они не соответствуют требованиям, установленным в извещении о проведении запроса котировок, или предложенная в котировочных заявках цена товаров, работ, услуг превышает максимальную цену, указанную в таком извещении. Отклонение котировочных заявок по иным основаниям не допускается.

Заказчик в соответствии с п. 3 ст. 43 Закона № 94-ФЗ должен установить форму котировочной заявки.

Согласно указанной статье заказчиком в извещении о запросе котировок установлено требование о заверении представленных участником размещения заказа документов печатью и подписью руководителя.

Вместе с тем, как отмечает арбитражный суд, законодательством РФ не предусмотрена обязанность индивидуального предпринимателя иметь собственную печать. Соответственно, отклонение котировочной заявки по указанному основанию является неправомерным.

Пример 2

Заказчиком проводился запрос котировок на ремонт сцены актового зала. По данному запросу котировок поступило 4 котировочные заявки. Одна из котировочных заявок, поданная юридическим лицом, заказчиком была отклонена в связи с непредставлением лицензии на устройство полов и сметы выполняемых работ.

Не согласившись с решением заказчика, участник размещения заказа обжаловал его действия в ТО ФАС России. По результатам рассмотрения жалоба участника размещения заказа признана обоснованной.

Заказчиком решение ТО ФАС России было обжаловано в арбитражном суде решением Арбитражного суда Пензенской области от 10.06.2009, постановлением ФАС Поволжского округа от 09.10.2009 по делу № А49-3015/2009 ему было отказано в удовлетворении его требований по следующим основаниям.

Исходя из системного толкования ст. 42, 44 Закона № 94-ФЗ участник размещения заказа представляет лишь сведения и не обязан подтверждать их соответствие действительности представлением доказательств. Таким образом, отклонение заказчиком котировочной заявки организации признано неправомерным.

Согласно ч. 1 ст. 42 Закона № 94-ФЗ победителем в проведении запроса котировок признается участник размещения заказа, предложивший наиболее низкую цену контракта. В незаконно отклоненной котировочной заявке участника размещения заказа предложена цена исполнения контракта 155 тыс. руб. против цены победителя – 178 951 руб.

В связи с указанными обстоятельствами арбитражный суд признал нарушение не только прав и законных интересов данного участника размещения заказа, но и

публичного интереса.

Пример 3

Заказчиком проводился запрос котировок на поставку легкового автомобиля марки "Honda Stream".

По данному запросу котировок поступило 4 котировочные заявки. Согласно протоколу рассмотрения и оценки заявок на поставку легкового автомобиля победителем признана организация, предложившая наиболее высокую цену исполнения контракта из всех участников размещения заказа, но при этом готовая поставить автомобиль более раннего года выпуска. Впоследствии с указанной организацией был заключен государственный контракт.

ТО ФАС России при рассмотрении жалобы одной из организаций, заявка которой была отклонена, признал ее обоснованной, а также выявил ряд других нарушений Закона № 94-ФЗ, что явилось основанием для обращения ТО ФАС России в суд с иском о признании запроса котировок и заключенного по его итогам контракта недействительными.

В нарушении ч. 2 ст. 45 Закона № 94-ФЗ в извещении о запросе котировок содержится указание на конкретный товарный знак товара, а именно автомобиль "Honda Stream", без указания возможности поставить эквивалентный товар.

Указанные действия заказчика ограничивают круг участников размещения заказа, препятствует возможности подачи заявок с эквивалентными характеристиками закупаемого товара.

В нарушение ч. 2 ст. 43 Закона № 94-ФЗ извещение о запросе котировок не содержало характеристик закупаемого товара, требования к его качеству и безопасности, а содержало только указание на начальную (максимальную) цену контракта.

При этом оценка котировочных заявок в нарушение п. 2 ст. 47 Закона № 94-ФЗ осуществлялась исходя не из предложенных участниками размещения заказа цен исполнения контракта, а по иным критериям, а именно по дате выпуска автомобиля.

Таким образом, в связи с выявленными нарушениями Закона № 94-ФЗ, включая несоблюдение заказчиком порядка выбора победителя запроса котировок, приведших к ущемлению законных интересов других участников размещения заказа, постановлением ФАС Дальневосточного округа от 19.07.2010 № Ф03-3523/2010 по делу № А04-7749/2009 размещение указанного заказа и заключенный по его итогам контракт признаны недействительными.

Пример 4

Заказчиком проводился запрос котировок на поставку оргтехники с начальной (максимальной) ценой контракта в размере 490 тыс. руб.

По данному запросу котировок поступило 3 котировочные заявки, 2 из них с предложением наименьшей цены исполнения контракта были отклонены, т. к. не содержали сведений во исполнение требования заказчика о предоставлении гарантии на предполагаемый товар.

Один участник размещения заказа, чья котировочная заявка была отклонена, не согласился с результатами запроса котировок и направил жалобу в ТО ФАС России на действия котировочной комиссии заказчика. В результате рассмотрения жалоба участника размещения заказа признана обоснованной. Заказчику выдано предписание об устранении нарушений законодательства о размещении заказов.

Заказчик обжаловал решение и предписание ТО ФАС России в арбитражный суд.

Решением Арбитражного суда Читинской области от 10.03.2009 требования заявителя были удовлетворены. Постановлением Четвертого арбитражного апелляционного суда от 15.05.2009 решение суда первой инстанции отменено, заявителю отказано в удовлетворении его требований. Постановлением ФАС Восточно-Сибирского округа от 28.07.2009 по делу № А78-483/09 решение суда апелляционной инстанции оставлено в силе.

Отказывая в удовлетворении требований заявителя, суд исходил из следующего. В отклоненных котировочных заявках участников размещения заказа указано, что они согласны исполнять условия государственного контракта, предусмотренные извещением о проведении запроса котировок.

В извещении заказчика о проведении запроса котировок помимо иных условий установлено требование о предоставлении гарантии от поставщика не менее 1 года. В форме котировочной заявке, являющейся приложением к данному извещению, не указано на необходимость отразить отдельно согласие на именно это условие.

В связи с этим, согласие участника размещения заказа, указанное в котировочной заявке, исполнять условия государственного контракта, предусмотренные в извещении о запросе котировок, подразумевает его согласие со всеми требованиями, содержащимися в таком извещении.

Таким образом, отклонение котировочных заявок по данному основанию признано судом нарушением ч. 3 ст. 47 Закона № 94-ФЗ.

Пример 5

Заказчиком проводился запрос котировок на заключение контракта по добровольному страхованию КАСКО.

По данному запросу котировок поступило 15 котировочных заявок, из них 10 были отклонены в связи тем, что в представленных участниками размещения заказа доверенностях не было указано право подписи котировочных заявок.

По результатам рассмотрения жалобы одного из участников размещения заказа ФАС России признала отклонение заявок по указанному основанию незаконным, в ст. 44 Закона № 94-ФЗ не предусмотрено представление подтверждения полномочий на право подписания котировочных заявок. Соответственно отклонение заказчиком котировочных заявок по указанному основанию является неправомерным и нарушает требования ч. 3 ст. 47 Закона № 94-ФЗ.

Постановлением ФАС Московского округа от 13.08.2010 № КА-А40/8793-10 по делу № А40-152144/09-130-867 решение ФАС России о признании жалобы участника размещения заказа оставлено в силе.

Особо надо отметить, что за нарушения Закона № 94-ФЗ при проведении запроса котировок, в Кодексе РФ об административных правонарушениях, а именно в ч. 1.1, ч. 1.2 (нарушение сроков размещения информации на официальном сайте в сети Интернет), ч. 1.4 (размещение информации с нарушением требований законодательства РФ о размещении заказов), ч. 2.1 (составление протоколов запроса котировок с нарушением требований законодательства РФ о размещении заказов), ч. 4 (установление дополнительных требований к участникам запроса котировок, котировочной заявки), ч. 4.1 (включение в запрос котировок требований ограничивающих количество участников размещения заказа), ч. 6 (нарушение порядка отбора участников), ч. 7 (выбор победителя с нарушением требований законодательства РФ о размещении заказов), ч. 8 (сокращение сроков подачи котировочных заявок), ч. 13, ч. 14 (нарушение сроков подписания протоколов запроса котировок) ст. 7.30, ст.7.32 (нарушение порядка заключения и исполнения

контракта) предусмотрена административная ответственность заказчика и членов котировочной комиссии.

Для решения вышеуказанных проблем и исключения со стороны заказчиков нарушений, предусматривающих административную ответственность, в Законе № 94-ФЗ при закупке товаров (работ, услуг) на сумму до 3 млн руб. предусмотрено обязательное проведение аукционов в электронной форме. Сроки проведения таких аукционов приблизительно равны срокам проведения запроса котировок. В частности, это так называемый "короткий аукцион", который в скором времени должен полностью заменить такой способ размещения заказа как запрос котировок.

Проведение "короткого аукциона" вместо запроса котировок в большей степени обеспечит заказчику его защиту от недобросовестных поставщиков, а также поможет ему избежать нарушения Закона № 94-ФЗ в силу того, что проведение открытых аукционов в электронной форме во многом зависит от аппаратно-программного комплекса операторов электронных площадок, а не от самих заказчиков.