**Доклад Шамина К.С.,**

**заместителя директора**

**ЗАО «Ивановское региональное агентство конкурсов и аукционов»**

**«Рекомендации по определению и обоснованию характеристик закупаемых товаров, работ, услуг. Основные проблемы реестра «опытных участников».**

**Контракты на принципах жизненного цикла»**

**РАЗДЕЛ I.**

**рекомендации по определению и обоснованию характеристик закупаемых товаров, работ, услуг.**

**Тезисы доклада:**

1. Ключевые особенности и проблемы закупки недвижимого имущества (например, квартир для предоставления отдельным категориям граждан), в том числе закупки аренды (например, гаража). Сложность данной категории закупок обусловлена несовершенным законодательством регионального и муниципального уровня, а также фактической уникальностью каждого закупаемого объекта. Игнорирование данных особенностей влечет самые серьезные последствия вплоть до уголовной ответственности (например, уголовное дело, возбужденное по факту закупки квартир в г. Кинешма)

2. Ключевые особенности и проблемы закупки автомобильного транспорта и сложного технического оборудования (например, компьютерная техника, проекторы кинотеатров и т.п.). Данная категория также характеризуется относительной уникальностью объектов закупки, к которой добавляется множественность вспомогательных компонентов, проблема совместимости и высокие риски получения низкокачественного аналога при неправильном определении характеристик.

3. Проблемы закупок, совмещенных с поставкой, или комбинированных работ и услуг (уборка помещений, содержание территорий, текущий ремонт, услуги водителей). Сложность соотнесения с КТРУ, определения ограничений и запретов.

3. Противоречивая региональная и федеральная практика допустимого объема характеристик различных категорий товаров и их соотношение с КТРУ (например, канцелярских товаров), плюсы и минусы различных подходов. Дополнительно будет освещена основная проблематика наиболее распространенных КТРУ.

**РАЗДЕЛ II.**

**реестр «опытных участников», изменения от 01.07.2019г, применимо к закупкам, содержащим ПСД**

**(п. 8 ч. 1 ст. 33, ч.3.1. ст.66 44-ФЗ)**

С 1 июля вступил в силу Федеральный закон от 01.05.2019 N 71-ФЗ "О внесении изменений в Федеральный закон "О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд"

В соответствии с которым введен п. 8 ч. 1 ст. 33 44-ФЗ[[1]](#footnote-1): «документация о закупке при осуществлении закупки работ по **строительству, реконструкции, капитальному ремонту, сносу** объекта капитального строительства должна содержать **проектную документацию,** утвержденную в порядке, установленном законодательством о градостроительной деятельности, **за исключением случая, если подготовка проектной документации в соответствии с указанным законодательством не требуется,** а также случаев осуществления закупки в соответствии с частями 16 и 16.1 статьи 34 настоящего Федерального закона, при которых предметом контракта является в том числе проектирование объекта капитального строительства. Включение проектной документации в документацию о закупке в соответствии с настоящим пунктом является надлежащим исполнением требований пунктов 1 - 3 настоящей части.»

При этом 1 часть заявки на участие в электронном аукционе в случае включения в документацию о закупке в соответствии с пунктом 8 части 1 статьи 33 44-ФЗ проектной документации должна содержать исключительно согласие участника закупки на выполнение работ на условиях, предусмотренных документацией об электронном аукционе (такое согласие дается с использованием программно-аппаратных средств электронной площадки).[[2]](#footnote-2)

Таким образом, в Законе прямо указано, что есть исключения из общего правила, про включение в документацию Проекта (соответственно 1 часть = только согласие), а именно:

1 исключение - случай, **если подготовка проектной документации** в соответствии с указанным законодательством **не требуется**;

2 исключение - случаев осуществления закупки в соответствии с частями 16 (**контракт жизненного цикла** – КЖЦ) и 16.1 (предмет контракта включает **одновременно** выполнение работ по **проектированию, строительству и вводу в эксплуатацию** объектов капитального строительства ПП от 12.05.2017 N 563) статьи 34 44-ФЗ, при которых предметом контракта является в том числе проектирование объекта капитального строительства.

Рассмотрим подробнее 1 исключение - Согласно ч. 12.2 ст. 48 Градостроительного кодекса Российской Федерации в случае проведения капитального ремонта объектов капитального строительства, финансируемого с привлечением средств бюджетов бюджетной системы Российской Федерации, средств лиц, указанных в части 1 статьи 8.3 настоящего Кодекса, осуществляется подготовка сметы на капитальный ремонт объектов капитального строительства на основании акта, утвержденного застройщиком или техническим заказчиком и содержащего перечень дефектов оснований, строительных конструкций, систем инженерно-технического обеспечения и сетей инженерно-технического обеспечения с указанием качественных и количественных характеристик таких дефектов, и задания застройщика или технического заказчика на проектирование в зависимости от содержания работ, выполняемых при капитальном ремонте объектов капитального строительства. Застройщик по собственной инициативе вправе обеспечить подготовку иных разделов проектной документации, а также подготовку проектной документации при проведении капитального ремонта объектов капитального строительства в иных случаях, не указанных в настоящей части.

Из вышеуказанных положений Градостроительного Кодекса РФ следует, что в случае проведения капитального ремонта объектов капитального строительства, финансируемого с привлечением средств бюджетов бюджетной системы РФ, Заказчик вправе не разрабатывать проектную документацию в полном объеме, а ограничиться подготовкой раздела проектной документации "Смета на капитальный ремонт объекта капитального строительства"

Таким образом, т.к. работы по капитальному ремонту объекта капитального строительства, могут осуществляться на основании сметы, без разработки Проекта с учетом, того, что в законе прямо предусмотрено исключение из общего правила, когда разработка проекта не требуется, полагаю, что в документацию о проведении закупки в данном случае необходимо включать указание на то, что 1 часть заявки на участие в электронном аукционе должна содержать не только согласие, но и конкретные показатель товаров.

Однако на практике на данный момент существуют диаметрально противоположные подходы антимонопольных органов:

|  |  |
| --- | --- |
| **1 ч. Заявки кап. ремонт - Только согласие** | **1 ч. Заявки кап. ремонт. - не только согласие, но и конкретные показатели** |
| Требование представить конкретные показатели товаров признают нарушением:  - Санкт-Петербургское УФАС - Решение Санкт-Петербургского УФАС России от 18.07.2019 по делу N 44-3758/19  Нарушение: ч. 3.1 ст. 66 Закона о контрактной системе.  Решение: Признать жалобу частично обоснованной; предписание не выдавать; передать материалы дела должностному лицу для решения вопроса о возбуждении дела об административном правонарушении;  - Липецкое УФАС - Решение Липецкого УФАС России от 26.08.2019 N 048/06/105-628/2019  Нарушение: п. 2 ч. 1 ст. 64 Закона о контрактной системе.  Решение: Признать жалобу необоснованной; выдать предписание об устранении нарушений.  - Сахалинское УФАС- Решение Сахалинского УФАС России от 21.08.2019 по делу N 065/06/106-296/2019  Нарушение: ч. 3 ст. 7, п. 1, 2, 8, ч. 1, ч. 2 ст. 33, п. 2 ч. 1 ст. 64, ч. 3.1, ч. 6 ст. 66, ч. 3 ст. 68 Закона о контрактной системе.  Решение: Признать жалобу обоснованной; признать жалобу частично обоснованной; выдать предписание об устранении нарушений;  - Новгородское УФАС - Решение Новгородского УФАС России от 07.08.2019 N 053/06/66-347/2019  Нарушение: ч. 5 ст. 31, ч. 3.1 ст. 66 Закона о контрактной системе.  Решение: Признать жалобу обоснованной; выдать предписание об устранении нарушений; передать материалы дела должностному лицу для решения вопроса о возбуждении дела об административном правонарушении.  - Краснодарское УФАС - Решение Краснодарского УФАС России от 08.08.2019 N 1202 по делу N 023/06/33-973/2019  Нарушение: ч. 3.1 ст. 66, ч. 3 ст. 68 Закона о контрактной системе.  Решение: Признать жалобу обоснованной; выдать предписание об устранении нарушений.  Краснодарское УФАС решило: от участников нужно было требовать только согласие на выполнение работ, так как ведомости и расчет - это части проектной документации.  - Ставропольское УФАС - также пришло к выводу, что заказчик может разместить вместо проектной документации как смету, так и сметный расчет. В подобных случаях от участников необходимо требовать согласие на выполнение работ.  Решение Ставропольского УФАС России от 23.08.2019 по делу N 026/06/64-1219/2019  Нарушение: ст. 33, 66 Закона о контрактной системе.  Решение: Признать жалобу обоснованной; выдать предписание об устранении нарушений; передать материалы дела должностному лицу для решения вопроса о возбуждении дела об административном правонарушении, предусмотренном ч. 4.2 ст. 7.30 КоАП РФ (нарушение порядка осуществления госзакупок). | От участника нужно требовать конкретные показатели выполнения работ по смете:  - Новосибирское УФАС –  Решение Новосибирского УФАС России от 13.08.2019 N 054/06/66-1525/2019  Суть жалобы: 1) Заказчик включил в документацию файл с требованиями к характеристикам, которые нарушают п. 8 ч. 1 ст. 33 Закона о контрактной системе; 2) Заказчиком неправомерно установлены дополнительные требования по Постановлению Правительства РФ от 04.02.2015 N 99.  Решение: 1) Жалоба признана необоснованной, так как при проведении аукциона на капитальный ремонт кровли заказчик вправе самостоятельно установить необходимость разработки проектной документации, формирование технического задания и документации на основании сметы и дефектной ведомости не является нарушением закона; 2) Жалоба признана обоснованной, так как заказчиком нарушена ч. 6 ст. 66 Закона о контрактной системе.  - Московское УФАС - Решение Московского УФАС России от 02.08.2019 по делу N 077/06/57-6689/2019  Нарушение: п. 1, п. 2 ч. 1, ч. 2 ст. 33 Закона о контрактной системе.  Решение: Признать жалобу частично обоснованной; предписание не выдавать.  - Ярославское УФАС -  Решение Ярославского УФАС России от 12.08.2019 по делу N 076/06/64-375/2019  Нарушение: п. 2 ч. 13 ст. 34, ч. 30 ст. 34, п. 6 ст. 42, ч. 3 ст. 63, п. 6 ч. 5 ст. 63, п. 2 ч. 1 ст. 64, п. 11 ч. 1 ст. 64, ч. 3 ст. 64 Закона о контрактной системе.  Решение: Признать жалобу частично обоснованной; выдать предписание об устранении нарушений.  заказчик разместил только локальный сметный расчет, следовательно, проектной документации нет в составе документации о закупке. От участника нужно требовать представить конкретные показатели в составе первой части заявки.  - Калужский УФАС-  Решение Калужского УФАС России от 17.10.2019 N 040/06/64-874/2019  Обстоятельства: По мнению Заявителя, документация об Аукционе несоответствует требованиям законодательства о контрактной системе в сфере закупок.  Решение: Признать жалобу необоснованной.  Информация, содержащаяся в сметной документации, не позволяет определить соответствие закупаемых работ (товаров, необходимых для выполнения работ) потребности заказчика.  Кроме того, для обеспечения возможности формирования участниками закупки предложения, документация о закупке также должна содержать показатели, позволяющие определить соответствие закупаемых товара, работы, услуги установленным заказчиком требованиям.  В соответствии с ч. 2 ст. 33, п. 2 ч. 1 ст. 64 и подп. "б" п. 2 ч. 3 ст. 66 Федерального закона N 44-ФЗ в Приложении N 3 к Информационной карте заявки на участие в электронном аукционе документации об электронном аукционе установлены требования к техническим характеристикам товаров, необходимых для выполнения работ.  Положения документации об электронном аукционе соответствуют требованиям законодательства, что подтверждается решением ФАС России от 09.08.2019 г. по делу N 19/44/105/2160.  На основании вышеизложенного, Комиссия Калужского УФАС России приходит к выводу о соответствии аукционной документации заказчика требованиям Федерального закона N 44-ФЗ и необоснованности доводов жалобы заявителя.  - Владимирский УФАС - Решение Владимирского УФАС России от 13.08.2019 N 033/06/33-777/2019  Суть жалобы: Аукционная документация не содержит проектную документацию, утвержденную в порядке, установленном законодательством о градостроительной деятельности.  Решение: Жалоба признана необоснованной, так как объектом закупки является капитальный ремонт здания поликлиники, который будет проводиться без отрыва от процесса медицинской деятельности, следовательно, подготовки проектной документации в соответствии с законодательством не требовалось. |
| ФАС России  различный подход (по сравнению с августом изменилась позиция) | |
| **ФАС России**  (решение от 19.09.2019 N 19/44/105/2505) в результате рассмотрения жалобы пришла к выводу о необоснованности отстранения участника закупки от участия в электронном аукционе, поскольку объектом закупки является капитальный ремонт, а не текущий, в связи с чем первая часть заявки на участие в аукционе должна содержать исключительно "согласие".  - Решение ФАС России от 09.09.2019 по делу N 19/44/105/2417  Суть жалобы: Заказчик установил в документации об аукционе требования к описанию участниками закупки в составе своих заявок на участие в закупке помимо конкретных показателей товаров, используемых при оказании услуг, конкретных показателей химического и компонентного состава товара, результатов испытаний таких товаров.  Решение: Жалоба признана обоснованной, так как установление конкретных показателей и характеристик товаров, используемых при выполнении работ, не предусмотрено Законом о контрактной системе, поскольку заказчиком разработана, опубликована проектная документация и в рамках исполнения государственного контракта необходимо выполнить строительно-монтажные работы.  Решение ФАС России от 09.09.2019 по делу N 19/44/105/2416  Суть жалобы: Аукционная комиссия приняла неправомерное решение об отказе заявителю в допуске к участию в аукционе.  Решение: Жалоба признана обоснованной, так как установление конкретных показателей и характеристик товаров, используемых при выполнении работ, не предусмотрено Законом о контрактной системе, поскольку заказчиком разработана и опубликована проектно-сметная документация | Решение **ФАС России** от 09.08.2019 по делу N 19/44/105/2160  Суть жалобы: Заказчик неправомерно установил при проведении капитального ремонта в документации об аукционе требование о необходимости предоставления в составе заявки на участие в закупке конкретных показателей товаров, используемых при проведении капитального ремонта.  Решение: Жалоба признана необоснованной, так как установление требования о предоставлении в составе заявки на участие в аукционе конкретных показателей и характеристик товаров, используемых при выполнении работ, не противоречит положениям Закона о контрактной системе. |
| Таким образом подход ФАС России поменялся, кроме того - 11 ноября 2019 г. на Официальном сайте ФАС России разместил статью (ФАС РАЗЪЯСНЯЕТ ПОРЯДОК ИСПОЛЬЗОВАНИЯ «СОГЛАСИЯ» НА ЗАКУПКАХ В СТРОЙКЕ) <https://fas.gov.ru/news/28762> Ниже приведен текст:  В первой части заявки на участие в закупке работ по капитальному ремонту предусмотрено исключительно «согласие» на выполнение закупаемых работ  Во-первых, согласно п.8 ч.1 ст.33 44-ФЗ при закупке работ по строительству, реконструкции, капитальному ремонту или сносу объекта капстроительства в закупочной документации должна быть представлена проектная документация, утвержденная в порядке, установленном законодательством о градостроительной деятельности.  Исключением являются случаи, когда подготовка проектной документации в соответствии с указанным законодательством не требуется, а также если закупка проводится в соответствии с ч.16 и 16.1 ст.34 44-ФЗ, при которых предметом контракта является, в том числе проектирование объекта капитального строительства.  Во-вторых, согласно п.1 ч.3 ст.66 44-ФЗ первая часть заявки на участие в закупке (соответствующей с п.8 ч.1 ст.33 44-ФЗ) должна содержать исключительно согласие участника закупки на выполнение работ, предусмотренных закупочной документацией. Такое согласие дается с использованием программноаппаратных средств электронной площадки.  ФАС России обращает внимание, что в соответствии с градостроительным законодательством в рамках подготовки проектной документации по капремонту заказчиком самостоятельно утверждаются отдельные разделы проектной документации, в том числе может быть подготовлена только смета.  **(ФАС РОССИИ ПРИХОДИТ К ВЫВОДУ) -Таким образом, при проведении капитального ремонта объекта капстроительства заказчик обязан применять положения п.8 ч.1 ст.33 и п.1 ч.3 ст.66 44-ФЗ. Заказчику надлежит требовать от участника в первой части заявки на участие в закупке исключительно согласие.**  Однако, данная позиция, на мой взгляд, не достаточно объективна и требует пересмотра, возможно в порядке судебного обжалования, т.к. по сути противоречит нормам 44-ФЗ, в соответствии с которыми прямо предусмотрено исключение из общих правил для п.8 ч. 1 ст. 33 44-ФЗ в случаях, если подготовка проектной документации в соответствии с указанным законодательством не требуется | |

Также на практике встречается экзотический подход, в частности, есть позиция, что сметного расчета недостаточно для описания объекта закупки.

Некоторые контрольные органы считают, что включить локальный сметный расчет в документацию недостаточно, и расценивают это как нарушение Закона N 44-ФЗ. Например, Северо-Осетинское УФАС наказало заказчика за размещение технического задания и локального сметного расчета вместо проектной документации. Решение Северо-Осетинского УФАС России от 21.08.2019 по делу N А184-08/2019 Нарушение: ч. ч. 4 и 5 ст. 67, п. 8 ч. 1 ст. 33 и п. 1 ч. 1 ст. 64 Закона о контрактной системе.

Решение: Признать жалобу обоснованной; выдать предписание об устранении нарушений.

Приморское УФАС: локальные-ресурсные сметные расчеты были приложены для обоснования НМЦК и не могли заменить собой проектную документацию. Решение Приморского УФАС России от 20.08.2019 N 025/06/64-694/2019

Нарушение: п. 2 ч. 1 ст. 64 Закона о контрактной системе, т.к. установил требования к содержанию первой ч. заявки на участие в аукционе с нарушением вышеуказанного Закона.

Решение: Признать жалобу обоснованной; выдать предписание об устранении нарушений.

В обоих случаях контрольные органы также признали нарушением требование конкретных показателей от участников. Документация о закупке должна была содержать проектную документацию, следовательно, требовать надо было согласие на выполнение работ.

**Раздел III.**

**контракты на принципах жизненного цикла (КЖЦ).**

В заключительной части доклада будет дано определение КЖЦ и приведены их примеры, для понимания участниками слушаний перспектив развития законодательства и принципов эффективной работы.

1. Федеральный закон от 05.04.2013 N 44-ФЗ "О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд" (с изм. и доп., вступ. в силу с 01.10.2019) [↑](#footnote-ref-1)
2. Ч.3.1. ст.66 44-ФЗ [↑](#footnote-ref-2)