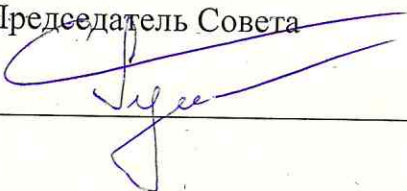


УТВЕРЖДЕНО

Протоколом заседания Совета  
контрольных органов в сфере  
закупок Ярославской области  
от 07.07.2022

Председатель Совета



**Обзор практики применения контрольными органами Ярославской области в сфере закупок законодательства о контрактной системе при проведении контрольных мероприятий (выпуск 1)**

1. Нарушения, допускаемые заказчиками региона при применении Каталога товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд (далее – КТРУ).

Правила формирования и ведения в единой информационной системе в сфере закупок каталога товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд утверждены Постановлением Правительства Российской Федерации от 08.02.2017 № 145 «Об утверждении Правил формирования и ведения в единой информационной системе в сфере закупок каталога товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд и Правил использования каталога товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд» (далее – Правила формирования и ведения в ЕИС КТРУ).

Пунктом 12 Правил формирования и ведения в ЕИС КТРУ установлено, что код позиции каталога формируется на каждую позицию каталога и представляет собой уникальный цифровой код на основе кода Общероссийского классификатора продукции по видам экономической деятельности (ОКПД2) ОК 034-2014 (далее – ОКПД-2).

Правила использования каталога товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд утверждены Постановлением Правительства Российской Федерации от 08.02.2017 № 145 «Об утверждении Правил формирования и ведения в единой информационной системе в сфере закупок каталога товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд и Правил использования каталога товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд» (далее – Правила).

Согласно подпункту «б» пункта 2 Правил каталог используется заказчиками в целях описания объектов закупки, которое включается в извещение об осуществлении закупки, приглашение и документацию о закупке.

Исходя из пункта 4 Правил заказчики обязаны применять информацию, включенную в позицию каталога в соответствии с подпунктами «б» - «г» и «е» - «з» пункта 10 Правил формирования и ведения в единой информационной системе в сфере закупок каталога товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд, утвержденных постановлением Правительства Российской

Федерации от 8 февраля 2017 г. № 145 «Об утверждении Правил формирования и ведения в единой информационной системе в сфере закупок каталога товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд и Правил использования каталога товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд», с указанной в ней даты начала обязательного применения. При этом заказчик обязан при осуществлении закупки использовать информацию, включенную в соответствующую позицию, в том числе указывать согласно такой позиции следующую информацию:

- а) наименование товара, работы, услуги;
- б) единицы измерения количества товара, объема выполняемой работы, оказываемой услуги (при наличии);
- в) описание товара, работы, услуги (при наличии такого описания в позиции).

Пунктом 5 Правил установлено, что заказчик вправе указать в извещении об осуществлении закупки, приглашении и документации о закупке дополнительную информацию, а также дополнительные потребительские свойства, в том числе функциональные, технические, качественные, эксплуатационные характеристики товара, работы, услуги в соответствии с положениями статьи 33 Федерального закона, которые не предусмотрены в позиции каталога, за исключением случаев:

а) осуществления закупки радиоэлектронной продукции, включенной в перечень радиоэлектронной продукции, происходящей из иностранных государств, в отношении которой устанавливаются ограничения для целей осуществления закупок для обеспечения государственных и муниципальных нужд, утвержденный постановлением Правительства Российской Федерации от 10 июля 2019 г. N 878 "О мерах стимулирования производства радиоэлектронной продукции на территории Российской Федерации при осуществлении закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд, о внесении изменений в постановление Правительства Российской Федерации от 16 сентября 2016 г. N 925 и признании утратившими силу некоторых актов Правительства Российской Федерации", при условии установления в соответствии с указанным постановлением ограничения на допуск радиоэлектронной продукции, происходящей из иностранных государств;

б) если иное не предусмотрено особенностями описания отдельных видов объектов закупок, устанавливаемыми Правительством Российской Федерации в соответствии с частью 5 статьи 33 Федерального закона.

При этом пунктом 6 Правил установлено, что в случае предоставления дополнительной информации, предусмотренной пунктом 5 настоящих Правил, заказчик обязан включить в описание товара, работы, услуги обоснование необходимости использования такой информации (при наличии описания товара, работы, услуги в позиции каталога).

Контрольными органами Ярославской области отражаются в ненормативных правовых актах, составляемых по результатам контрольных мероприятий, следующие нарушения заказчиками региона, допускаемые при применении КТРУ, которые можно условно разделить на пять групп:

- Неприменение позиции КТРУ. Данное нарушение имеет место быть, когда заказчики игнорируют наличие в каталоге подходящей им по характеристикам позиции и закупают товар по ОКПД- 2, руководствуясь при этом правилами описания объекта закупки, установленными статьей 33 Федерального закона от

05.04.2013 № 44-ФЗ, которые являются менее «строгими», чем характеристики КТРУ.

Так, в ходе одного из заседаний Комиссии Ярославского УФАС России заказчик и уполномоченный орган пояснили, что при формировании в рамках рассматриваемого электронного аукциона описания объекта закупки исходили из пункта 7 Правил, который предусматривает, что в случае осуществления закупки товара, работы, услуги, в отношении которых в каталоге отсутствуют соответствующие позиции, заказчик осуществляет описание товара, работы, услуги в соответствии с требованиями статьи 33 Федерального закона.

Учитывая, что для наиболее полного удовлетворения потребностей заказчика необходимо указание характеристик закупаемого товара, не предусмотренных ни одной из имеющихся позиций Каталога, а использование дополнительных характеристик, не включенных в позиции Каталога, в данном случае недопустимо в силу установления ограничений допуска в соответствии с постановлением Правительства РФ от 10.07.2019 № 878, в рассматриваемой ситуации, по мнению заказчика и уполномоченного органа, необходимо говорить об отсутствии позиции Каталога в отношении закупаемого товара.

Между тем, как отмечено Девятнадцатым арбитражным апелляционным судом в Постановлении от 28.02.2022 N 19АП-266/2022 по делу N А48-9099/2021, оставленном без изменения Постановлением Арбитражного суда Центрального округа от 26.05.2022 N Ф10-1552/2022, по смыслу пункта 7 Правил его применение обусловлено отсутствием в каталоге кода закупаемого товара как такового. Иное толкование по своей сути исключит целесообразность классификации товаров в принципе, поскольку предметом каждой закупки выступает конкретный товар (работа, услуга), обусловленная потребностями заказчика, тогда как классифицирование призвано унифицировать ее характеристики и предъявляемые требования с целью рационализации как процедуры закупок в целом, так и обеспечения доступа к таковой максимального количества потенциальных претендентов и обеспечить конкурентные условия ее проведения.

При таких обстоятельствах Комиссия Ярославского УФАС России пришла к выводу о наличии в действиях заказчика и уполномоченного органа при проведении рассматриваемой закупки указанных выше нарушений законодательства о контрактной системе, которые, в свою очередь, содержат признаки состава административного правонарушения, предусмотренного частью 1.4 статьи 7.30 КоАП РФ.

В качестве примеров актов/решений, принимаемых контрольными органами по данной группе нарушений, можно отметить следующие: решения Ярославского УФАС России № 076/06/106-611/2022 от 06.07.2022, № 076/06/106-548/2022 от 27.06.2022, № 076/06/106-560/2022 от 22.06.2022, № 076/06/106-561/2022 от 22.06.2022, № 076/06/64-851/2021 от 26.08.2021, акты Ярославского УФАС России № 76П-22 от 30.03.2022, № 168П-21 от 24.09.2021, № 104-105П-22 от 26.05.2022.

- Неуказание в описании объекта закупки обязательных характеристик, предусмотренных КТРУ. Все характеристики, устанавливаемые КТРУ делятся на обязательные и не обязательные к применению. Если в случае с последними решение об их указании/неуказании в описании объекта закупки относится к праву заказчика, то установить обязательные к применению характеристики КТРУ заказчик обязан.

Так, в ходе проведения одной из проверок Инспекция Ярославского УФАС России, сопоставив характеристики закупаемого товара, указанные в описании объекта закупки документации об электронном аукционе, с характеристиками товара, установленными для позиции КТРУ 26.20.18.000-00000001 Многофункциональное устройство (МФУ), установила, что заказчиком не применен ряд обязательных для применения характеристик (например, технология печати, цветность печати), в связи с чем выявила нарушение законодательства о контрактной системе и передала материалы проверки для возбуждения административного дела.

В качестве примеров актов/решений, принимаемых контрольными органами по данной группе нарушений, можно отметить следующие: акты Ярославского УФАС России № 9П-21 от 29.01.2021, № 241П-20 от 28.12.2020, № 85П-21 от 21.06.2021.

- Указание значения характеристики (обязательной или необязательной) не в соответствии с КТРУ. Заказчик должен не только указать обязательные характеристики, но и установить значения таких характеристик в соответствии с требованиями КТРУ. При этом не имеет значения, обязательная ли это характеристика или необязательная: ее значение должно быть указано в том виде, как того требует КТРУ.

Так, сопоставив характеристики закупаемого товара, указанные в описании объекта закупки документации об электронном аукционе, с характеристиками товара, установленными для позиции КТРУ 26.20.11.110-00000155 Планшетный компьютер (версия 2), Инспекция Ярославского УФАС России установила, что заказчиком описание объекта закупки сформировано не в соответствии с указанной позицией КТРУ: значения ряда характеристик (например, «диагональ»/«размер экрана») установлены не в соответствии с позицией КТРУ (заказчик указан требуемое значение как «не менее 8» в то время как согласно КТРУ значение размера экрана планшетного компьютера должно быть установлено следующим образом: «> 10 и ≤ 11»).

В качестве примеров актов/решений, принимаемых контрольными органами по данной группе нарушений, можно отметить следующие: акты Ярославского УФАС России № 122П-21, 118П-21, 120П-21, 121П-21 от 27.07.2021, № 9П-21 от 29.01.2021, № 12П-21 от 29.01.2021, № 13П-21 от 29.01.2021.

- Указание заказчиками дополнительных характеристик без обоснования необходимости такого указания. По общему правилу заказчик может указать в дополнение к характеристикам, упомянутым в КТРУ, иные характеристики, обосновав свою потребность в их наличии. Но при этом обоснование должно содержаться в описании объекта закупки.

Так, Инспекцией Ярославского УФАС России в ходе рассмотрения одного из дел установлено, что заказчиком при закупке товара, соответствующего позиции КТРУ 26.20.11.110-00000155 Планшетный компьютер (версия 2), установлен ряд дополнительных характеристик, не указанных в позиции КТРУ, при этом обоснование необходимости использования таких характеристик установлено ненадлежащим образом, не позволяющим установить/подтвердить факт наличия потребности заказчика в установлении тех или иных характеристик и причины возникновения такой потребности, то есть фактически не предусмотрено/не установлено (например, характеристика «защитный экран»).

В качестве примеров актов/решений, принимаемых контрольными органами

по данной группе нарушений, можно отметить следующие: акты Ярославского УФАС России № 244П-21 от 06.12.2021, № 226П-21 от 15.11.2021, № 225П-21 от 15.11.2021, № 122П-21, 118П-21, 119П-21, 120П-21, 121П-21 от 27.07.2021, № 9П-21 от 29.01.2021, № 108П-21, 112П-21 от 09.07.2021.

- Указание дополнительных характеристик в тех случаях, когда это запрещено законом. Например, когда заказчиком установлено ограничение (нацрежим) по Постановлению Правительства от 10.07.2019 № 878 "О мерах стимулирования производства радиоэлектронной продукции на территории Российской Федерации при осуществлении закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд, о внесении изменений в постановление Правительства Российской Федерации от 16 сентября 2016 г. N 925 и признании утратившими силу некоторых актов Правительства Российской Федерации".

Так, если объектом рассматриваемой закупки является радиоэлектронная продукция, в отношении которой установлены ограничения допуска в соответствии с постановлением Правительства РФ от 10.07.2019 № 878, а также принимая во внимание, что указанное обстоятельство представляет собой изъятие из права заказчика указывать в извещении об осуществлении закупки дополнительную информацию, не предусмотренную позицией КТРУ, заказчик и уполномоченный орган при описании объекта закупки не вправе использовать такую дополнительную информацию.

Таким образом, установив при описании объекта закупки дополнительную информацию, не предусмотренную позицией КТРУ 26.60.12.132-00000033 «Система ультразвуковой визуализации универсальная, с питанием от сети», в ситуации, когда законодательством установлен прямой запрет на применение такой информации, заказчик и уполномоченный орган допустили тем самым нарушение подпункта «а» пункта 5 Правил использования каталога товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд, утвержденных Постановлением Правительства Российской Федерации от 08.02.2017 № 145 «Об утверждении Правил формирования и ведения в единой информационной системе в сфере закупок каталога товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд и Правил использования каталога товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд».

В качестве примеров актов/решений, принимаемых контрольными органами по данной группе нарушений, можно отметить следующие: решения Ярославского УФАС России № 076/06/64-1152/2021 от 12.11.2021, № 076/06/65-1006/2021 от 12.10.2021, № 076/06/106-611/2022 от 06.07.2022, № 076/06/106-548/2022 от 27.06.2022, № 076/06/106-560/2022 от 22.06.2022, № 076/06/106-561/2022 от 22.06.2022, № 076/06/106-301/2022 от 08.04.2022, № 076/06/106-274/2022, № 076/06/106-275/2022 от 05.04.2022.

## 2. Нарушения, допускаемые заказчиками региона при оплате государственных, муниципальных и иных контрактов (договоров).

Административная ответственность за данные нарушения предусмотрена статьей 7.32.5 КоАП РФ. Часть 1 указанной статьи регламентирует ответственность за нарушение должностным лицом заказчика срока и порядка оплаты товаров (работ,

услуг) при осуществлении закупок для обеспечения государственных и муниципальных нужд, в том числе неисполнение обязанности по обеспечению авансирования, предусмотренного государственным или муниципальным контрактом (штраф от 30 тысяч рублей до 50 тысяч рублей).

Часть 2 статьи 7.32.5 КоАП РФ устанавливает за совершение административного правонарушения, предусмотренного частью 1 настоящей статьи, должностным лицом, ранее подвергнутым административному наказанию за аналогичное административное правонарушение, ответственность в виде дисквалификации на срок от одного года до двух лет.

Как показывает практика, наибольшие сложности при установлении указанного состава административного правонарушения вызывает установление именно субъективной стороны данного правонарушения: вины.

Так, контрольные органы Ярославской области в сфере закупок относят к обстоятельствам, подтверждающим отсутствие вины заказчика при несвоевременной оплате/неоплате последним контракта (договора) в установленный срок следующие случаи:

- уменьшение ранее доведенных до заказчика лимитов;
- несвоевременное доведение бюджетных ассигнований ГРБС (при условии принятия заказчиком надлежащих мер);
- имеющаяся кредиторская задолженность у заказчика (при условии отсутствия необоснованно приоритетной оплаты иных контрактов);
- непроведение/несвоевременное проведение платежа финансовым органом (при условии отсутствия вины в этом заказчика).

В то же время к наиболее распространенным обстоятельствам, на которые ссылаются заказчики как на обоснование отсутствия вины, которые не расцениваются контрольными органами и судами в качестве таковых относятся следующие случаи:

- имеется необоснованно приоритетная оплата других контрактов (причем приемка по таким контрактам осуществлена позднее, а значит и оплачены они должны быть позднее (*решение Тутаевского городского суда № 12-7/2021; Решение Кировского районного суда города Ярославля № 12-447/2021*);
- заказчик своевременно не направил заявку на увеличение графика финансирования (бюджетные ассигнования были зарезервированы на следующий месяц, однако исполнение контракта наступило раньше (*решение Кировского районного суда города Ярославля № 12-174/21; решение Ярославского областного суда № 30-2-360/21*);
- оплата по контракту не осуществлена вовремя по причине смены главного бухгалтера, сбоя в программе 1-С (*Решение Кировского районного суда города Ярославля № 12-209/21*);
- заказчиком своевременно не внесены изменения в ПФХД (не «перекинуты денежные средства со статьи на статью») – *решение Кировского районного суда города Ярославля № 12-209/21*;
- заказчик утверждал, что нарушение срока оплаты произошло по причине позднего получения счета-фактуры по поставщику. Контрольный орган направил поставщику запрос – выяснено, что заказчик предоставил недостоверные сведения (за это должностное лицо заказчика дополнительно оштрафовано по части 1 статьи 19.7.2 КоАП РФ за предоставление недостоверных сведений на 15000 рублей) – *решение Кировского районного суда города Ярославля № 12-174/21; решение Ярославского*

*областного суда № 30-2-360/21;*

- заказчик ссылаясь на недостаток в бюджете денежных средств в связи с «плохой собираемостью налогов» – данное обстоятельство не принято во внимание ввиду осведомленности заказчика о нем еще на момент объявления закупки (*решение Угличского районного суда и решение Ярославского областного суда по делу № 30-2-70/21*);
- заказчик ссылаясь на недоведение ГРБС / ТФОМС бюджетных ассигнований, однако в ответ на запрос контрольного органа ГРБС / ТФОМС ответили, что денежные средства доведены в срок;
- заказчик заключил контракт с лимитами на 2020 год в конце декабря 2020 года, исполнение произошло в 2021, когда денежные ассигнования были возвращены заказчиком в бюджет. Доведены ассигнования вновь были только в апреле 2021. – Контрольный орган посчитал, что заказчиком была совершена ошибка при планировании данной закупки;
- заказчик заявлял, что акт приема-передачи фактически был подписан позднее той даты, которая указана в нем (в доказательство представил выписку из журнала регистрации входящих документов). Контрольным органом запрошен журнал регистрации в полном объеме и обнаружено, что выписка является подложной (в отношении должностного лица заказчика дополнительно возбуждено дело по части 1 статьи 19.7.2 КоАП РФ за предоставление недостоверных сведений и наложен штраф в размере 15000 рублей);
- заказчиком не приняты все возможные меры для оплаты контракта в срок (несмотря на осведомленность заказчика об отсутствии на счете денежных средств для оплаты по контракту заказчик не направлял запросы ГРБС с просьбой о выделении денежных средств, не уведомлял ГРБС о потенциальной и впоследствии реальной задолженности (*решение Угличского районного суда и решение Ярославского областного суда по делу № 30-2-70/21*)).