

## **РЕКОМЕНДАЦИИ**

### **по оказанию методической помощи лицам, участвующим в осуществлении закупок в Управлении архивами Свердловской области, по вопросам предотвращения и урегулирования конфликта интересов**

В целях оказания на постоянной основе методической помощи лицам, участвующим в осуществлении закупок, по вопросам предотвращения и урегулирования конфликта интересов, в том числе по разъяснению типовых ситуаций конфликта интересов в сфере закупок, организации ежегодной добровольной оценки полученных ими знаний сообщаем следующее.

Для оценки уровня знаний для эффективной работы в области государственных закупок рекомендуем пройти тестирование на официальном сайте «Единого центра консультаций по госзакупкам» по адресу ссылка: <https://ecgz.ru/tests.htm>. На сайте прилагаются три блока тестов «Для новичка в госзакупках», «Для специалиста в госзакупках» и «Для эксперта в сфере закупок».

В целях недопущения ситуаций, связанных с возникновением личной заинтересованности, предлагаем ознакомиться с обзорами практики правоприменения в сфере конфликта интересов, размещенными на официальном сайте Министерства труда и социальной защиты Российской Федерации по адресу ссылки: <https://mintrud.gov.ru/ministry/programms/anticorruption/9/13>.

Доводим до Вашего сведения, что к типовым ситуациям, применимым непосредственно для целей закупок, могут относиться следующие:

1) в конкурентных процедурах по определению поставщика (подрядчика, исполнителя) участвует организация, в которой работает близкий родственник члена комиссии либо иного служащего (работника), заинтересованного в осуществлении закупки;

2) в конкурентных процедурах участвует организация, в которой у члена комиссии либо у иного служащего (работника), заинтересованного в осуществлении закупки, имеется доля участия в уставном капитале (такие лица являются учредителями (соучредителями));

3) в конкурентных процедурах участвует организация, в которой ранее работал член комиссии либо иной служащий (работник), заинтересованный в осуществлении закупки;

4) в закупке товаров, являющихся результатами интеллектуальной деятельности, участвуют служащие (работники), чьи родственники или иные лица, с которыми у него имеются корпоративные, имущественные или иные близкие отношения, владеют исключительными правами;

5) в конкурентных процедурах участвует организация, ценные бумаги которой имеются в собственности у члена комиссии либо у иного служащего (работника), заинтересованного в осуществлении закупки, в том числе иных лиц, с которыми у него имеются корпоративные, имущественные или иные близкие отношения.

Из анализа судебной практики особого внимания заслуживают следующие ситуации, ставшие предметом судебного рассмотрения.

1. Если руководитель заказчика одновременно является представителем учредителя некоммерческой организации (участника закупки), это свидетельствует о наличии между заказчиком и участником закупки конфликта интересов.

Автономная некоммерческая организация обратилась в арбитражный суд с заявлением о признании незаконным решения аукционной комиссии об отказе в допуске к участию в электронном аукционе на основании несоответствия участника закупки требованиям [пункта 9 части 1 статьи 31](#) 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). По мнению аукционной комиссии, имеет место конфликт интересов ввиду того, что руководитель заказчика одновременно является представителем учредителя в правлении центрального исполнительного комитета автономной некоммерческой организации (участника закупки).

Судом первой инстанции установлено, что муниципальное образование выступило учредителем автономной некоммерческой организации (участника закупки). Глава администрации муниципального образования входит в состав правления центрального исполнительного комитета автономной некоммерческой организации. Таким образом, глава администрации муниципального образования одновременно представляет, как интересы муниципального образования (заказчика), так и автономной некоммерческой организации (участника закупки).

Удовлетворяя заявленные требования, суд пришел к выводу об отсутствии между участником закупки и заказчиком конфликта интересов, поскольку руководитель заказчика и представитель учредителя некоммерческой организации (участника закупки) не указаны в числе лиц, одновременное участие которых в закупках товаров, работ и услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд свидетельствует о конфликте интересов в соответствии с [пунктом 9 части 1 статьи 31](#) Закона № 44-ФЗ.

Отменяя решение суда первой инстанции и отказывая в удовлетворении заявленных требований, суд апелляционной инстанции поддержал вывод аукционной комиссии о наличии конфликта интересов и отметил, что законодательство о контрактной системе в сфере закупок товаров, работ и услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд состоит из [Закона](#) № 44-ФЗ, а также иных федеральных законов, регулирующих указанные отношения, в частности Федерального [закона](#) от 26.07.2006 № 135-ФЗ «О защите конкуренции» (далее – Закон № 135-ФЗ) ([часть 1 статьи 2](#) Закона № 44-ФЗ).

[Частью 1 статьи 17](#) Закона № 135-ФЗ установлены запреты на осуществление организатором закупки или заказчиком действий, которые приводят или могут привести к недопущению, ограничению или устранению конкуренции, в том числе на координацию деятельности участников закупки, создание преимущественных условий участия в закупке для отдельных ее участников (в том числе путем открытия доступа к информации), нарушение порядка определения победителя закупки. По смыслу указанных норм не допускаются к участию в аукционе лица, аффилированность которых сама по себе создает условия для конфликта

интересов. Аналогичный запрет установлен [частью 1 статьи 1, частью 2 статьи 8](#) Закона № 44-ФЗ.

Из системного толкования указанных положений [Закона](#) № 44-ФЗ и [Закона](#) № 135-ФЗ следует, что представление одним лицом как заказчика, так и участника закупки препятствует достижению указанных целей и может привести к нарушению равенства участников закупки, баланса интересов участников закупки и заказчика, к предоставлению необоснованных преференций одному из участников.

В случае, когда руководитель заказчика является представителем учредителя некоммерческой организации (участника закупки), это обстоятельство свидетельствует о возникновении конфликта интересов и приводит к ограничению конкуренции при проведении закупки, поскольку интересы заказчика и участника закупки фактически представляет одно лицо.

2. Участник закупки должен соответствовать требованиям, предусмотренным [Законом](#) № 44-ФЗ, с момента подачи им заявки на участие в электронном аукционе и до момента выявления победителя.

Прокурор обратился с иском о признании недействительным государственного контракта из-за наличия между участником закупки и заказчиком конфликта интересов, что привело к нарушению порядка определения победителя электронного аукциона.

Арбитражный суд первой инстанции отказал в удовлетворении иска.

Судом установлено, что заявка, поданная участником закупки, который объявлен впоследствии победителем торгов, соответствовала требованиям [пункта 9 части 1 статьи 31](#) Закона № 44-ФЗ (подана декларация об отсутствии конфликта интересов) и между участником закупки и заказчиком на момент подачи заявки отсутствовал конфликт интересов.

Впоследствии, в период проведения конкурсных процедур (до выявления победителя), возникло основание, свидетельствующее о конфликте интересов между указанными лицами: супруг члена комиссии по осуществлению закупок купил 12 процентов голосующих акций акционерного общества - участника закупки (поставщика).

Вместе с тем, по мнению суда первой инстанции, факт наличия или отсутствия конфликта интересов должен иметь место именно на момент подачи заявок участников, то есть при определении круга потенциальных поставщиков (подрядчиков, исполнителей). Возникновение конфликта интересов впоследствии правового значения не имеет и не может являться основанием для признания государственного контракта недействительным.

Арбитражный суд апелляционной инстанции отменил решение арбитражного суда первой инстанции, заявленное требование удовлетворил. Суд, с учетом положений [частей 1 и 2 статьи 8, части 9 статьи 31](#) Закона № 44-ФЗ, исходил из того, что основной задачей законодательства о контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд является обеспечение максимально широкого круга участников закупок и выявление в результате торгов лица, исполнение контракта которым в наибольшей степени будет отвечать целям эффективного использования

источников финансирования, предотвращения коррупции и других злоупотреблений в сфере закупок. Контрактная система в сфере закупок направлена на создание равных условий для обеспечения конкуренции между участниками закупок. Любое заинтересованное лицо имеет возможность, в соответствии с законодательством Российской Федерации и иными нормативными правовыми актами о контрактной системе в сфере закупок, стать поставщиком (подрядчиком, исполнителем).

Запрещается совершение заказчиками, специализированными организациями, их должностными лицами, комиссиями по осуществлению закупок, членами таких комиссий, участниками закупок любых действий, которые противоречат требованиям указанного федерального закона, в том числе приводят к ограничению конкуренции, в частности к необоснованному ограничению числа участников закупок.

При этом согласно [части 1 статьи 27](#) Закона № 44-ФЗ участие в определении поставщиков (подрядчиков, исполнителей) может быть ограничено только в случаях, предусмотренных данным законом.

Соответственно, обеспечение конкурентной среды посредством соблюдения требования закона об отсутствии между участниками закупки и заказчиком конфликта интересов необходимо на всем протяжении организации и проведения закупок: с момента подачи участниками закупки заявок, содержащих декларацию об отсутствии конфликта интересов, до момента выявления победителя.

3. Комиссия по осуществлению закупок обязана отстранить участника закупки от участия в определении поставщика (подрядчика, исполнителя), а заказчик - отказаться от заключения контракта с победителем конкурса (победителем запроса котировок) с момента обнаружения между участником закупки и заказчиком конфликта интересов.

Индивидуальный предприниматель (участник закупки) обратился в суд с заявлением о признании недействительным решения антимонопольного органа, которым признаны правомерными действия комиссии по осуществлению закупок (заказчика) по допуску к участию в процедуре запроса котировок хозяйственного общества (участника закупки).

По мнению заявителя, установление между участником закупки и заказчиком конфликта интересов после рассмотрения заявок должно являться основанием для отстранения участника, не соответствующего требованиям [пункта 9 части 1 статьи 31](#) Закона № 44-ФЗ, от участия в процедуре запроса котировок.

Отказывая заявителю в удовлетворении требований, суд первой инстанции пришел к выводу о том, что на этапе допуска к участию в процедуре запроса котировок проверка соответствия участника закупок требованиям, установленным пунктом 9 части 1 статьи 31 Закона № 44-ФЗ, не является обязательной.

Отменяя решение арбитражного суда первой инстанции и удовлетворяя заявленное требование, арбитражный суд апелляционной инстанции исходил из того, что при осуществлении закупки заказчик устанавливает единые требования к участникам закупки, в том числе соответствие условиям, предусмотренным

законодательством Российской Федерации в отношении лиц, осуществляющих поставку товара, выполнение работы, оказание услуги.

В силу [части 8](#) указанной выше статьи комиссия по осуществлению закупок проверяет соответствие участников закупок требованиям, указанным в [пунктах 3 - 5, 7 - 9 части 1 статьи 31](#) Закона № 44-ФЗ.

В то же время, исходя из положений [части 9](#) данной статьи, на комиссии по осуществлению закупок (заказчике) лежит обязанность по отстранению участника закупки от участия в определении поставщика (подрядчика, исполнителя), а заказчик обязан отказаться от заключения контракта с победителем определения поставщика (подрядчика, исполнителя) в любой момент до заключения контракта, если заказчик или комиссия по осуществлению закупок обнаружит, что участник закупки предоставил недостоверную информацию в отношении своего соответствия требованиям, указанным в [частях 1, 1.1 и 2](#) (при наличии таких требований) статьи 31 Закона № 44-ФЗ.

Ввиду изложенного суд апелляционной инстанции пришел к выводу о том, что комиссия по осуществлению закупок, располагая информацией о наличии между участником закупки и заказчиком конфликта интересов, должна была установить нарушение участником запроса котировок [пункта 9 части 1 статьи 31](#) Закона № 44-ФЗ и принять решение об отклонении заявки на участие в запросе котировок.

4. Государственный (муниципальный) контракт, заключенный победителем торгов и заказчиком при наличии между ними конфликта интересов, является ничтожным ([пункт 2 статьи 168](#) ГК РФ).

Участник закупки, не признанный победителем торгов, обратился в арбитражный суд с иском к сторонам муниципального контракта о признании его недействительным.

Стороны контракта в возражениях на иск ссылались на отсутствие законного интереса заявителя в оспаривании указанной сделки.

Суд первой инстанции, установив факт наличия между заказчиком и поставщиком конфликта интересов, исковые требования удовлетворил.

Согласно положениям [пункта 1 статьи 168](#) Гражданского кодекса Российской Федерации от 30.09.1994 № 21-ФЗ (далее – ГК РФ) по общему правилу сделка, нарушающая требования закона или иного правового акта, является оспоримой. В то же время сделка, нарушающая требования закона или иного правового акта и при этом посягающая на публичные интересы либо права и охраняемые законом интересы третьих лиц, ничтожна, если из закона не следует, что такая сделка оспорима, или должны применяться другие последствия нарушения, не связанные с недействительностью сделки ([пункт 2 статьи 168](#) ГК РФ). Посягающей на публичные интересы является в том числе сделка, при совершении которой был нарушен явно выраженный запрет, установленный законом (соответствующая правовая позиция содержится в [пункте 75](#) постановления Пленума Верховного Суда Российской Федерации от 23 июня 2015 года № 25 «О применении судами некоторых положений раздела I части первой Гражданского кодекса Российской Федерации»).

Частью 2 статьи 8 Закона № 44-ФЗ установлен такой законодательный запрет: запрещается совершение заказчиками, специализированными организациями, их должностными лицами, комиссиями по осуществлению закупок, членами таких комиссий, участниками закупок любых действий, которые противоречат требованиям Закона № 44-ФЗ, в том числе приводят к ограничению конкуренции, в частности к необоснованному ограничению числа участников закупок. К указанным требованиям относятся также требования, содержащиеся в пункте 9 части 1 статьи 31 Закона № 44-ФЗ.

Таким образом, оспариваемый муниципальный контракт, который заключен при наличии конфликта интересов между заказчиком и поставщиком, нарушает прямо выраженный законодательный запрет, установленный частью 2 статьи 8 во взаимосвязи с пунктом 9 части 1 статьи 31 Закона № 44-ФЗ, тем самым посягает на публичные интересы.

Судом также отмечено, что из-за несоблюдения процедуры закупок нарушаются права третьих лиц - участников закупки, с которыми муниципальный контракт не заключен, вследствие предоставления преимущества лицу, не соответствующему требованиям Закона № 44-ФЗ.

Учитывая изложенное, суд пришел к выводу о том, что заключенный предприятием и обществом муниципальный контракт, в силу пункта 2 статьи 168 ГК РФ, является ничтожным, как нарушающий запрет, установленный пунктом 9 части 1 статьи 31 Закона № 44-ФЗ, и посягающий на публичные интересы и права третьих лиц.

Применительно к рассматриваемой ситуации, по смыслу статьи 167 ГК РФ, вследствие недействительности муниципального контракта каждая из сторон обязана возратить другой все полученное по сделке, а в случае невозможности возратить полученное в натуре (в том числе тогда, когда полученное выражается в пользовании имуществом, выполненной работе или предоставленной услуге), - возместить его стоимость в деньгах, если иные последствия недействительности сделки не предусмотрены законом. При этом применение двусторонней реституции должно обеспечить возврат в первоначальное положение всех сторон сделки.

Учитывая изложенное, обращаю внимание, что Законом № 44-ФЗ установлено требование к участникам закупки об отсутствии между ними конфликта интересов. Круг лиц, одновременное участие которых при осуществлении закупок свидетельствует о конфликте интересов, определяется в соответствии с пунктом 9 части 1 статьи 31 Закона № 44-ФЗ.

*(Отдел организационно-аналитической работы, информационных технологий, государственной службы и кадров Управления архивами Свердловской области)*