



ФЕДЕРАЛЬНОЕ ГОСУДАРСТВЕННОЕ КАЗЕННОЕ
ОБРАЗОВАТЕЛЬНОЕ УЧРЕЖДЕНИЕ ВЫСШЕГО ОБРАЗОВАНИЯ
«УФИМСКИЙ ЮРИДИЧЕСКИЙ ИНСТИТУТ
МИНИСТЕРСТВА ВНУТРЕННИХ ДЕЛ РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ»

ЗАКУПКА ТОВАРОВ, РАБОТ И УСЛУГ ДЛЯ
ОБЕСПЕЧЕНИЯ ДЕЯТЕЛЬНОСТИ ОБРАЗОВАТЕЛЬНЫХ ОРГАНИЗАЦИЙ
МВД РОССИИ

Сборник материалов
Всероссийского круглого стола
4 июня 2020 года

ISBN 978-5-7247-1043-5
© Уфимский ЮИ МВД России, 2020

Уфа 2020

Об издании - [2](#), [3](#)

УДК 351.712:339.186:378.6.351.74(470)(082)
ББК 67.404.201(2Рос)я431+65.415(2Рос)я431
321

*Рекомендован к опубликованию
редакционно-издательским советом Уфимского ЮИ МВД России*

Под общей редакцией
кандидата юридических наук, доцента Э. Х. Рахимова

Редакционная коллегия:

П. В. Надтачаев, кандидат юридических наук, доцент;
А. В. Морин, кандидат юридических наук;
Е. В. Пономарева, кандидат юридических наук;
Р. Р. Галимов, кандидат юридических наук

- 321 **Закупка товаров, работ и услуг для обеспечения деятельности образовательных организаций МВД России: практика применения законодательства** : сборник материалов Всероссийского круглого стола. Уфа, 4 июня 2020 года / под общей ред. Э. Х. Рахимова. – Электрон. текстовые дан. (0,54 МБ). – Уфа : Уфимский ЮИ МВД России, 2020. – 1 электрон. опт. диск (CD-R). – Систем. Требования : ПЭВМ, 1 GHz; 512 mb оперативной памяти; 3 mb ОЗУ; CD/DVD-ROM дисковод; операционная система Windows XP и выше; AdobeReader 8.0 и выше. – Загл. с экрана.

ISBN 978-5-7247-1043-5

Сборник содержит научные статьи, отражающие опыт применения законодательства Российской Федерации о контрактной системе при осуществлении закупок товаров, работ и услуг для обеспечения деятельности образовательных организаций МВД России.

Сборник предназначен для представителей образовательных организаций МВД России, сотрудников правоохранительных органов и других органов власти.

© Уфимский ЮИ МВД России, 2020

Научное издание

**ЗАКУПКА ТОВАРОВ, РАБОТ И УСЛУГ ДЛЯ ОБЕСПЕЧЕНИЯ
ДЕЯТЕЛЬНОСТИ ОБРАЗОВАТЕЛЬНЫХ ОРГАНИЗАЦИЙ:
ПРАКТИКА ПРИМЕНЕНИЯ ЗАКОНОДАТЕЛЬСТВА**

Сборник материалов
Всероссийского круглого стола

Редактор

Д. И. Шабазова

*Художественный редактор,
компьютерная верстка*

А. М. Нурмухаметова

Дизайн обложки

А. А. Егорова

Дата подписания к использованию: 30.06.2020

Объем издания: 0,54 МБ
Комплектация издания: 1 электрон. опт. диск (CD-R)

Тираж: 15 дисков

Редакционно-издательский отдел
Уфимского юридического института МВД России
450103, г. Уфа, ул. Муксинова, 2

ОГЛАВЛЕНИЕ

<u>Аксенов С. Г. К вопросу о контрактной системе в органах внутренних дел.....</u>	<u>5</u>
<u>Белова С. Н. Вопросы классификации нарушений при применении контрактного законодательства Российской Федерации.....</u>	<u>8</u>
<u>Исламгулов С. Ф., Морин А. В. Вопросы уменьшения цены контракта с участником закупки, не являющимся плательщиком налога на добавленную стоимость.....</u>	<u>13</u>
<u>Надтачаев П. В. Гражданско-правовой статус порталов поставщиков (торговых агрегаторов).....</u>	<u>16</u>
<u>Пономарева Е. В. К вопросу о правомерности установления требований по наличию лицензии при закупке услуг по дезинфектологии.....</u>	<u>20</u>
<u>Рахимов Э. Х., Курбанов Д. А. Некоторые вопросы юридической ответственности за нарушения законодательства о контрактной системе и их профилактика.....</u>	<u>24</u>
<u>Самолысов П. В. Правовое регулирование государственных закупок для нужд органов внутренних дел Российской Федерации.....</u>	<u>28</u>
<u>Улимаев Р. Ю. Типичные нарушения закона заказчиками при проведении запроса котировок в электронной форме и их профилактика.....</u>	<u>34</u>
<u>Цвилий-Букланова А. А., Рудьман Д. С. Вопросы осуществления государственных закупок в условиях пандемии и динамики курса иностранной валюты.....</u>	<u>38</u>

С. Г. Аксенов – профессор кафедры гражданско-правовых дисциплин Уфимского юридического института МВД России, доктор экономических наук, кандидат юридических наук, профессор (Россия, г. Уфа)

К ВОПРОСУ О КОНТРАКТНОЙ СИСТЕМЕ В ОРГАНАХ ВНУТРЕННИХ ДЕЛ

Одним из важнейших инструментов воздействия государства на экономику страны является система государственного заказа на закупку определенных товаров и оказания специальных услуг в целях обеспечения государственных нужд. Государственные закупки занимают довольно ощутимую часть бюджета, поэтому они являются действенным рычагом управления экономикой.

Необходимо отметить, что организация и управление закупками направлена на своевременное получение востребованного по качеству и количеству товаров и услуг от надежного поставщика с высоким уровнем сервиса и по привлекательной цене. Поэтому каждому заказчику целесообразно создать свою контрактную службу. Основной целью закупок органов внутренних дел является надежное и качественное обеспечение своих подразделений товарами (работами и услугами), необходимыми для эффективного выполнения поставленных перед ними задач.

Вместе с тем перед осуществлением закупок органы внутренних дел размещают на официальных сайтах свои государственные заказы о проведении тендера. При этом надо понимать, что под данным заказом за счёт федерального бюджета осуществляется совокупность заключения контрактов на поставку того или иного товара или оказания услуги. Также заказ может выступать и в качестве предложения, которое даёт уполномоченному учреждению другой организации-поставщику для удовлетворения государственных нужд. Примерами госзаказа могут быть: строительство новых объектов, капитальный и текущий ремонт зданий и сооружений для нужд правоохранительных органов, покупка различной компьютерной оргтехники для подразделений, разработка и выпуск новых видов техники и вооружения.

Следовательно, подразделения государственного ведомства выступают в качестве госзаказчика. Отсюда полномочия государственного заказчика определяются законодательством Российской Федерации. При чётком соблюдении правил проведения государственных тендеров позволяет сделать расходование средств налогоплательщиков прозрачными. А государственно-правовое регулирование позволяет если не исключить

полного, то хотя бы добиться снижения уровня коррупции и произвола. Значит лица, претендующие на получение госконтракта, также являются участниками данного процесса.

Согласно требованиям Федерального закона от 05.04.2013 № 44-ФЗ¹ каждая заявка отражается в плане-графике, который размещается на сайте zakupki.gov.ru. Таким образом, формируются планы госзакупок. Необходимо отметить, что специалисты, отвечающие за закупки в подразделениях внутренних дел, при составлении данных планов обязательно включают в него:

- идентификационный код каждой закупки согласно ч. 1 ст. 23 Федерального закона от 05.04.2013 № 44-ФЗ;
- цели, полное наименование и объёмы объектов закупок в соответствии со ст. 33 Федерального закона от 05.04.2013 № 44-ФЗ;
- объёмы финансового обеспечения государственного контракта;
- сроки и периодичность поставок;
- обоснование закупки в соответствии со ст. 18 Федерального закона от 05.04.2013 № 44-ФЗ;
- информацию общественного обсуждения;
- сведения о тактико-технических и высокотехнологических особенностях поставляемого товара, которые требуют высокую квалификацию от исполнителей.

Тем не менее исключается применение Федерального закона от 05.04.2013 № 44-ФЗ:

- для обеспечения безопасных условий лицам, подпадающим под государственную защиту в соответствии с федеральными законами от 20.08.2004 № 119-ФЗ² и от 20.04.1995 № 45-ФЗ³;
- при назначении адвоката для их участия в качестве защитника (представителя) при уголовном судопроизводстве в соответствии с УПК РФ⁴ либо при гражданском судопроизводстве в соответствии с ГПК РФ⁵ или административном судопроизводстве в соответствии с КоАП РФ⁶ органами дознания (предварительного следствия) или судом.

¹ О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд: федеральный закон от 5 апреля 2013 г. № 44-ФЗ // СПС «КонсультантПлюс».

² О государственной защите потерпевших, свидетелей и иных участников уголовного судопроизводства: федеральный закон от 20 августа 2004 г. № 119-ФЗ // СПС «КонсультантПлюс».

³ О государственной защите судей, должностных лиц правоохранительных и контролирующих органов: федеральный закон от 20 апреля 1995 г. № 45-ФЗ // СПС «КонсультантПлюс».

⁴ Уголовно-процессуальный кодекс РФ // СПС «КонсультантПлюс».

⁵ Гражданский процессуальный кодекс РФ // СПС «КонсультантПлюс».

⁶ Кодекс административного судопроизводства РФ // СПС «КонсультантПлюс».

Всё это обозначено в п. 4 Федерального закона от 28.12.2013 № 396-ФЗ¹, в редакции Федерального закона от 08.03.2015 № 23-ФЗ²;

– предоставление бесплатной юридической помощи гражданам с привлечением адвоката в соответствии с Федеральным законом от 21.11.2011 № 324-ФЗ³.

Вместе с тем во исполнение ст. 100 Федерального закона от 05.04.2013 № 44-ФЗ и п. 2 постановления Правительства РФ от 10.02.2014 № 89⁴ в системе органов внутренних дел осуществляется ведомственный контроль над закупками при обеспечении нужд центрального аппарата и подразделений территориальных органов на всех уровнях. Для проведения постоянного контроля в отношении подведомственных заказчиков приказом МВД России от 16.05.2016 № 247⁵ утверждён соответствующий регламент.

Следует отметить, что предметом ведомственного контроля является соблюдение законных требований соответствующими контрактными службами, управлениями или комиссиями территориальных органов, образовательными, научными, медико-санитарными и санаторно-курортными организациями, окружными управлениями материально-технического снабжения, иными организациями и подразделениями, то есть заказчиками, созданными для выполнения возложенных на них задач и наделёнными определенными полномочиями при осуществлении госзаказов.

Поэтому при осуществлении мероприятий ведомственного контроля проводится проверка:

– соблюдения законодательства РФ при заключении контракта на закупку товаров или оказания услуг, в том числе в части обоснования и обоснованности госзаказа;

– обоснованности установленной начальной (максимальной) цены контракта, заключённого с единственным подрядчиком;

¹ О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации: федеральный закон от 28 декабря 2013 г. № 396-ФЗ // СПС «КонсультантПлюс».

² О введении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации в связи с введением в действие Кодекса административного судопроизводства Российской Федерации: федеральный закон от 8 марта 2015 г. № 23-ФЗ // СПС «КонсультантПлюс».

³ О бесплатной юридической помощи в Российской Федерации: федеральный закон от 21 ноября 2011 г. № 324-ФЗ // СПС «КонсультантПлюс».

⁴ Об утверждении Правил осуществления ведомственного контроля в сфере закупок для обеспечения федеральных нужд: постановление Правительства от 10 февраля 2014 г. № 89 // СПС «КонсультантПлюс».

⁵ Об утверждении Регламента проведения Министерством внутренних дел Российской Федерации ведомственного контроля в сфере закупок для обеспечения федеральных нужд: приказ МВД России от 16 мая 2016 г. № 247 // СПС «КонсультантПлюс».

– соответствия информации утвержденного объема финансового обеспечения для осуществления закупок и достоверном доведении сведения до заказчика.

Следовательно, в обоснованности невозможно и нецелесообразно применение других правил (схем) выбора исполнителя и установление стоимости контракта, а также внесение изменений существенных условий контракта в случае выполнения закупки по контракту у единственного поставщика при документальном оформлении отчета.

Таким образом, контрактная система в органах внутренних дел способствует прозрачности расходованию бюджетных средств, введению особых механизмов размещения государственного заказа, контролю над материальными потоками по обеспечению нужд государственных учреждений.

© Аксенов С. Г.

УДК 342.924.03:[351.712:351.74.073](470)

С. Н. Белова – старший преподаватель кафедры организации финансово-экономического, материально-технического и медицинского обеспечения Академии управления МВД России, кандидат экономических наук (Россия, г. Москва)

ВОПРОСЫ КЛАССИФИКАЦИИ НАРУШЕНИЙ ПРИ ПРИМЕНЕНИИ КОНТРАКТНОГО ЗАКОНОДАТЕЛЬСТВА РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ

Актуальность темы исследования, а именно необходимости классификации основных проблем при применении контрактного законодательства России, подтверждается тем, что несмотря на то что сфера государственных закупок остаётся одним из приоритетных элементов эффективной работы финансово-экономического сектора государственного управления, в настоящее время имеется недостаток методических разработок, содержащих единый подход по практическому применению и правовому регулированию контрактной системы Российской Федерации. Это объясняется тем, что законодатель не может учесть всех нюансов, возникающих при различных закупочных ситуациях в практической деятельности. Конкретные случаи иногда вызывают диаметрально противоположные взгляды и понимание у разных заказчиков. Имеются расхождения между правоприменительной, контрольной и судебной практикой. Эксперты контрольно-надзорных органов и суды подчас принимают различные решения по сходным вопросам. Так, различные субъекты правоприменительной дея-

тельности – судьи, контролеры, заказчики, поставщики, могут по-разному оценивать соответствие или несоответствие своих действий законодательству Российской Федерации.

В последние годы процедуры и способы определения поставщика (подрядчика, исполнителя) при проведении государственных закупок многократно пересматривались и изменялись. Система государственных закупок постоянно трансформируется, в том числе с учетом современных тенденций, что влечет за собой ряд недостатков и нарушений.

В результате проведенных Департаментом тыла МВД России (далее – ДТ МВД России) в 2017–2019 гг. проверок исполнения законодательства и иных нормативных актов Российской Федерации о контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных нужд в подразделениях МВД России были выявлены серьезные недостатки и нарушения.

Так, согласно проведенному нами анализу обзоров основных нарушений законодательства Российской Федерации в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных нужд, выявленных при проверках подразделений МВД России ДТ МВД России за 2017–2019 гг., а также информации, содержащейся в «Обзоре недостатков и нарушений, выявленных федеральным казначейством в ходе осуществления контрольных мероприятий в финансово-бюджетной сфере в отношении главных распорядителей средств федерального бюджета, распорядителей, получателей средств федерального бюджета и органов управления государственными внебюджетными фондами в 1 полугодии 2019 года»¹, к основным нарушениям, допускаемым со стороны заказчиков, являющихся распорядителями и получателями федеральных бюджетных средств, требований, установленных в соответствии с законодательством Российской Федерации о контрактной системе, можно определить в зависимости от этапа проведения закупки:

1. В части обоснования начальной максимальной цены контракта (далее – НмЦК):

1.1. Отсутствие документов по обоснованию НмЦК.

1.2. Несоответствие НмЦК, указанной в плане-графике закупок, размеру, указанному в документах, связанных с определением поставщика (подрядчика, исполнителя).

1.3. Допущение со стороны заказчика арифметических ошибок при расчетах и округление (увеличение) НмЦК до объема доведенных лимитов бюджетных обязательств по закупаемому объекту.

1.4. В нарушение требований п. 1. ч. 18 Федерального закона от 5 апреля 2013 г. № 44-ФЗ «О контрактной системе в сфере закупок то-

¹ О направлении обобщенной информации по результатам контрольных мероприятий: письмо Казначейства России от 30 октября 2019 г. №07-04-05/21-23295 // СПС «КонсультантПлюс».

варов, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд»¹ (далее – Закона о контрактной системе № 44-ФЗ) заказчиком применяется при обосновании НмЦК информация о ценах товаров, работ, услуг, содержащаяся в контрактах, которые ранее не были исполнены или по ним взыскивались неустойки (штрафы, пени) в связи с нарушениями обязательств со стороны контрактантов.

1.5. Допускаются нарушения со стороны заказчиков п. 2. ч. 18 ст. 22 Закона о контрактной системе № 44-ФЗ, применяются при обосновании НмЦК источники информации, которые нельзя рассматривать как публичную оферту, то есть как предложение, направленное к неопределенному кругу лиц и не содержащее существенных условий контракта.

1.6. Заказчиками при расчете НмЦК используется только один источник информации (например, на основании одного коммерческого предложения, одного государственного контракта), что является нарушением требования ч. 5 ст. 22 Закона о контрактной системе № 44-ФЗ.

1.7. При расчете цены контракта заказчиками некорректно применяются или используются предусмотренные в ст. 22 Закона о контрактной системе № 44-ФЗ методы обоснования НмЦК. Например, при применении способа определения поставщика (подрядчика, исполнителя) «закупка у единственного поставщика» цена государственного контракта обосновывается в соответствии с ценовым предложением этого же поставщика, при этом имелась возможность использовать метод анализа рыночных цен на идентичные либо однородные товары.

2. В части остальных процедур в сфере закупок:

2.1. Заключение государственных контрактов с участниками закупок, не соответствующих требованиям закупочной документации, в том числе требований национального режима, представляющего собой «условие допуска, ограничений и запретов, устанавливаемых государством путем принятия различных нормативных актов, регулирующих сферу государственных закупок, и реализуемых при проведении одним из способов определения поставщика (подрядчика, исполнителя) закупки отдельных видов товаров, работ либо услуг, требуемых для нужд заказчика»².

Сложность применения национального режима выражается в необходимости из всего многообразия регулирующих документов выбрать именно то, которое пожелит применению при осуществлении закупки³. В

¹ О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд: федеральный закон от 5 апреля 2013 г. № 44-ФЗ // СПС «КонсультантПлюс».

² Анчишина О. В., Киселев В. Н. Белая книга закупок. Набор инструментов для государственных закупок // РАНХиГС. 2018. С. 78.

³ Самолысов П. В., Булгакова М. А. Государственная политика протекционизма на торгах // Проблемные аспекты правоохранительной деятельности и пути их решения: сборник тезисов и статей Международной научно-практической конференции (12 июня

настоящее время национальный режим в сфере государственных закупок регулируется ст. 14 Закона о контрактной системе № 44-ФЗ, приказом Минфина России от 04.06.2018 № 126н «Об условиях допуска товаров, происходящих из иностранного государства или группы иностранных государств, для целей осуществления закупок товаров для обеспечения государственных и муниципальных нужд»¹ и еще тринадцатью постановлениями Правительства Российской Федерации, регламентирующих установление запретов закупок, в том числе:

2.1.1. Товаров машиностроения².

2.1.2. Товаров легкой промышленности, происходящих из иностранных государств, и (или) прокат таких товаров³.

2.1.3. Ряда других товаров.

Учитывая обширное количество документов, регулирующих порядок применения национального режима, их постоянное изменение и дополнения, неизбежны сложности в соблюдении предусмотренных ими требований, что приводит к нарушениям со стороны территориальных органов внутренних дел МВД России при использовании различных способов определения поставщика (подрядчика, исполнителя) в рамках осуществления государственных закупок для обеспечения нужд МВД России.

Заказчик может быть привлечен к административной ответственности по ст. 7.30 КоАП РФ в случае, если:

– в документации либо в извещении о проведении закупки не указаны сведения о наличии, запретов, ограничений или условий допуска иностранных товаров (работ, услуг);

– необоснованно установлены требования о наличии запретов, ограничений, условий допуска, товаров, происходящих из иностранного государства;

– заказчик не предъявил необходимые требования к документам, которые предоставляет участник закупки, с целью подтверждения соответ-

2018 г.) / ред. колл. С. Ю. Бирюков, Д. В. Кайргалиев. Екатеринбург: ООО «Перископ-Волга», 2018. С. 264–268.

¹ Об условиях допуска товаров, происходящих из иностранного государства или группы иностранных государств, для целей осуществления закупок товаров для обеспечения государственных и муниципальных нужд: приказ Минфина России от 4 июня 2018 г. № 126н // СПС «КонсультантПлюс».

² Об установлении запрета на допуск отдельных видов товаров машиностроения, происходящих из иностранных государств, для целей осуществления закупок для обеспечения государственных и муниципальных нужд: постановление Правительства РФ от 14 июля 2014 г. № 656 // СПС «КонсультантПлюс».

³ Об установлении запрета на допуск товаров легкой промышленности, происходящих из иностранных государств, и (или) услуг по прокату таких товаров в целях осуществления закупок для обеспечения федеральных нужд, нужд субъектов Российской Федерации и муниципальных нужд: постановление Правительство РФ от 11 августа 2014 г. № 791 // СПС «КонсультантПлюс».

ствия товара (работ, услуг) запретам (ограничениям, условиям), либо потребовал дополнительные не предусмотренные законодательством документы.

Поэтому, на наш взгляд, можно разграничить основные механизмы, регламентирующие национальный режим, следующим способом:

1. Преференция и приоритет товаров, работ и услуг российского происхождения перед иностранными.
2. Условия допуска товара, происходящих из иностранных государств.
3. Ограничение допуска иностранных товаров.
4. Запрет на допуск иностранных товаров.

Таким образом, проведение функционального ведомственного анализа позволяет сформировать перечень основных нарушений в сфере закупок, а также причин их возникновения, составить классификацию таких нарушений в зависимости от этапа проведения закупки с целью разработки мероприятий по недопущению аналогичных недостатков и нарушений в исследуемой сфере.

© Белова С. Н.

УДК [351.712.2.032.3:336.226.322]:351.74.073(470)

С. Ф. Исламгулов – начальник отдела закупок Управления Федеральной анти-монопольной службы по Республике Башкортостан, советник государственной гражданской службы Российской Федерации 2-го класса, ассистент кафедры теории государства и права Института права Башкирского государственного университета (Россия, г. Уфа)

А. В. Морин – доцент кафедры гражданско-правовых дисциплин Уфимского юридического института МВД России, кандидат юридических наук (Россия, г. Уфа)

ВОПРОСЫ УМЕНЬШЕНИЯ ЦЕНЫ КОНТРАКТА С УЧАСТНИКОМ ЗАКУПКИ, НЕ ЯВЛЯЮЩИМСЯ ПЛАТЕЛЬЩИКОМ НАЛОГА НА ДОБАВЛЕННУЮ СТОИМОСТЬ

На сегодняшний день Федеральным законом от 05.04.2013 № 44-ФЗ «О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспе-

чения государственных и муниципальных нужд» (далее – Закон № 44-ФЗ)¹ предусмотрены одинаковые условия участия в закупках для индивидуальных предпринимателей и организаций вне зависимости от их организационно-правовой формы и используемой системы налогообложения.

В этой связи особо остро на данный момент стоит вопрос о применимости положений вышеуказанного закона на всех этапах закупки товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд (формирования начальной (максимальной) цены контракта (далее – НМЦК), оценки и сопоставления заявок, выбора победителя, заключения контракта с победителем и оплаты контракта) с учетом необходимости (возможности) уменьшения цены контракта с участником закупки, не являющимся плательщиком налога на добавленную стоимость (далее – НДС).

Проблема заключается в том, что многие заказчики сегодня весьма стандартно подходят как к подготовке соответствующей документации, так и к подготовке самого проекта контракта, и не учитывают возможность подачи заявки участником, который не является плательщиком НДС. В этой связи контролирующими органами и судами выявляются разнообразные трактовки заказчиками положений как самого Закона № 44-ФЗ, так и Налогового кодекса РФ² (далее – НК РФ).

В частности, нередки случаи, когда заказчики устанавливают требования о том, что контракт независимо от того, кто станет победителем, будет заключаться по цене, включающей в себя НДС. Примером тому может служить решение Омского УФАС России от 29.08.2016 № 03-10.1/220-2016³, в соответствии с которым жалоба была признана обоснованной, поскольку заказчик не вправе был принуждать к уплате НДС участника закупки, применяющего в силу главы 26.2 НК РФ упрощенную систему налогообложения (далее – УСН). Поэтому действия заказчика противоречат ч. 2 ст. 34 и ч. 2 ст. 70 Закона № 44-ФЗ.

Имеют место и случаи установления в документации о закупке требования о снижении цены контракта, которую предложил участник на сумму НДС, в случае, если победитель не является плательщиком данного налога. Так, в решении Арбитражного суда Республики Северная Осетия – Алания от 18.11.2014 № А61-2186/14⁴ было отмечено, что заказчик заклю-

¹ О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд: федеральный закон от 5 апреля 2013 г. № 44-ФЗ // СПС «КонсультантПлюс».

² Налоговый кодекс Российской Федерации (часть вторая) от 5 августа 2000 г. № 117-ФЗ // СПС «КонсультантПлюс».

³ Решение Омского УФАС России от 29 августа 2016 г. № 03-10.1/220-2016 // СПС «КонсультантПлюс».

⁴ Решение Арбитражного суда Республики Северная Осетия – Алания от 18 ноября 2014 г. № А61-2186/14 // Судебные и нормативные акты РФ. URL: <https://sudact.ru/arbitral/doc/HONSWZLdKIZt/> (дата обращения: 12.05.2020).

чает и оплачивает контракт по цене, предложенной победителем, независимо от того, какую систему налогообложения применяет последний. В ходе исполнения контракта его цена может быть снижена по соглашению сторон без изменения количества товаров, объема работ, услуг и иных условий. Таким образом, указанные выше действия заказчика до заключения самого контракта также являются нарушением ч. 10 ст. 70 Закона № 44-ФЗ.

Обратим внимание и на ситуации, в которых заказчик оплатил контракт исполнителю без учета НДС, ссылаясь на тот факт, что исполнитель не является плательщиком указанного налога после того, как исполнитель контракта, применяющий УСН, предоставил заказчику счета на оплату оказанных услуг на сумму, равную цене контракта без выделения НДС. Разрешение указанной спорной ситуации содержится в постановлении Седьмого Арбитражного апелляционного суда от 28.03.2016 № 07АП-1505/2016 по делу № А67-7718/2015¹. В соответствии с ним заказчик, независимо от того, является поставщик плательщиком НДС или нет, должен был оплатить работы по установленной контрактом цене согласно аукционной документации.

Судебная практика отмечает и такой выявленный и противоречащий Закону № 44-ФЗ способ, как обращение заказчика в суд с требованием о взыскании части, уплаченной по контракту суммы. В соответствии с постановлением Пятнадцатого Арбитражного апелляционного суда от 27.08.2015 № 15АП-12729/2015 по делу № А53-10584/2015². Заказчику было отказано в удовлетворении требования, поскольку цена контракта является твердой и определяется на весь срок его исполнения.

Целесообразно отметить и тот факт, что в соответствии с решением Верховного суда РФ от 09.12.2019 № АКПИ19-798³ по административному исковому заявлению администрации городского округа Нижняя Салда было признано недействующим письмо Федеральной антимонопольной службы (далее – ФАС) от 18.06.2019 № ИА/50880/19 «О разъяснении по-

¹ Постановление Седьмого Арбитражного апелляционного суда от 28 марта 2016 г. № 07АП-1505/2016 по делу № А67-7718/2015 // Судебные и нормативные акты РФ. URL: <https://sudact.ru/arbitral/doc/HONSWZLdKIZt/> (дата обращения: 12.05.2020).

² Постановление Пятнадцатого Арбитражного апелляционного суда от 27 августа 2015 г. № 15АП-12729/2015 по делу № А53-10584/2015 // Судебные и нормативные акты РФ. URL: <https://sudact.ru/arbitral/doc/HONSWZLdKIZt/> (дата обращения: 12.05.2020).

³ О признании недействующим со дня принятия письма ФАС России от 18 июня 2019 г. № ИА/50880/19 «О разъяснении положений 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 заключения государственного контракта с победителем закупки, применяющим упрощенную систему налогообложения»: решение Верховного Суда РФ от 9 декабря 2019 г. № АКПИ19-798 // СПС «КонсультантПлюс».

ложений Закона № 44-ФЗ в части заключения государственного контракта с победителем закупки, применяющим упрощенную систему налогообложения» (далее – письмо ФАС). Сутью данного письма являлось то, что сославшись на письмо Министерства финансов Российской Федерации от 27.12.2017 № 24-03-08/87276, согласно которому при установлении начальной (максимальной) цены контракта заказчик должен учитывать все факторы, влияющие на цену (к их числу относятся и налоговые платежи, предусмотренные НК РФ), ФАС указала на необходимость установления заказчиком в проекте контракта вариативного условия о цене контракта «включая НДС/НДС не облагается», учитывая, что победителем закупки может быть лицо, которое не является плательщиком НДС и применяет упрощенную систему налогообложения. Определенным маркером того, что вышеуказанное письмо ФАС не в полной мере способствует заключению контрактов на закупку товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд, стало и Апелляционное определение Апелляционной коллегии Верховного Суда РФ от 19.03.2020 № АПЛ20-49¹, которым решение Верховного Суда РФ от 09.12.2019 № АКПИ19-798 было оставлено без изменений.

В заключение отметим, что уменьшение цены контракта, заключаемого в соответствии с Законом № 44-ФЗ, на размер НДС в случае победы исполнителя противоречит духу и букве действующего законодательства. В этой связи указанные выше суммы НДС, на наш взгляд, следует признавать прибылью участника закупки. Заказчику же в проекте контракта следует указать лишь то, что НДС учитывается, только если подрядчик является его плательщиком.

© Исламгулов С. Ф.
© Морин А. В.

УДК 351.712:351.74.073(470)

П. В. Надгачаев – доцент кафедры гражданско-правовых дисциплин Уфимского юридического института МВД России, кандидат юридических наук

¹ Об оставлении без изменения решения Верховного Суда РФ от 9 декабря 2019 г. № АКПИ19-798, которым признано недействующим письмо ФАС России от 18 июня 2019 г. № ИА/50880/19 «О разъяснении положений 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 заключения государственного контракта с победителем закупки, применяющим упрощенную систему налогообложения»: апелляционное определение Апелляционной коллегии Верховного Суда РФ от 19 марта 2020 г. № АПЛ20-49 // СПС «КонсультантПлюс».

ГРАЖДАНСКО-ПРАВОВОЙ СТАТУС ПОРТАЛОВ ПОСТАВЩИКОВ (ТОРГОВЫХ АГРЕГАТОВ)

В настоящее время во всех развитых странах мира происходит глобальная информатизация всех процессов, переход к постиндустриальному обществу. В связи с этим меняется сфера коммуникации между людьми, коренным образом перестраивается экономика. В XX веке возникла закономерная необходимость создания развитой платформы для заключения гражданско-правовых сделок в информационно-телекоммуникационной сети «Интернет». Так, были созданы многочисленные порталы поставщиков, действующие в настоящее время в 34 регионах Российской Федерации. В общей сложности сейчас насчитывается 8 электронных торговых площадок по всей стране.

Портал поставщиков позволяет автоматизировать деятельность различных субъектов гражданских правоотношений (заказчиков и поставщиков) с целью быстрого и беспрепятственного доступа к информационным ресурсам для проведения закупок «малого объема» и действует в соответствии с постановлением Правительства Москвы от 24.10.2018 № 1292-ПП «Об автоматизированной информационной системе «Портал поставщиков»¹. Еще в 2017 г. была предпринята попытка закрепить правовое положение портала поставщиков (торговых агрегатов) в Законе «О защите прав потребителей». Так, согласно проекту под торговым агрегатом понималась любая организация независимо от ее организационно-правовой формы либо индивидуальный предприниматель, предоставляющий в информационно-телекоммуникационной сети «Интернет» возможность для заказчика ознакомиться с перечнем товаров (услуг или работ) согласно его запросу, заключить договор с непосредственным поставщиком или исполнителем, а также произвести предварительную оплату товара, работы или услуги. Однако при этом возникла проблема определения правового статуса торговых агрегаторов, не являющихся фактическими продавцами (исполнителями) по договору купли-продажи или оказания услуг, а лишь размещающими в информационном пространстве информацию, предоставляемую заказчиками и поставщиками. В пояснительной записке к данному проекту было указано, что торговые агрегаторы фактически остаются вне юрисдикции законодательства о защите прав потребителя, так как не отвечают

¹ Об автоматизированной информационной системе «Портал поставщиков»: постановление Правительства Москвы от 24 октября 2018 г. № 1292-ПП. URL: <http://www.garant.ru/hotlaw/moscow/1226190/> (дата обращения: 14.05.2020).

за изъяны и недостатки в товаре, размещенном в их информационном пространстве¹.

Поэтому, на наш взгляд, целесообразнее было бы закрепить несколько иное определение торговых агрегатов, а именно – организация независимо от ее организационно-правовой формы и места регистрации или индивидуальный предприниматель, являющийся владельцем электронной торговой площадки, который, с одной стороны, предоставляет заказчику возможность ознакомиться с предложенными поставщиком товарами (услугами, работами), заключить договор купли-продажи (выполнения работ, оказания услуг) и оплатить его полностью или в части, соответствующей условиям договора, а с другой – возможность поставщику внести информацию на электронную торговую площадку для последующего заключения соответствующего договора с заказчиком².

При заключении договора между поставщиком и заказчиком торговый агрегатор (портал поставщиков) выступает в роли информационного посредника, на которого возложена обязанность предоставления наиболее полной и точной информации о поставщике и товарах, услугах и работах, которые он предлагает. Стоит отметить, что в случае искажения информации, переданной поставщиком, самим владельцем сайта, ответственность за ее недостоверность будет возложена именно на торгового агрегатора. Поэтому агрегатор вполне заинтересован в предоставлении полной информации о себе и политике конфиденциальности, действующей на электронной торговой площадке, а также в оказании содействия при защите прав потребителя в области предоставления достоверной информации путем осуществления контроля за размещением информации поставщиками на сайте. При этом мы понимаем, что у портала поставщика нет возможности оценить качество предлагаемого товара (работы и услуги), поэтому важную роль играет проверка информации в преддоговорной период заключения соглашения между поставщиком и торговым агрегатором на размещение информации. Данное положение может быть реализовано несколькими путями:

1) требованием предоставления полной информации о предлагаемой работе (товаре или услуги);

1 О внесении изменений в Закон Российской Федерации «О защите прав потребителей» (в части усиления защиты прав потребителей, приобретающих товары (услуги) через интернет): заключение комитета Государственной Думы по экономической политике, промышленности, инновационному развитию и предпринимательству на проект Федерального закона № 126869-7-ФЗ. URL: <http://sozd.parlament.gov.ru/bill/126869-7> (дата обращения: 20.05.2020).

2 Кузнецова Н. Г. Правовое положение агрегатора информации о товарах (услугах, работах, цифровом контенте) и его преддоговорные обязанности // Юридические исследования. 2018. № 3. URL: https://nbpublish.com/library_read_article.php?id=25508 (дата обращения: 20.05.2020).

2) требованием от поставщика публичной оферты и составления соглашения о политике конфиденциальности.

Помимо функционала посредника, торговый агрегат выполняет регулирующую функцию, так как он может устанавливать определенные тарифы и сборы при заключении договора (например, тариф при предоставлении услуги по перевозке в такси).

К обязанностям торговых агрегаторов относится защита персональных данных пользователей информационного сайта, информирование поставщика и заказчика о заключении договора между ними непосредственно, принятие разумных, адекватных и своевременных мер при обнаружении признаков противоправного поведения поставщиков при размещении информации, если это может нанести физический, моральный или материальный вред заказчикам или пользователям электронной торговой площадки.

Следует отметить, что при неисполнении агрегатором своих обязанностей по проведению преддоговорного контроля за размещение информации, а именно в части истребования от поставщика полной и достоверной информации о предлагаемых товарах (работах, услугах), ответственность возлагается на торговый агрегатор.

В своей деятельности портал поставщиков тесно взаимодействует с единым торговым агрегатором «Березка», что позволяет беспрепятственно переходить с одного сайта на другой, осуществлять закупки по более приемлемой для заказчика цене, при этом «Березка», созданная с целью минимизации коррупционной составляющей при проведении закупок объемом до ста тысяч рублей, функционирует уже с 1 марта 2019 г. Генеральный директор АО «РТ-Проектные технологии» Сергей Ярош пояснил, что «Березка» не является Интернет-магазином или площадкой для проведения различных аукционов, данный единый агрегатор торговли является федеральным информационным ресурсом и призван обеспечивать равный доступ всех заказчиков к ресурсам, размещенным в порядке увеличения предложенной от поставщиков стоимости на различные виды работ, товаров и услуг. При этом следует отметить, что с 2019 года в соответствии с распоряжением Правительства РФ от 28 апреля 2018 г. федеральные органы исполнительной власти и их подведомственные учреждения обязаны осуществлять закупку канцелярских принадлежностей именно через данный торговый агрегат в соответствии с пп. 4, 5 ст. 92 Федерального закона от 05.04.2013 № 44-ФЗ (далее – № 44-ФЗ), для органов исполнительной власти данное положение носит рекомендательный характер.

В данном случае в качестве поставщика может выступать как любое юридическое лицо независимо от его организационно-правовой формы, места расположения, формы собственности, так и физические лица, в том числе индивидуальные предприниматели, соответствующие всем требова-

ниям, указанным в Федеральных законах от 05.04.2013 № 44-ФЗ¹ и от 18.07.2011 № 223-ФЗ². Для поставщиков установлены некоторые запреты, а именно:

1) поставщик не должен иметь задолженностей по каким-либо налогам, судимости;

2) поставщик не должен состоять в реестре недобросовестных плательщиков.

Заказчиком может быть региональный орган исполнительной власти, государственные казенные и унитарные предприятия, государственные бюджетные и автономные учреждения, а также юридические и физические лица, присоединившиеся к регламенту работы на портале, если это не противоречит их внутренним положениям о закупках.

Портал поставщиков действует в соответствии с определенными принципами контрактной системы: открытость и прозрачность; обеспечение конкуренции; профессионализм заказчика; стимулирование инноваций; единство принципов и подходов; эффективность и ответственность за результат.

Стоит отметить, что на портале поставщиков существует открытая и закрытая электронные площадки. Доступ к открытой обеспечивается простой регистрацией для всех пользователей. На специализированной же взаимодействие между поставщиком и заказчиком происходит по защищенным каналам связи, по которым проходят закрытые закупки (например, выполнение работ и оказание услуг и поставок для Рособоронзаказа).

Таким образом, единые порталы поставщиков призваны обеспечить равный доступ всех пользователей электронных торговых площадок к информации, размещенной на официальном сайте с целью упрощения реализации закупок малых объемов. При этом торговые агрегаторы, являющиеся субъектами гражданско-правового оборота, обязаны выполнять возложенные на них обязанности, в частности, о предоставлении полной и достоверной информации о размещенных на них предложениях по купле-продаже товаров (оказании услуг, выполнении работ).

© **Надтачаев П. В.**

УДК 351.712:351.77:614.48(470)

Е. В. Пономарева – доцент кафедры
гражданско-правовых дисциплин

¹ О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд: федеральный закон от 5 апреля 2013 г. № 44-ФЗ // СПС «КонсультантПлюс».

² О закупках товаров, работ, услуг отдельными видами юридических лиц: федеральный закон от 18 июля 2011 г. № 223-ФЗ // СПС «КонсультантПлюс».

Уфимского юридического института
МВД России, кандидат юридических
наук (Россия, г. Уфа)

К ВОПРОСУ О ПРАВОМЕРНОСТИ УСТАНОВЛЕНИЯ ТРЕБОВАНИЙ ПО НАЛИЧИЮ ЛИЦЕНЗИИ ПРИ ЗАКУПКЕ УСЛУГ ПО ДЕЗИНФЕКТОЛОГИИ

В настоящее время с учетом сложившейся санитарно-эпидемиологической обстановки не только в России, но и по всему миру, связанной со стремительным распространением коронавирусной инфекции COVID-19, является актуальным приобретение дезинфицирующих средств, услуг по дезинфектологии¹. Однако при реализации норм, применяемых при закупке подобных видов товаров и услуг, возникают множество нерешенных проблем, в том числе правомерность требований по наличию соответствующей лицензии с целью создания здоровой конкуренции на рынке, рационального использования бюджетных средств, а также экономии времени.

Действующим законодательством определены требования к участникам закупки при размещении заказа, а также условия допуска к участию в них². Несоблюдение данных норм по иску заинтересованного лица или уполномоченных на осуществление контроля в сфере размещения заказов федерального органа исполнительной власти, органа исполнительной власти субъекта Российской Федерации или органа местного самоуправления является основанием для признания соответствующим по подведомственности судом недействительным размещения заказа.

На сегодняшний день в правовой системе России отсутствует системное нормативно-правовое регулирование по обращению дезинфицирующих средств. Так, Решением Комиссии Таможенного союза от 28.05.2010 № 299 «О применении санитарных мер в таможенном союзе» определено, что под дезинфицирующими средствами следует понимать химические и биологические средства, предназначенные для проведения дезинфекции (дезинфицирующие средства), предстерилизационной очистки, стерилизации (стерилизационные средства), дезинсекции (дезинсекци-

¹ Об инструкции по проведению дезинфекционных мероприятий для профилактики заболеваний, вызываемых коронавирусами: письмо Федеральной службы по надзору в сфере защиты прав потребителей и благополучия человека от 23 января 2020 г. № 02/770-2020-32 // СПС «КонсультантПлюс».

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 // СПС «КонсультантПлюс».

онные средства), дератизации (дератизационные средства), а также репеллентные средства и педикулициды¹.

При закупке данных средств заказчиком выдвигаются требования к поставщику товаров (услуг). При этом может возникнуть вопрос о правомерности подобных требований. Так, например, если дезинфицирующее средство по своему составу содержит этиловый спирт (более 0,5 % объема готовой продукции), то согласно гл. 3 Федерального закона РФ от 22.11.1995 № 171-ФЗ «О государственном регулировании производства и оборота этилового спирта, алкогольной и спиртосодержащей продукции и об ограничении потребления (распития) алкогольной продукции»² предусмотрено наличие лицензии по производству и обороту спиртосодержащей продукции. Следовательно, при осуществлении закупки дезинфицирующих средств, содержащих в составе этиловый спирт (более 0,5 % объема готовой продукции) действия заказчика по предъявлению требований о наличии лицензии у участника закупки являются правомерными. В случае отсутствия лицензии у поставщика, а закупка подобных средств произошла, в соответствии со ст. 10.2 Федерального закона РФ от 22.11.1995 № 171-ФЗ, ст. 14.16 КоАП РФ³ поставщик привлекается к административной ответственности, а заказчик за нарушения норм по приемке товаров без надлежащих документов (ст. 7.32 КоАП РФ)⁴.

При этом следует отметить, что подобные ситуации возникают при размещении заказа по закупке услуг по дезинфектологии. Зачастую в правоприменительной деятельности заказчик, не разграничивая какие услуги по дезинфектологии следует относить к медицинской деятельности, а какие нет, неправомерно размещает требования по предъявлению лицензии к участникам закупки. Так, например, деятельность по проведению дезинфекционных, дезинсекционных, дератизационных работ следует рассматривать как мероприятия в области охраны здоровья граждан и медицинская деятельность. Следовательно, согласно Федеральному закону от 04.05.2011 № 99-ФЗ «О лицензировании отдельных видов деятельности»⁵

¹ О применении санитарных мер в таможенном союзе: решение комиссии Таможенного союза от 28 мая 2010 г. № 299 // СПС «КонсультантПлюс».

² О государственном регулировании производства и оборота этилового спирта, алкогольной и спиртосодержащей продукции и об ограничении потребления (распития) алкогольной продукции: федеральный закон от 22 ноября 1995 г. № 171-ФЗ // СПС «КонсультантПлюс».

³ Кодекс российской федерации об административных правонарушениях: федеральный закон от 30 декабря 2001 г. № 195-ФЗ // СПС «КонсультантПлюс».

⁴ О признании недействительными решения и предписания антимонопольного органа об устранении нарушений законодательства о контрактной системе: постановление Восемнадцатого Арбитражного апелляционного суда РФ от 3 июля 2019 г. № 18ап-7748/2019 по делу № а76-32193/2018 // СПС «КонсультантПлюс».

⁵ О лицензировании отдельных видов деятельности: федеральный закон РФ от 4 мая 2011 г. № 99-ФЗ // СПС «КонсультантПлюс» (дата обращения: 05.05.2020).

для осуществления подобного вида деятельности необходима лицензия. Соответственно, при размещении заказа на закупку услуг по дезинфектологии необходимо предъявлять требования к поставщику о наличии данного документа¹.

Таким образом, согласно действующему законодательству эффективное и правомерное применение требований при размещении заказов на закупку товаров (услуг) по дезинфектологии позволит проследить порядок рационального и целевого расходования бюджетных средств, способствовать стимулированию и развитию здоровой конкуренции, предотвратить совершение нарушений норм в данной сфере, установить постоянные, стабильные взаимоотношения между заказчиками и поставщиками товаров (услуг).

© Пономарева Е. В.

УДК 351.712.2.33.5/.6(470)

Э. Х. Рахимов – начальник кафедры гражданско-правовых дисциплин Уфимского юридического института МВД России, кандидат юридических наук, доцент (Россия, г. Уфа)

Д. А. Курбанов – доцент кафедры гражданско-правовых дисциплин Уфимского юридического института МВД России, кандидат юридических наук, доцент (Россия, г. Уфа)

НЕКОТОРЫЕ ВОПРОСЫ ЮРИДИЧЕСКОЙ ОТВЕТСТВЕННОСТИ ЗА НАРУШЕНИЯ ЗАКОНОДАТЕЛЬСТВА О КОНТРАКТНОЙ СИСТЕМЕ И ИХ ПРОФИЛАКТИКА

Как известно, с момента введения действующей контрактной системы Федеральным законом от 5 апреля 2013 г. № 44-ФЗ «О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд»² (далее – Закон № 44-ФЗ) прошло уже

¹ Решение и предписание № 53-ж/2018 по жалобе ООО «Санас» на действия заказчика при проведении электронного аукциона на проведение профилактической дезинфекции. URL: <https://fas.gov.ru/documents/614188> (дата обращения: 05.05.2020).

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 // СПС «КонсультантПлюс».

более 6 лет. Данные статистики свидетельствуют о том, что реализация правовых норм о контрактной системе осуществляется со значительными трудностями, имея в виду большое количество нарушений законодательства в рассматриваемой сфере. Ежегодно контрольными и надзорными органами выявляются десятки тысяч нарушений законодательства о контрактной системе, десятки тысяч людей привлекаются к различным видам юридической ответственности.

Возникает справедливый вопрос. Должно ли государство использовать лишь карательные механизмы или требуется создание простых и понятных «правил игры» для субъектов закупок? Как справедливо отмечает Счетная палата Российской Федерации, до сих пор имеет место несовершенство законодательства о контрактной системе в сфере закупок¹. Так, с 2013 года изменения и дополнения в Федеральный закон № 44-ФЗ вносились более 60 раз, причем большая часть из этих поправок носила принципиальный характер. Кроме того, в развитие Федерального закона № 44-ФЗ за эти шесть лет было принято более 270 подзаконных нормативных правовых актов, регламентирующих вопросы закупочной деятельности, из которых в настоящее время действуют более 100, что, несомненно приводит к затруднению восприятия и нарушениям при функционировании контрактной системы. Таким образом, многочисленные нарушения законодательства обуславливаются несовершенством источника норм права – действующим законодательством о контрактной системе. Мы далеки от мысли о том, что закон должен быть примитивен, однако в данном случае, регламентируя рыночные механизмы, государство должно построить сбалансированную систему правового регулирования с учетом обеспечения частных и публичных интересов.

В этих условиях вполне обоснованным представляется тезис о необходимости построения системы юридической ответственности за нарушения законодательства о контрактной системе, представляющей собой взаимосвязанный и взаимодополняющий механизм, в котором задействован как публично-правовой, так и частно-правовой юридический инструментарий. Обратившись к теории права, следует отметить, что в юриспруденции существует множество подходов к определению понятия юридической ответственности.

Так, по мнению Н. И. Матузова, главной целью юридической ответственности является формирование у субъектов правоотношений понимания позитивной ответственности, предполагающей не только контроль личности за своими действиями, но и положительную реакцию на кон-

¹ Отчет Счетной палаты Российской Федерации о результатах экспертно-аналитического мероприятия «Мониторинг развития системы государственных и муниципальных закупок в Российской Федерации за 2018 год». URL: <http://audit.gov.ru/upload/iblock/613/613a1b40adc5ed005bbb804fc17c8db0.pdf> (дата обращения: 06.05.2020).

троль общества, государства¹. По мнению Н.В. Витрука, сущность юридической ответственности состоит в негативной реакции государства на совершенное правонарушение, его нравственно-правовое осуждение и порицание государством, именно государством, предполагающая функции наказания и соответствующий компенсационный механизм².

Таким образом от того, насколько выверен механизм юридической ответственности, зависит эффективность правового регулирования общественных и прежде всего экономических отношений. Субъекты правоотношений в сфере юридической ответственности должны четко знать «правила игры» и последствия их несоблюдения, для этого они должны быть упорядочены, прозрачны и понятны гражданам, юридическим лицам, государственным органам и должностным лицам. Для решения этой задачи необходимо формирование правового сознания и правовой культуры в обществе, что невозможно без систематизации и наглядного построения мер юридической ответственности. Если вести речь о построении системы юридической ответственности в сфере госзакупок, то она должна отвечать следующим базовым принципам:

- принцип законности, предполагающий наступление юридической ответственности только лишь за те деяния, которые предусмотрены законом в строгом соответствии с процессуальными нормами;

- принцип обоснованности, который заключается в обязательном объективном изучении факта и обстоятельств деяния путем сбора и всесторонней оценки доказательств, а также в точности и соразмерности наказания и возмещения вреда;

- принцип целесообразности, включающий в себя учет тяжести совершенного правонарушения, издержек на применение наказания, особенности личности правонарушителя, а также возможности смягчения и отказа от наказания, его замены компенсационным механизмом;

- принцип неотвратимости наказания, предполагающий быстрое и своевременное наказание за каждое нарушение закона.

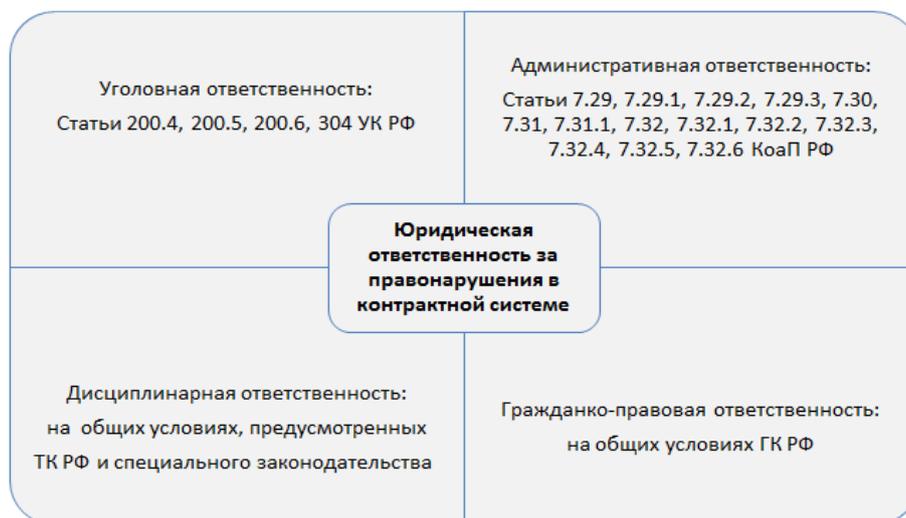
Каким же образом работает правовой механизм юридической ответственности в контрактной системе в настоящее время? В ст. 107 Закона № 44-ФЗ содержится бланкетная норма права, устанавливающая возможность наступления дисциплинарной, гражданско-правовой, административной и уголовной ответственности за нарушение соответствующего законодательства. Если с точки зрения дисциплинарной ответственности и гражданско-правовой деликтоспособности лица несут ответственность за нарушения законодательства о контрактной системе на общих условиях, то административная и уголовная ответственность детализирована законодателем и представлена соответствующими статьями Кодекса об админи-

¹ Матузов Н. И. Правовая система и личность. Саратов, 1987. С. 208.

² Витрук Н. В. Общая теория юридической ответственности: монография. М.: Норма, 2009. С. 63.

стративных правонарушениях Российской Федерации (далее – КоАП РФ) и Уголовного кодекса Российской Федерации (далее – УК РФ).

Таким образом, система юридической ответственности за нарушения законодательства о контрактной системе выглядит следующим образом (см. схему 1).



Говоря о достаточности и соразмерности того или иного вида юридической ответственности, необходимо отметить, что бремя административной ответственности ложится, как правило, на простых исполнителей, что, наряду с несоразмерно низкой оплатой труда специалистов в сфере госзакупок, значительно снижает трудовую привлекательность этого вида деятельности и, как следствие, порождает коррупционные риски. В то же время выделение законодателем в качестве объекта преступного посягательства общественных отношений в сфере функционирования контрактной системы произошло относительно недавно¹, что свидетельствует о повышении внимания государства к рассматриваемым вопросам и некоторому крену в пользу императивно-правового регулирования соответствующих общественных отношений.

В данном ключе следует согласиться с мнением Ш. М. Шурпаева, отметившего, что «дальнейшее совершенствование уголовно-правовой политики и мер уголовно-правового воздействия в рассматриваемой сфере должно осуществляться на основе глубоких, научно обоснованных, структурированных в соответствии с решаемыми задачами методов криминологических исследований, объектами которых должны стать преимущественно широкие слои предпринимателей, участвующих в государственных закупках, а также должностные лица органов государственной власти как более прямо вовлеченные группы участников в высоколатентные пре-

¹ О внесении изменений в Уголовный кодекс Российской Федерации и статью 151 Уголовно-процессуального кодекса Российской Федерации: федеральный закон от 23 апреля 2018 г. № 99-ФЗ // СПС «КонсультантПлюс».

ступления коррупционной направленности»¹.

Однако создания одних только запрещающих норм вряд ли будет достаточно для снижения количества правонарушений в рассматриваемой сфере. Необходимо создание четкой организационной системы, содержащей конкретные и простые алгоритмы действий участников контрактной системы, именно их упрощение и прозрачность процедур закупок. Ведь большинство правонарушений, совершаемых в данной сфере, носит неумышленный характер и обусловлено, как отмечалось ранее, сложностью и несовершенством механизма правового регулирования.

В заключение отметим, что необходимо продолжить изучение мер ответственности в динамике и проводить соответствующую настройку действующего законодательства в ключе сформулированных выше принципов. Например, установление административных штрафов в десятки тысяч рублей на должностных лиц, чья заработная плата составляет 15–20 тысяч рублей в месяц, на наш взгляд, не отвечает принципу соразмерности, и в данном ключе необходимо вести разговор об ответственности юридического лица (заказчика) с возможностью реализации его права на регрессное обращение требований к виновному работнику в пределах среднемесячного заработка.

Предлагаются следующие меры профилактики правонарушений в сфере государственных закупок:

1. На государственном уровне:

1.1. Провести ревизию нормативной базы контрактной системы, убрать избыточные и дублирующие друг друга правовые нормы.

1.2. Провести комплекс мероприятий по организации нормативного закрепления создания контрактной службы заказчиками в обязательном порядке, предусмотрев соответствующее штатное, финансовое и материально-техническое обеспечение.

1.3. Обеспечить реализацию принципа профессионализма заказчика, закрепленного в ст. 9 Закона № 44-ФЗ, в частности, создать условия для привлечения в сферу закупок квалифицированных специалистов, обладающих теоретическими знаниями и навыками в сфере закупок, установить достойный уровень заработной платы.

2. На уровне заказчика (внутриорганизационные):

2.1. Организовать постоянно действующий семинар по проблемам функционирования контрактной системы, на котором в плановом порядке рассматривать текущие изменения законодательства о контрактной системе, практику его применения.

¹ Шурпаев Ш. М. Некоторые аспекты криминологической характеристики коррупционных преступлений в сфере государственных и муниципальных закупок // Российский следователь. 2016. № 21. С. 36–40.

2.2. В обязательном порядке проводить обучение лиц, задействованных в комиссии по осуществлению закупок, членов контрактной службы, контрактных управляющих.

2.3. Проводить анализ мероприятий, проведенных контрольными органами в сфере закупок, и своевременно доводить соответствующую информацию до должностных лиц.

2.4. Разработать и адаптировать под нужды заказчика типовые формы документации и проекты контрактов по основным видам закупок товаров, работ, услуг.

© Рахимов Э. Х.

© Курбанов Д. А.

УДК 351.712:339.186:351.74.073(470)

П. В. Самолысов – доцент кафедры организации финансово-экономического, материально-технического и медицинского обеспечения Академии управления МВД России, кандидат педагогических наук (Россия, г. Москва)

ПРАВОВОЕ РЕГУЛИРОВАНИЕ ГОСУДАРСТВЕННЫХ ЗАКУПОК ДЛЯ НУЖД ОРГАНОВ ВНУТРЕННИХ ДЕЛ РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ

Система закупок товаров, услуг и работ для обеспечения государственных и муниципальных нужд – один из базовых институтов государственного регулирования. Для целей повышения эффективности и результативности осуществления закупок возрастает необходимость в проведении процедур закупок на основе конкурентных начал. Поэтому разрешение вопросов совершенствования механизмов таких процедур призвано способствовать созданию условий для конкуренции, обеспечению максимальной прозрачности закупок, преодолению коррупциогенных рисков и других злоупотреблений в данной сфере.

От качества правовой среды, принимаемых нормативных правовых актов напрямую зависит и эффективность управления данной сферой. Для обеспечения реализации отмеченных задач в РФ сформирована правовая система отношений, связанная с закупками. Вступлением в силу законодательства о контрактной системе ознаменовалось появление полноценной правовой регламентации всех стадий процесса закупок, от планирования закупок до исполнения контрактов.

Правовое регулирование – это целенаправленное воздействие на поведение людей и общественные отношения при помощи правовых (юридических) средств. К юридическим средствам относят правовые (юридические) нормы. Правовое регулирование в сфере закупок мы понимаем как государственно-правовое регулирование общественных отношений, которые возникают в сфере выполнения работ, оказания услуг путем реализации правовых норм и других правовых средств (актов применения, договоров). Целью правового регулирования указанной сферы является создание справедливой и прозрачной среды для участия всех заинтересованных сторон в процессе закупок

В условиях современной российской рыночной экономики нельзя обойтись без отлаженной системы механизмов государственного регулирования, а также договорного регулирования общественных отношений в области осуществления государственных и муниципальных закупок. Указанный фактор объясняется тем, что условия рыночной экономики в

первую очередь предполагают обширное наличие частного сектора и, соответственно, развитого механизма регулирования договорных и предпринимательских отношений почти во всех отраслях экономики. Таким образом, из-за существенного изменения подхода к построению экономических общественных отношений государству в случае возникновения потребности в каком-либо товаре, работе или услуге в соответствии с российским законодательством о контрактной системе необходимо обращаться к хозяйствующим субъектам.

Новеллами в планировании бюджета МВД России в 2019 году явились механизм определения и распределения объемов бюджетных ассигнований на основании проектов бюджетных смет получателей бюджетных средств на 2020 год и на плановый период 2021 и 2022 годов. Руководителям территориальных органов и организаций МВД России предоставлено право самостоятельно определять приоритеты бюджетных расходов для выполнения возложенных МВД России на них задач¹.

Этапы планирования, размещения закупки, этапы исполнения контракта, аудита полученных результатов по итогам исполнения контракта, контроля в сфере закупок и постоянного мониторинга закупок составляют базис контрактной системы. Принципиальными новациями внедренной контрактной системы стали обоснование целесообразности расходования бюджетных средств на размещение закупок, аудит эффективности закупок и публичность отчетности и результатов исполнения контрактов.

Федеральный закон от 05.04.2013 № 44-ФЗ «О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд» (далее – Закон о контрактной системе) регулирует отношения, направленные на обеспечение государственных и муниципальных нужд в целях повышения эффективности, результативности осуществления закупок продукции, обеспечения гласности и прозрачности осуществления таких закупок, предотвращения коррупции и других злоупотреблений в сфере таких закупок в части, касающейся:

- 1) планирования закупок продукции;
- 2) определения поставщиков (подрядчиков, исполнителей);
- 3) заключения гражданско-правового договора, предметом которого являются поставка товара, выполнение работы, оказание услуги (в том числе приобретение недвижимого имущества или аренда имущества), от имени Российской Федерации, субъекта РФ или муниципального образования, а также бюджетным учреждением либо иным юридическим лицом в соответствии с Законом о контрактной системе;
- 4) особенностей исполнения контрактов;

¹ Белова С. Н. Планирование бюджетной деятельности в МВД России в 2019 году // Стратегическое развитие системы МВД России: состояние, тенденции, перспективы: сборник статей Международной научно-практической конференции / отв. ред. В. О. Лапин. М.: Академия управления МВД России, 2019. С. 45.

- 5) мониторинга закупок продукции;
- 6) аудита в сфере закупок продукции;
- 7) контроля за соблюдением законодательства РФ и иных нормативных правовых актов о контрактной системе в сфере закупок продукции для обеспечения государственных и муниципальных нужд.

Общественные отношения, которые связаны со сферой закупок, регламентируются рядом нормативных правовых актов:

- Конституция Российской Федерации;
- Гражданский Кодекс Российской Федерации;
- Бюджетный Кодекс Российской Федерации;
- Федеральный закон от 05.04.2013 № 44-ФЗ «О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд»;
- Федеральный закон от 26.07.2006 № 135-ФЗ «О защите конкуренции»;
- Федеральный закон от 29.12.2012 № 275-ФЗ «О государственном оборонном заказе»;
- Федеральный закон от 25.12.2008 № 273-ФЗ «О противодействии коррупции».

Основополагающим из этих законов является Закон о контрактной системе. Однако в ст. 2 указанного закона отмечено, что он основывается на положениях Конституции РФ, Гражданского кодекса РФ и Бюджетного кодекса РФ, чем подчеркивается четкая иерархия законодательных актов.

Конституцией РФ в ст. 8 закреплен основной принцип, на котором базируются положения Закона о контрактной системе: в Российской Федерации гарантируются единство экономического пространства, свободное перемещение товаров, услуг и финансовых средств, поддержка конкуренции, свобода экономической деятельности. В Российской Федерации признаются и защищаются равным образом частная, государственная, муниципальная и иные формы собственности.

Гражданский кодекс РФ устанавливает порядок поставки товаров для государственных или муниципальных нужд. К отношениям по поставке товаров для государственных или муниципальных нужд применяются правила о договоре поставки (ст.ст. 506–522), если иное не предусмотрено правилами Гражданского кодекса РФ.

Кроме того, Гражданский кодекс РФ устанавливает общие нормы, регулирующие заключение, исполнение, расторжение контракта (гл. 22 «Исполнение обязательств», гл. 23 «Обеспечение исполнения обязательств», гл. 25 «Ответственность за нарушение обязательств», гл. 26 «Прекращение обязательств», ст. 421 «Свобода договора», ст. 431 «Толкование договора»), защиту прав и интересов сторон контракта (ст. 11 «Судебная защита гражданских прав», ст. 12 «Способы защиты гражданских прав», ст. 15 «Возмещение убытков») и пр.

Бюджетный кодекс РФ в ст. 69.1 устанавливает бюджетные ассигнования на оказание государственных (муниципальных) услуг (выполнение работ). Помимо федеральных законов, непосредственно регулирующих госзакупки, необходимо знать еще ряд подзаконных нормативных актов, детализирующих положения Закона № 44-ФЗ.

В случаях, предусмотренных законодательством Российской Федерации о контрактной системе в сфере закупок, Президент Российской Федерации, Правительство Российской Федерации, федеральные органы исполнительной власти, Государственные корпорации вправе принимать нормативные правовые акты, регулирующие отношения, направленные на обеспечение государственных и муниципальных нужд в целях повышения эффективности, результативности осуществления закупок товаров, работ, услуг, обеспечения гласности и прозрачности осуществления таких закупок, предотвращения коррупции и других злоупотреблений в сфере таких закупок.

1. Акты Президента Российской Федерации.

В соответствии с Указом Президента РФ от 21.12.2016 № 699 «Об утверждении Положения о Министерстве внутренних дел Российской Федерации и Типового положения о территориальном органе Министерства внутренних дел Российской Федерации по субъекту Российской Федерации» МВД России осуществляет следующие полномочия:

«87) осуществляет в соответствии с законодательством РФ функции государственного заказчика государственного оборонного заказа;

88) осуществляет закупки товаров, работ, услуг в соответствии с законодательством РФ о контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд;

89) разрабатывает и устанавливает обязательные требования к продукции (товарам, работам, услугам), поставляемой для органов внутренних дел по государственному оборонному заказу, а также к процессам проектирования (включая инженерные изыскания), производства, строительства, монтажа, наладки, эксплуатации, хранения, перевозки, реализации и утилизации указанной продукции».

2. Акты Правительства Российской Федерации.

Правительство Российской Федерации определяет общие требования к порядку принятия актов о нормировании в сфере закупок; общие требования к товарам, работам, услугам (в том числе к предельным ценам); общие требования к определению нормативных затрат и т. д. Например: постановления Правительства РФ от 29.07.2013 № 639 «Об утверждении Правил установления квот обязательных поставок (государственное бронирование) важнейших видов материально-технических ресурсов и формирования их перечня и объема для выполнения государственного оборонного заказа», от 28.11.2013 № 1084 «О порядке ведения реестра контрактов, заключенных заказчиками, и реестра контрактов, содержащего сведения, со-

ставляющие государственную тайну», от 28.11.2013 № 1085 «Об утверждении Правил оценки заявок, окончательных предложений участников закупки товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд», от 20.10.2014 № 1084 «О порядке определения нормативных затрат на обеспечение функций федеральных государственных органов, органов управления государственными внебюджетными фондами Российской Федерации, определенных в соответствии с Бюджетным кодексом Российской Федерации наиболее значимых учреждений науки, образования, культуры и здравоохранения, включая соответственно территориальные органы и подведомственные казенные учреждения, а также Государственной корпорации по атомной энергии «Росатом», Государственной корпорации по космической деятельности «Роскосмос» и подведомственных им организаций», от 30.09.2019 № 1279 «Об установлении порядка формирования, утверждения планов-графиков закупок, внесения изменений в такие планы-графики, размещения планов-графиков закупок в единой информационной системе в сфере закупок, особенностей включения информации в такие планы-графики и требований к форме планов-графиков закупок и о признании утратившими силу отдельных решений Правительства Российской Федерации», а также распоряжения Правительства РФ от 21.03.2016 № 471-р «О перечне товаров, работ, услуг, в случае осуществления закупок которых заказчик обязан проводить аукцион в электронной форме (электронный аукцион)», от 28.04.2018 № 824-р «О создании единого агрегатора торговли» и т. д.

3. Акты федеральных органов исполнительной власти.

Нормативные акты, принимаемые федеральными органами власти, регулирующими правоотношения в сфере закупок товаров, работ, услуг, устанавливают различные порядки в сфере закупок и являются обязательными для исполнения. Например: приказ Минэкономразвития России от 31.03.2015 № 189 «Об утверждении Порядка согласования применения закрытых способов определения поставщиков (подрядчиков, исполнителей) и Порядка согласования заключения контракта с единственным поставщиком (подрядчиком, исполнителем)» (зарегистрировано в Минюсте России 30.04.2015 № 37082), приказ Минфина России от 10.04.2019 № 55н «Об утверждении Порядка формирования идентификационного кода закупки» (зарегистрировано в Минюсте России 30.07.2019 № 55455) и т. д.

4. Акты Министерства внутренних дел Российской Федерации.

Правовые акты МВД России являются локальными актами и обязательны к применению в системе органов внутренних дел. Например: приказы МВД России от 04.02.2014 № 70 «Вопросы организации размещения заказов за счет средств, выделяемых МВД России в рамках государственного оборонного заказа», от 05.03.2014 № 135 «Об организации материально-технического обеспечения в системе Министерства внутренних дел Российской Федерации», от 05.03.2014 № 137 «Об организации закупок

товаров, работ, услуг для нужд МВД России», от 05.03.2014 № 138 «О единой комиссии МВД России по осуществлению закупок товаров, работ, услуг для централизованного обеспечения МВД России», от 21.07.2018 № 460 «Об определении требований к закупаемым подразделениями и организациями МВД России отдельным видам товаров, работ, услуг (в том числе предельных цен товаров, работ, услуг)», от 18.12.2018 № 840 «Об утверждении Перечня показателей, характеризующих эффективность закупок товаров, работ, услуг, в том числе подведомственными организациями в системе МВД России», от 10.01.2019 № 4 «Об утверждении Регламента осуществления ведомственного контроля за соблюдением требований Федерального закона «О закупках товаров, работ, услуг отдельными видами юридических лиц» и иных принятых в соответствии с ним нормативных правовых актов Российской Федерации»¹ и т. д.

В заключении отметим, что проблема правового регулирования сферы закупок остается актуальной, особенно в условиях, когда сокращаются бюджетные поступления из-за введения в отношении Российской Федерации санкций. При этом недостатки правового регулирования прямо или косвенно способны формировать коррупциогенные риски, что негативно сказывается на всей сфере закупок. В связи с этим очень важно тщательно и вдумчиво разрабатывать положения законодательства о закупках, вносить в него изменения и стремиться к максимальной прозрачности данного института.

© Самолысов П. В.

¹ Белова С. Н. Некоторые вопросы закупок товаров, работ и услуг для обеспечения государственных нужд // Научный альманах. 2019. Выпуск 1. С. 169.

Р. Ю. Улимаев – доцент кафедры гражданско-правовых дисциплин Уфимского юридического института МВД России, кандидат юридических наук (Россия, г. Уфа)

ТИПИЧНЫЕ НАРУШЕНИЯ ЗАКОНА ЗАКАЗЧИКАМИ ПРИ ПРОВЕДЕНИИ ЗАПРОСА КОТИРОВОК В ЭЛЕКТРОННОЙ ФОРМЕ И ИХ ПРОФИЛАКТИКА

С 1 июля 2018 года действуют нормы закона, регулирующие порядок проведения запроса котировок в электронной форме¹. Запрос котировок в электронной форме (далее – ЗКЭФ) отвечает таким требованиям, как проведение ЗКЭФ на электронных площадках на основе четкой процедуры действий субъектов, определение победителя ЗКЭФ исходя из предложения наименьшей цены контракта (суммы цен единиц товара (работы, услуги)). В этой связи ЗКЭФ относится к конкурентным способам выявления поставщиков (подрядчиков, исполнителей). В настоящее время ЗКЭФ регулируется ст.ст. 82.1–82.6 Федерального закона от 05.04.2013 № 44-ФЗ «О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд» (далее – ФЗ № 44)² и другими статьями ФЗ № 44, имеющими отношение к ЗКЭФ.

Согласно ч. 2 ст. 82.1 ФЗ № 44 заказчик вправе осуществлять закупки путем проведения ЗКЭФ при условии, что начальная (максимальная) цена контракта не превышает пятьсот тысяч рублей. При столь простой формулировке на практике встречаются нарушения. Так, заказчиком 25.12.2019 на официальном сайте единой информационной системы в информационно телекоммуникационной сети «Интернет» www.zakupki.gov.ru (далее – ЕИС) было размещено извещение о проведении запроса котировок в электронной форме с начальной (максимальной) ценой контракта 514643,16 руб.³ Контрольным органом признано нарушение ч. 2 ст. 82.1 ФЗ № 44.

Заказчик обязан разместить в ЕИС извещение о проведении ЗКЭФ не менее чем за пять рабочих дней до даты истечения срока подачи заявок на

¹ О внесении изменений в Федеральный закон «О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд»: федеральный закон от 31 декабря 2017 г. № 504-ФЗ // СПС «КонсультантПлюс».

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 // СПС «КонсультантПлюс».

³ Решение Омского УФАС России от 28 января 2020 г. № 03-08/15-2020 // СПС «КонсультантПлюс».

участие в запросе котировок в электронной форме (ч. 1 ст. 82.2 ФЗ № 44). Практика показывает, что в основном заказчики соблюдают эту норму. Ошибки совершаются в результате упущений технического характера. Так, например, заказчиком 20.06.2019 в ЕИС размещено извещение о проведении запроса котировок. Дата окончания срока подачи заявок на участие в запросе котировок 27.06.2019. Вместе с тем согласно информации, размещенной в ЕИС, а также пояснениям представителя заказчика в результате технической ошибки, допущенной заказчиком, 20.06.2019 закупка переведена с этапа подачи заявок на этап рассмотрения и оценки заявок на участие в запросе котировок.

Таким образом, по мнению контрольного органа, заказчиком сокращены сроки подачи заявок на участие в запросе котировок и, следовательно, нарушена ч. 1 ст. 82.2 ФЗ № 44¹.

Согласно ч. 2 ст. 2 ФЗ № 44 в случаях, предусмотренных законодательством Российской Федерации о контрактной системе в сфере закупок, Президент Российской Федерации, Правительство Российской Федерации, федеральные органы исполнительной власти, государственные корпорации вправе принимать нормативные правовые акты, регулирующие отношения, указанные в ч. 1 ст. 1 ФЗ № 44.

В связи с ситуацией распространения коронавирусной инфекции согласно Указу Президента РФ от 02.04.2020 № 239 «О мерах по обеспечению санитарно-эпидемиологического благополучия населения на территории Российской Федерации в связи с распространением новой коронавирусной инфекции (COVID-19)»² и постановлению Правительства РФ от 03.04.2020 № 443 «Об особенностях осуществления закупки в период принятия мер по обеспечению санитарно-эпидемиологического благополучия населения на территории Российской Федерации в связи с распространением новой коронавирусной инфекции»³ установлены новые правила исчисления сроков. Так, например, в течение сроков, указанных в Указе Президента РФ, сроки, предусмотренные ФЗ № 44, и принятые в соответствии с ними нормативные правовые акты о контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд, исчисляемые в рабочих днях, подлежат исчислению в календарных днях. При этом суббота и воскресенье не учитываются при ис-

¹ Решение ФАС России от 4 июля 2019 г. № ПГОЗ-118/19 // СПС «КонсультантПлюс».

² О мерах по обеспечению санитарно-эпидемиологического благополучия населения на территории Российской Федерации в связи с распространением новой коронавирусной инфекции (COVID-19): указ Президента РФ от 2 апреля 2020 г. № 239 // СПС «КонсультантПлюс».

³ Об особенностях осуществления закупки в период принятия мер по обеспечению санитарно-эпидемиологического благополучия населения на территории Российской Федерации в связи с распространением новой коронавирусной инфекции: постановление Правительства РФ от 3 апреля 2020 г. № 443 // СПС «КонсультантПлюс».

числении сроков, подлежащих исчислению. Представляется, что ошибки при применении новых правил исчисления сроков будут выявлены позднее в ходе работы антимонопольных органов.

На практике встречается значительное число нарушений требований к извещению о проведении ЗКЭФ (ч. 2 ст. 82.2 ФЗ № 44). В частности, нарушаются нормы ч. 2 ст. 82.2 ФЗ № 44. Так, проанализировав содержание технического задания, пояснения заказчика и представленные материалы, контрольный орган пришел к выводу о том, что описание объекта закупки содержит указание на товарный знак «Х» без слов «или эквивалент», при этом заказчиком необоснована несовместимость закупаемого товара с другим товарным знаком и необходимость обеспечения взаимодействия закупаемого товара с товаром, используемым заказчиком. При таких обстоятельствах установление заказчиком требования о поставке товара с конкретным товарным знаком «Х» без указания слов «или эквивалент» влечет за собой ограничение количества участников закупки, являющихся поставщиками аналогичной продукции¹.

Согласно ч. 3 ст. 82. 4 предусмотрены два основания отклонения заявки участника запроса котировок в электронной форме котировочной комиссией.

1. Непредоставление документов и (или) информации, предусмотренных ч. 9 ст. 82.3 ФЗ № 44, или предоставление недостоверной информации. Так, комиссией Управления Федеральной антимонопольной службы установлено, что в Протоколе рассмотрения заявок на участие в запросе котировок отсутствует обоснование решения об отклонении участника закупки в запросе котировок, в том числе не указаны положения извещения, которым не соответствует заявка заявителя, а также положения заявки на участие в запросе котировок, которые не соответствуют требованиям, установленным извещением о запросе котировок.

Таким образом, действия аукционной комиссии заказчика, оформившей Протокол рассмотрения заявок на участие в запросе котировок, который не содержит обоснования решения об отказе участникам закупки в допуске к участию в запросе котировок, нарушают п. 3 ч. 5 ст. 82.4 ФЗ № 44, а жалоба заявителя признается обоснованной.

Выявленное в действиях аукционной комиссии заказчика нарушение является существенным, что дает основания для выдачи обязательного для исполнения предписания об его устранении путем повторного формирования Протокола рассмотрения заявок на участие в электронном аукционе².

2. Несоответствие информации, предусмотренной ч. 9 ст. 82.3 ФЗ № 44, требованиям извещения о проведении такого запроса. Так, напри-

¹ Решение Воронежского УФАС России от 17 марта 2020 г. № 036/06/33-255/2020 // СПС «КонсультантПлюс».

² Решение Санкт-Петербургского УФАС России от 27 февраля 2020 г. по делу № 44-1178/20 // СПС «КонсультантПлюс».

мер, согласно протоколу рассмотрения и оценки заявок на участие в запросе котировок в электронной форме от 27.08.2019 № ПРО1 ООО «П» отказано в допуске к участию в запросе котировок по следующему основанию: «п. 2 ч. 3 ст. 82.4 ФЗ № 44-ФЗ – несоответствие информации, предусмотренной ч. 9 ст. 82.3 ФЗ № 44-ФЗ, требованиям извещения о проведении такого запроса». Вместе с тем, исходя из приведенной в протоколе рассмотрения и оценки заявок на участие в запросе котировок в электронной форме от 27.08.2019 № ПРО1 формулировки, не представляется возможным определить точную причину отклонения заявки ООО «П».

Таким образом, по мнению контрольного органа, котировочной комиссией в нарушение п. 3 ч. 5 ст. 82.4 ФЗ № 44 в протоколе рассмотрения и оценки заявок на участие в запросе котировок в электронной форме не указано обоснование принятого решения об отказе в допуске к участию в запросе котировок с указанием положений котировочной документации, которым не соответствуют заявки заявителя, положений заявки заявителя на участие в запросе котировок, которые не соответствуют требованиям, установленным котировочной документацией¹.

Изучение практики проведения ЗКЭФ показало наличие значительных ошибок заказчиков, связанных с целым рядом факторов, в частности, слабое знание законодательства в области государственных (муниципальных) закупок, технические проблемы в работе сайтов, программ.

С 01.07.2020 вступают в силу новые поправки в ФЗ № 44. Так, 27.12.2019 был принят Федеральный закон от 27.12.2019 № 449-ФЗ «О внесении изменений в Федеральный закон “О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд”»². Причем значительному реформированию подверглась именно процедура ЗКЭФ.

Полагаем, что количество нарушений со стороны заказчиков при реализации ЗКЭФ с 1 июля 2020 г. будет меньше в тех случаях, когда будут применяться новые упрощенные процедуры. Например, члены комиссии будут после рассмотрения заявки, информации и документов, направленных оператором электронной площадки, принимать решение о соответствии заявки на участие в ЗКЭФ требованиям, установленным в извещении или об отклонении заявки. Далее члены комиссии будут присваивать каждой заявке, которая не отклонена, порядковый номер в порядке возрастания цены контракта. В настоящее время согласно ч. 6 ст. 82.4 ФЗ № 44 подобные порядковые номера присваиваются оператором электронной площадки.

¹ Решение Московского УФАС России от 6 сентября 2019 г. по делу № 077/06/00-9258/2019 // СПС «КонсультантПлюс».

² О внесении изменений в Федеральный закон «О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд»: федеральный закон от 27 декабря 2019 г. № 449-ФЗ // СПС «КонсультантПлюс».

По нашему мнению, помимо законодательных мер совершенствования закупок, следует уделить пристальное внимание мерам по постоянному повышению квалификации участников котировочных комиссий (курсы повышения квалификации, создание специальных разделов на сайтах отраслевых министерств с разъяснением отдельных вопросов закупок со стороны различных органов – антимонопольных, судебных и т. д.).

© Улимаев Р. Ю.

УДК 351.712:339.186:[614.4+336.745-045.26](470)

А. А. Цвилий-Букланова – доцент кафедры организации финансово-экономического, материально-технического и медицинского обеспечения Академии управления МВД России, кандидат юридических наук (Россия, г. Москва)

Д. С. Рудьман – доцент кафедры гражданско-правовых дисциплин Омской академии МВД России, кандидат юридических наук, доцент (Россия, г. Омск)

ВОПРОСЫ ОСУЩЕСТВЛЕНИЯ ГОСУДАРСТВЕННЫХ ЗАКУПОК В УСЛОВИЯХ ПАНДЕМИИ И ДИНАМИКИ КУРСА ИНОСТРАННОЙ ВАЛЮТЫ

Проблема массовой пандемии 2020 года захватила все сферы жизнедеятельности человека по всему миру. И сфера закупок в данном случае не исключение. В отечественной прессе можно встретить разные экспертные высказывания на тему закупок в период эпидемии коронавируса. Тем не менее практических вопросов возникает все больше и больше с каждым днем. На фоне сложностей принятия решений в сфере государственных закупок товаров, работ и услуг опубликованы специальные «коронавирусные» обзоры Верховного Суда РФ¹. Еженедельные разъясняющие письма регулирующих ведомств перерастают в федеральные законы. Так, очередной федеральный закон, вносящий изменения в Федеральный закон «О

¹ Обзор по отдельным вопросам судебной практики, связанным с применением законодательства и мер по противодействию распространению на территории РФ новой коронавирусной инфекции (COVID-19) № 1 (утв. Президиумом Верховного Суда РФ 21 апреля 2020 г.), № 2 (утв. Президиумом Верховного Суда РФ 30 апреля 2020 г.) // СПС «КонсультантПлюс».

контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд» (далее – 44-ФЗ) был принят 24 апреля 2020 г.¹

Помимо пандемии на жизнь и работу каждого гражданина в настоящее время существенно влияет колебание курса валют. Если на конец января 2020 года российский рубль по отношению к американскому доллару составлял около 63², то в марте 2020 года доллар существенно вырос (в среднем, до 77). Во многих отраслях экономики автоматически возросла стоимость товаров и услуг. На сегодняшний день рынок по-прежнему страдает из-за изменений в ценовой политике. Поскольку колебания курсов иностранной валюты продолжаются, у многих сохраняется высокая вероятность подсчитывать незапланированные убытки.

Первыми, кто ощутил на себе рост стоимости валюты, стали предприниматели, которые поставляют товары и услуги по государственным контрактам. Расходы на участие в закупках, рассчитанные по прежнему курсу, изменились, теперь приходится исполнять контракты с иными показателями.

Объективно возникает вопрос: «Можно ли в сложившейся ситуации изменение курса валюты относить к форс-мажорным обстоятельствам и в связи с этим изменить сумму контракта или договора?».

Согласно действующему российскому законодательству снижение курса рубля по отношению к доллару не является обстоятельством непреодолимой силы. То есть рост курса валют не относится к форс-мажору равно как и финансово-экономический кризис. Данное правило отражено в ст. 401 ГК РФ. Разъяснение форс-мажора содержится также в п. 1.3 Положения о порядке свидетельствования Торгово-промышленной палатой Российской Федерации обстоятельств непреодолимой силы. «К обстоятельствам непреодолимой силы (форс-мажору) не могут быть отнесены предпринимательские риски, такие как нарушение обязанностей со стороны контрагентов должника, отсутствие на рынке нужных для исполнения обязательств товаров, отсутствие у должника необходимых денежных средств, а также финансово-экономический кризис, изменение валютного курса, девальвация национальной валюты, преступные действия неустановленных лиц, если условиями договора (контракта) прямо не предусмот-

¹ О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации по вопросам обеспечения устойчивого развития экономики в условиях ухудшения ситуации в связи с распространением новой коронавирусной инфекции: федеральный закон от 24 апреля 2020 г. № 124-ФЗ // СПС «КонсультантПлюс».

² Курс валют ЦБ РФ в январе 2020 года. URL: <https://bankiros.ru/currency/cbrf/date/2020-01> (дата обращения: 05.05.2020).

рено иное, а также другие обстоятельства, которые стороны договорных отношений исключили из таковых»¹.

С юридической точки зрения, повышение стоимости иностранной валюты – это коммерческие риски предпринимателя. Поставщик еще до начала участия в государственной закупке должен соотнести все возможные и незапланированные случаи, приводящие к убыткам, и принять решение: участвует он в конкурсе на поставку или нет.

Скорректировать цену контракта из-за изменения курса валюты, соответственно, тоже нельзя. Согласно ч. 2 ст. 34 44-ФЗ цена контракта является твердой, может исчисляться в любой валюте и устанавливается на весь период до прекращения обязательств по контракту. Основания для изменения условий контракта при его исполнении описаны в ст. 95 данного закона. Опять же, такого основания изменить цену контракта или договора, как финансово-экономический кризис, в данном перечне нет.

С какими же проблемами могут столкнуться участники закупок в столь критических и чрезвычайных ситуациях? Что делать, если контракт находится на стадии исполнения, но исполнять его дальше не получается.

Первое, что покажется верным поставщику – написать письмо заказчику с просьбой о продлении срока (по причине карантина). Однако это действие неверное. У заказчика нет юридического основания продлить срок действия контракта, так как в силу ст. 95 44-ФЗ это является существенным условием контракта. И пусть Вас не вводит в заблуждение формулировка из Федерального закона от 1 апреля 2020 г. № 98-ФЗ о том, что по соглашению сторон можно продлить срок действия контракта. Этот фактор действителен только при наличии решения Правительства Российской Федерации, высшего органа субъекта Российской Федерации или местной администрации.

Второй вариант решения проблемы – расторгнуть контракт. И в данной ситуации много своих особенностей. Чтобы расторгнуть контракт на основании возникновения обстоятельств непреодолимой силы, нужно будет доказать причинно-следственную связь между невозможностью исполнения обязательств и коронавирусной инфекцией. Еще раз акцентируем внимание, что валютные скачки и неустойчивый рубль – это коммерческие риски предпринимателя. Однако если отсутствие необходимых денежных средств вызвано установленными ограничительными мерами, в частности, запретом определенной деятельности, установлением режима самоизоляции и т. п., то оно может быть признано основанием для освобождения от ответственности за неисполнение или ненадлежащее исполнение обязательств на основании ст. 401 ГК РФ. Подробнее об этом можно

¹ Положение о порядке свидетельствования Торгово-промышленной палатой Российской Федерации обстоятельств непреодолимой силы (форс-мажор): приложение к постановлению Правления ТПП РФ от 23 декабря 2015 г. № 173-14 // СПС «КонсультантПлюс».

изучить в первоисточнике – вопрос 7 Обзора Верховного Суда РФ № 1¹. Основная идея – вывод о наличии непреодолимой силы не может быть автоматическим. Важно доказать чрезвычайность и непредотвратимость обстоятельств, связанных с эпидемией, для конкретного должника, а также связь неисполнения обязательства этими обстоятельствами. Также должнику требуется показать, что он принимал разумные меры для снижения негативных последствий эпидемии.

Каков алгоритм действий поставщика в данной ситуации? В первую очередь, написать информационное письмо заказчику о том, что, несмотря на коронавирус, Вы добросовестный и порядочный поставщик, вносить в реестр недобросовестных поставщиков Вас не нужно, Вы следите за ситуацией в регионе. По окончании ограничительных мер Вы продолжите исполнение контракта. Далее следует отправить информацию заказным письмом с уведомлением по почте, а также по электронной почте заказчику. Заказчик начнет начислять в данном случае неустойку. Однако это его обязанность, которая прописана в законе и заключенном контракте. Когда федеральные и (или) региональные власти снимут ограничения, можно спокойно продолжить выполнять свои обязательства по контракту. Для заказчика это плюс, поскольку не нужно проводить новую закупку и тратить на это дополнительные ресурсы.

Непреодолимая сила не освобождает должника от исполнения обязательства. Он не будет нести ответственность за просрочку, но должен будет исполнить обязательство в разумный срок после прекращения действия обстоятельств непреодолимой силы. Далее сдача работы и подписание отчетных документов. После этого поставщик направляет заказчику в письменной форме запрос о списании начисленной суммы неустойки с обоснованием обстоятельств, которые повлекли невозможность исполнения контракта в связи с распространением коронавируса именно для поставщика, параллельно приложив к этому подписанный акт выполненных работ. После чего следует сверка расчетов.

Заказчик должен будет списать эту сумму неустойки, исходя из текста постановления Правительства РФ от 26 апреля 2020 г. № 591 (которое дополнило существовавшее ранее постановление о порядке списания неустоек № 793)². В данном случае это не право заказчика, а его обязанность. Небольшая ремарка. Списывать неустойку не получится, если поставщик по соглашению сторон изменит срок исполнения контракта, цену, ко-

¹ Обзор по отдельным вопросам судебной практики, связанным с применением законодательства и мер по противодействию распространению на территории Российской Федерации новой коронавирусной инфекции (COVID-19) № 1 (утв. Президиумом Верховного Суда РФ 21 апреля 2020 г.) // СПС «КонсультантПлюс».

² О внесении изменений в постановление Правительства Российской Федерации от 4 июля 2018 г. № 783: постановление Правительства РФ от 26 апреля 2020 г. № 591 // СПС «КонсультантПлюс».

личество товаров или объем работ, услуг, а также если в 2020 году не исполнит обязательства в полном объеме.

Подводя итог рассмотрению существующих актуальных вопросов реализации государственных закупок в условиях карантинного режима и систематической динамики курса рубля, отметим следующее. Нет безвыходных ситуаций даже в такой серьезной ситуации, как пандемия. Какой вариант выбрать верным – решать в каждом конкретном случае участникам индивидуально. Однако прежде чем принять то или иное решение, следует убедиться, что предусмотрены все риски и изучена вся «стихийно появляющаяся» нормативная правовая база.

Эпидемия может привести к прекращению обязательств по разным основаниям. Например, исполнение может быть признано невозможным из-за непреодолимой силы или правовых актов, принятых органами власти. Не исключено и предъявление требования о расторжении или изменении договора по ст. 451 ГК РФ из-за существенного изменения обстоятельств. По поводу применения данной статьи Верховный Суд РФ высказался очень осторожно, предпочитая напомнить, что обязательства могут быть прекращены по иным специальным основаниям. Например, отсутствие встречного предоставления (ст. 328 ГК РФ) или особые правила для договоров аренды.

© Цвилий-Букланова А. А.
© Рудьман Д. С.