юрисконсульт I категории

отдела материально-технического снабжения

Государственное бюджетное учреждение здравоохранения

Республиканский клинический онкологический диспансер

Министерства здравоохранения

Республики Башкортостан

Ядыкин Василий Сергеевич

**СОБЛЮДЕНИЕ НАЧАЛЬНЫХ МАКСИМАЛЬНЫХ ЦЕН ПОПОЗИЦИОННО И ЦЕН ЗА ЕДИНИЦУ ТОВАРА (РАБОТЫ, УСЛУГИ) НА СТАДИИ ЗАКЛЮЧЕНИЯ ДОГОВОРА ПО ИТОГАМ ЭЛЕКТРОННОГО АУКЦИОНА КАК СПОСОБ ПРОТИВОДЕЙСТВИЯ КОРРУПЦИИ**

Концепция развития контрактной системы подразумевает переход всех конкурентных процедур в электронную форму. При этом основной и единственной формой становится электронный аукцион, как самая прозрачная и минимизирующая риск злоупотреблений (а также сокрытия злоупотреблений) конкурентная процедура. Однако при заключении договора по итогам электронного аукциона существуют «пробелы» в правовом регулировании, которые по мнению автора позволяют нивелировать все плюсы чистой конкуренции данной конкурентной процедуры.

Часть 2 статьи 70 Закона о контрактной системе предписывает заказчику разместить «*проект контракта, который составляется путем включения цены контракта, предложенной участником ЭА, с которым заключается контракт, информации о товаре (товарном знаке и (или) конкретных показателях товара), указанной в заявке на участие в таком аукционе его участника, в проект контракта, прилагаемый к документации о таком аукционе*».

Однако Закон не регламентирует порядок ценообразования единицы товара (работы, услуги) (далее ТРУ), а также стоимости каждой позиции товара (работы, услуги), на стадии процедур предусмотренных ч. 2 ст. 70 Закона о Контрактной системе, что в свою очередь ведет к возможным злоупотреблениям нижеследующего характера.

За если количество позиций 2 и более (в практике автора есть спецификации на 221 позицию товаров и более 600 позиций услуг), недобросовестный победитель электронного аукциона за позицию, которую он точно может поставить, пытается установить (через протокол разногласий) цену значительно превышающую НМЦ попозиционно (и тем более единицы ТРУ установленную НМЦ), есть прецеденты когда делаются попытки 1000% и более превышения (более тысячи процентов). При этом на позицию, которую недобросовестный победитель электронного аукциона не собирается исполнять ставится сверхнизка цена (есть конкретные случаи попытки поставить за такую «нежелательную» позицию (или единицу ТРУ) 00,01 руб. (ноль рублей ноль копеек)).

Чтобы не нарушить сроки заключения контракта, установленные Законом о контрактной системе (20 календарных дней), Заказчики соглашаются на эти цены, тем более отсутствуют законные основания требовать соблюдения НМЦ попозиционно (и за единицу ТРУ). В итоге поставляется товар (оказываются услуги, выполняются работы) составляющие, в количественном выражении, лишь часть (как правило незначительную) указанной в договоре, а деньги тратятся почти все, которые закреплены в контракте (и которые соответствуют ценовому предложению победителя электронного аукциона).

Автор в начале своего пути в госзакупках сам совершал подобные ошибки, однако во время переподготовки для получения сертификата в мае 2012 года автором была прослушана лекция Руководителя Башкортостанского УФАС России Зульфиры Хабибулловны Акбашевой. В своем выступлении, посвященном недопустимости нарушений и злоупотреблений в госзакупках З.Х. Акбашева рекомендовала соблюдать НМЦ попозиционно, как способ противодействия нарушениям и злоупотреблениям в госзакупках, эффективному расходованию бюджетных средств, прозрачности процедур госзакупок. После лекции автором был проведен мониторинг направленных контрактов, по итогам которого были выявлены случаи применения подобной схемы на стадии заключения договора (в дальнейшем часть этих договоров была расторгнута). Автор выражает огромную благодарность З.Х. Акбашевой за своевременное наставление на правильный путь работы в госзакупках.

Для конкретизации схемы, можно привести пример за который несет отвественность автор (открытый аукцион в электронной форме 0101200008112004426).

|  |  |  |  |  |  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- |
| **Рассчет НМЦ**  из документации ОАвЭФ | | | | | Цены из  заключенного  договора | | Сведения об исполнении договора | |
| № п/п | Наименование | Потребность, штук | .  Средняя цена | НМЦ | Цена за единицу | Общая  стоимость | Не поставлено | поставлено |
| 1 | Рассасывающийся гемостатический монокомпонентный материал | 48 | 1747,00 | **83 856,00** | 2 067,60 | **99 244,80** |  | 99 244,80 |
| 2 | Рассасывающийся гемостатический монокомпонентный материал | 20 | 5771,00 | **115 420,00** | 6 748,60 | **134 972,00** |  | 134 972,00 |
| 3 | Система хирургическая герметизирующая | 2 | 18591,00 | 37 182,00 | 520,00 | 1 040,00 | 1 040,00 |  |
| 4 | Гемостатическая губка | 12 | 300,00 | 3 600,00 | 300,00 | 3 600,00 |  | 3 600,00 |
|  | итого |  |  | 240 058,00 |  |  |  |  |
| Итого в заключенном договоре | | | | | | 238 856,80 |  |  |
| Сумма расторжения договора | | | | | | | 1 040,00 |  |
| Сумма исполнения догоаора | | | | | | | | 237 816,80 |

Из указанной таблицы видно, что позиции № 1 и №2 цены на стадии заключения договора превышают НМЦ попозиционно и за единицу товара. Однако по позиции №3 цена почти в 36 раз ниже цены, установленной НМЦ и в дальнейшем на эту позицию договор был расторгнут. Сведения доступны на сайте **zakupki.gov.ru**, любой желающий может проверить.

В дальнейшем на сумму непоставленного товара (невыполненные работы, неоказанные услуги) делается расторжение по соглашению сторон без штрафов и неустоек. А так как сумма невыполняемого обязательства незначительна то и неустойка незначительна (опять же для соблюдения сроков, но уже сроков исполнения и регистрации сведений в текущем году). В дальнейшем на неисполненные обязательства снова проводится закупка.

Проведению схемы превышения НМЦ попозиционно, по мнению автора также способствует нечеткая формулировка части 6 статьи 34 Закона о контрактной системе в которой закреплено что « *В случае просрочки исполнения … обязательств ….. или ненадлежащего исполнения …обязательств, предусмотренных контрактом, заказчик* **направляет** *поставщику (подрядчику, исполнителю) требование об уплате неустоек (штрафов, пеней)*». Так как в законе буквально не закреплена обязанность направлять вышеуказанное требование, заказчики воспринимают это как право, что является еще одной предпосылкой проведения схемы несоблюдения НМЦ попозиционно (и за единицу ТРУ) на стадии исполнения договора, заключенного по итогам электронного аукциона.

Если говорить о товарах то тут все понятно. Ситуация с услугами намного сложнее. Сотни видов услуг оформляются одной строкой расчета НМЦ. Естественно соблюдать НМЦ попозиционно (или за единицу услуги) на стадии заключения договора не представляется возможным, так как ее просто нет.

Считаю необходимым по услугам тоже все просчитывать и ставить цену за единицу Услуги и за каждую работу (речь об ЭА). В дальнейшем это позволит четко принимать услуги и четко высталять неустойки от стоимости неисполненного обязательства. Зачастую принимающая сторона подписывает акт на всю сумму, так как просто выделить неисполненное обязательство не предстваляется возможным.

Для полноты картины считаю необходимым прикреплять к договору в качестве приложения образец акта оказанных услуг в котором будут указываться цены за единицу оказанной услуги и попозиционно. На основании опыта соблюдения НМЦ попозиционно (и за единицу ТРУ) по товарам автором была подготовлена документация ОАвЭФ **0101200008113003632** (доступна на сайте zakupki.gov.ru). Четкие цены за единицу услугив расчете НМЦ в данном ОАвЭФ, и дальнейшее их непревышение при заключении договора, повлекло обязательство оказания каждой единицы услуги по ценам, указанным в договоре, и составления акта оказанных услуг с конкретными ценами.

Также конкретная цена за единицу услуги позволяет выставлять неустойку за просрочку ее исполнения.

Говоря о соблюдении НМЦ попозиционно (и за единицу ТРУ) считаю необходимым затронуть и саму процедуру расчета НМЦ. На сегодняшний момент основным нормативно-правовым актом по расчету НМЦ по конкурентным процедурам в рамках Закона о контрактной системе является Приказ Минэкономразвития России от 02.10.2013 N 567 "Об утверждении Методических рекомендаций по применению методов определения начальной (максимальной) цены контракта, цены контракта, заключаемого с единственным поставщиком (подрядчиком, исполнителем)".

Данный приказ позволяет прописать в расчете НМЦ наименования товара и количество за каждую позицию, однако не обязывает соблюдать четкое соответствие номеров расчета НМЦ, номерам, указанным в описании обьекта закупки (в техническом задании). В дальнейшем такой расчет не позволяет четко идентифицировать конкретную позицию описании обьекта закупки (технического задания) и позицию НМЦ, что в свою очередь не позволяет соблюдать НМЦ попозиционно (и за единицу ТРУ) и позволит недобросовестным победителям электронного аукциона доказывать что максимальная цена указанная в НМЦ именно за то наименование товара, которое такие поставщики хотят поставить. Для наглядности можно привести пример такого расчета НМЦ

|  |  |
| --- | --- |
| Основные характеристики объекта закупки | согласно Технического задания |
| Используемый метод определения НМЦ гражданско-правового договора с обоснованием: | метод сопоставимых рыночных цен (анализ рынка) |
| Расчет НМЦ  Коммерческое предложение № 1, исх. №000 от 12.05.2016г.  Коммерческое предложение № 2, исх. №000 от 12.05.2016г.  Коммерческое предложение № 3, исх. №000 от 12.05.2016г. | В целях определения однородности совокупности значений выявленных цен определим коэффициент вариации  Среднее значение цены –руб.  Среднее квадратичное отклонение –Коэффициент вариации – 1,34% - совокупность цен принимается однородной.  1 Игла  НМЦРЫН=10/3\*Σ(1\*9 000,00+1\*10 000,00+1\*11 000,00)= 10 000,00 руб.  2. Игла  НМЦРЫН=10/3\*Σ(1\*9 000,00+1\*10 000,00+1\*11 000,00)= 10 000,00 руб.  3. Игла  НМЦРЫН=10/3\*Σ(1\*9 000,00+1\*10 000,00+1\*11 000,00)= 10 000,00 руб.  4. Игла  НМЦРЫН=10/3\*Σ(1\*1000,00+1\*2 000,00+1\*3000,00)= 2 000,00 руб.  5. Игла  НМЦРЫН=10/3\*Σ(1\*1000,00+1\*2 000,00+1\*3000,00)= 2 000,00 руб.  6. Игла  НМЦРЫН=10/3\*Σ(1\*1000,00+1\*2 000,00+1\*3000,00)= 2 000,00 руб.  ИТОГО: 36 000,00 руб. |
|  | Дата подготовки обоснования НМЦ: 08.06.2016 |

Также из вышеприведенного примера непонятна четкая максимальная цена за единицу товара, что в свою очередь по вышеуказанному расчету НМЦ, вполне может привести к нижеприведенным ценам в спецификации Договора, если не будет падения или за одну из позиций если падение будет и если просто соблюдать НМЦ попозиционно, без соблюдения цен за единицу ТРУ

|  |  |  |  |  |  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- |
| № п/п | Наименование товара, с указанием товарного знака (при его наличии)  Наименование производителя товара и места происхождения товара | Код продукции по ОКПД2 | Характеристика товара | | | Кол-во шт. | Цена за ед. руб | Стоимость руб. |
| наименование показателя | Ед. изм. | значение показателя |
| 1 | Игла |  |  |  |  | 1 | 9 910,00 | 9 910,00 |
| 9 | 10,00 | 90,00 |
| 2 | Игла |  |  |  |  | 1 | 9 910,00 | 9 910,00 |
| 9 | 10,00 | 90,00 |
| 3 | Игла |  |  |  |  | 1 | 9 910,00 | 9 910,00 |
| 9 | 10,00 | 90,00 |
| 4 | Игла |  |  |  |  | 1 | 1 910,00 | 1 910,00 |
| 9 | 10,00 | 90,00 |
| 5 | Игла |  |  |  |  | 1 | 1 910,00 | 1 910,00 |
| 9 | 10,00 | 90,00 |
| 6 | Игла |  |  |  |  | 1 | 1 910,00 | 1 910,00 |
| 9 | 10,00 | 90,00 |

Из вышеприведенного примера понятно, что недобросовестный поставщик, будет пытаться заключить договор по цене за единицу 9 910,00 руб по позициям 1-3 и по цене 1 910,00 по позициям 4-6 а на остальное расторгнуть.

В качестве положительного примера из собственной практики автора привожу судебное решение, вступившее в законную силу по делу Дело № А07-10428/2016. Согласно данному решению суд решил удовлетворить исковые требования ГБУЗ РКОД МЗ РБ и взыскать с недобросовестного поставщика:

1) пени за просрочку исполнения обязательств;

2) пени за неисполнение обязательства (не поставленный товар);

2) штраф за ненадлежащее исполнение обязательств.

Вышеуказанный договор заключался по итогам электронного аукциона, победитель конкретно пытался многократно превысить НМЦ попозиционно, как раз на те позиции, которые в итоге поставил, а на те которые не были поставлены пытался поставить сверхнизкие цены.

Учитывая вышеизложенное считаю обоснованным необходимость соблюдения НМЦ попозиционно (и за единицу ТРУ) на стадии заключения договора по итогам электронного как способ противодействия проявлениям коррупции в госзакупках.

Проблемой является отсутствие законодательного регулирования обязанности соблюдения НМЦ попозиционно (и за единицу ТРУ) на стадии заключения договора по итогам ЭА, отсутствие обязанности соблюдать последовательности указания цен за позицию последовательности описания обьекта закупки (технического задания) при расчете НМЦ, отсутствие обязанности закреплять НМЦ единицы ТРУ, а также отсутствие четкой обязанности у Заказчика требовать уплату неустойки от исполненного с просрочкой обязательства, штрафа за неисполнение обязательств и неустойки от неисполненного обязательства (от суммы расторжения договора).

Для устранения пробела, считаю необходимым внести нижеприведенные изменения в действующее законодательство:

1) Дополнить часть 2 статьи 70 Закона о контрактной системе и изложить ее в следующей редакции:

« В течение пяти дней с даты размещения в единой информационной системе указанного в части 8 статьи 69 настоящего Федерального закона протокола заказчик размещает в единой информационной системе без своей подписи проект контракта, который составляется путем включения цены контракта, предложенной участником электронного аукциона, с которым заключается контракт, информации о товаре (товарном знаке и (или) конкретных показателях товара), указанной в заявке на участие в таком аукционе его участника, в проект контракта, прилагаемый к документации о таком аукционе, **при этом цена за единицу товара (работы, услуги) не может превышать цену единицы товара (работы, услуги) указанную в расчете НМЦ** ».

2) Дополнить статью 7.32 КоАП РФ частью 2.1 и изложить ее в следующей редакции:

« 2.1 Заключение контракта по результатам определения поставщика (подрядчика, исполнителя) с превышением цены за единицу товара (работы, услуги) указанной в расчете НМЦ.

влечет наложение административного штрафа на должностных лиц, юридических лиц в размере двукратного размера дополнительно израсходованных средств соответствующих бюджетов бюджетной системы Российской Федерации » .

3) Дополнить Приказ Минэкономразвития России от 02.10.2013 N 567 "Об утверждении Методических рекомендаций по применению методов определения начальной (максимальной) цены контракта, цены контракта, заключаемого с единственным поставщиком (подрядчиком, исполнителем)" нижеследующими положениями:

3.1) «Номер и наименование единицы товара (работы, услуги) в расчете НМЦ должно соответствовать номеру и наименованию единицы товара (работы, услуги) описания обьекта закупки».

3.2) «Заказчик обязан в расчете НМЦ установить максимальную цену единицы товара, работы, услуги. При этом максимальная цена единицы товара (работы, услуги) определяется как частное от деления общей стоимости конкретной позиции товара (работы, услуги) за конкретное количество единиц товара (работы, услуги)».

3.3) «Заказчик при расчете НМЦ услуг, обязан рассчитать стоимость каждой единицы услуги».

4) дополнить часть 6 статьи 34 Закона о контрактной системе изложить в следующей редакции:

« В случае просрочки исполнения поставщиком (подрядчиком, исполнителем) обязательств (в том числе гарантийного обязательства), предусмотренных контрактом, а также в иных случаях неисполнения или ненадлежащего исполнения поставщиком (подрядчиком, исполнителем) обязательств, предусмотренных контрактом, заказчик **ОБЯЗАН направить** поставщику (подрядчику, исполнителю) требование об уплате неустоек (штрафов, пеней). ».

5) статью 95 Закона о контрактной системе дополнить частью 8.1 и изложить ее в следующей редакции:

« 8.1. При расторжении контракта по соглашению сторон, или в одностороннем по причине невозможности исполнить обязательства поставщиком (подрядчиком, исполнителем), Заказчик обязан направить поставщику (подрядчику, исполнителю):

А) требование об уплате неустоек (пеней) от суммы исполненного обязательства;

Б) требование об уплате штрафа за неисполнение обязательства;

В) требование об уплате неустойки от неисполненного обязательства».

6) Дополнить статью 7.32 КоАП РФ частью 5.1 и изложить ее в следующей редакции:

«Ненаправление Заказчиком требования об уплате неустоек (пеней), штрафов при Расторжении контракта по соглашению сторон или в одностороннем порядке.

влечет наложение административного штрафа на должностных лиц в размере двадцати тысяч рублей; на юридических лиц - двухсот тысяч рублей».