



Краснодарский университет МВД России
Ставропольский филиал

Кафедра государственных и гражданско-правовых дисциплин

Бурлова Ю.А.

Организация государственных закупок в системе органов внутренних дел

учебное пособие



Ставрополь 2024

УДК 347
ББК 67.404.219
Б 90

Бурлова Ю.А.

Б 90 Организация государственных закупок в системе органов внутренних дел: учебное пособие /Ю.А. Бурлова.- Ставрополь: Ставропольский филиал КрУ МВД России, 2024. –47 с.- Текст: непосредственный

В учебном пособии рассматриваются вопросы, связанные с особенностями проведения закупок в системе органов внутренних дел, а также анализируются основные недостатки при проведении закупок для государственных нужд в деятельности органов внутренних дел.

Данное пособие предназначено для курсантов и слушателей учебных заведений системы МВД России в качестве дополнительного материала при изучении дисциплины «Гражданское право», а также для всех, кто интересуется вопросами государственных закупок.

УДК 347
ББК 67.404.219

©Ставропольский филиал
Краснодарского университета МВД России
©Бурлова Ю.А., 2024

СОДЕРЖАНИЕ

Введение	С.4
Глава 1.Особенности проведения отдельных стадий закупок в системе органов внутренних дел	С.7
§ 1.1. Порядок заключения контрактов по результатам проведения закупок конкурентным способом	С.7
§ 1.2. Специфика осуществления органами внутренних дел закупок у единственного поставщика	С.10
Глава 2.Основные нарушения законодательства Российской Федерации о контрактной системе в сфере закупок, допускаемые подразделениями МВД России	С.24
§ 2.1. Типовые недостатки при проведении закупок для государственных нужд в деятельности органов внутренних дел	С.24
§ 2.2. Ошибки, выявляемые органами ФАС России при рассмотрении жалоб на действия органов внутренних дел как заказчиков	С.35
Заключение	С.43
Список используемой литературы	С.45

Введение

Актуальность проведенного исследования определяется тем, что в настоящее время органы внутренних дел являются активными участниками закупок товаров, работ, услуг для государственных нужд.

Закупки для обеспечения государственных и муниципальных нужд – это особая сфера экономико-правовых отношений, «имеющих важное значение для развития российской экономики, обеспечения импортозамещения, стимулирования производства инновационной и высокотехнологичной продукции российского происхождения, поддержки субъектов малого предпринимательства», предотвращения коррупции, мошенничества и других злоупотреблений при осуществлении обоснованной потребности государства в товарах, работах, услугах. Система государственных закупок – базовый элемент управления государственными финансами и гарант повышения эффективности и результативности функций и задач государства по социальному обеспечению граждан, обеспечению правопорядка в стране, ее обороноспособности и конкурентоспособности на мировой арене. Законодательство о контрактной системе в сфере закупок в Российской Федерации стремительно расширяется и изменяется. Вместе с тем вопросы правового регулирования правоотношений в сфере закупочной деятельности составляют ключевое звено всего российского законодательства. Данные вопросы требуют зачастую незамедлительного разрешения в рамках правового поля¹.

Следует отметить, что законодательство Российской Федерации о контрактной системе в сфере закупок является достаточно сложным нормативным правовым актом для практического применения по ряду причин, в т. ч. за счет того, что большинство норм являются как

¹ Самолысов П.В. Контрактная система в сфере государственных закупок для обеспечения нужд МВД России: учебник. – Москва : Академия управления МВД России, 2023. – с.7.

отсылочными к другим конкретным статьям (частям, пунктам и т. д.), так и бланкетными, отсылающим правоприменителя к огромному числу нормативных актов, а зачастую и отраслям законодательства в целом без указания конкретных фрагментов нормативного текста. Все это создает дополнительные трудности для правоприменителя, для быстрого, качественного и безошибочного применения закона. Кроме того, контрактная система в сфере закупок направлена на создание равных условий для обеспечения конкуренции между участниками закупок.

Органы внутренних дел участвуют в гражданско - правовых отношениях, основанных на равенстве участников, автономии воли сторон и др., как юридические лица, реализуя таким образом общую гражданскую правосубъектность. С другой стороны, являясь элементами системы государственного управления в сфере правоохранительной деятельности, органы внутренних дел участвуют в отношениях регулятивно-распорядительного характера, имея широкие властные полномочия. Здесь их деятельность во многом регламентируется нормами административного права.

Своеобразное правовое положение органов внутренних дел РФ не влияет на правоотношения, возникающие из обязательства поставки товаров с их участием, поскольку весь комплекс прав и обязанностей определяется общими нормами гражданского законодательства Российской Федерации, специальными нормами федерального законодательства, подзаконными актами, равным образом со всеми другими государственными заказчиками. Кроме того, гражданским законодательством определено, что публично-правовые образования, выступая в качестве субъектов имущественного оборота, уравниваются с юридическими лицами.

Данное учебное пособие посвящено исследованию отдельных стадий процесса закупок в системе органов внутренних дел, а также анализа основных недостатков, возникающих в процессе их проведения.

Целью написания учебного пособия является комплексное исследование основных теоретических и практических вопросов государственных закупок в системе органов внутренних дел, а также обоснование ряда теоретических выводов и предложений, которые могут быть базой для дальнейших научных исследований.

В связи с названной целью в работе ставятся следующие основные задачи:

- определение порядка заключения контрактов по результатам проведения закупок конкурентным способом;
- изучение специфики осуществления органами внутренних дел закупок у единственного поставщика;
- анализ основных нарушений законодательства Российской Федерации о контрактной системе в сфере закупок, допускаемые подразделениями МВД России;
- исследование практики применения антимонопольного законодательства по вопросам государственных закупок, проводимых органами внутренних дел.

Учебное пособие состоит из введения, двух глав, разбитых на параграфы заключения и списка литературы.

Глава 1. Особенности проведения отдельных стадий закупок в системе органов внутренних дел

§ 1.1. Порядок заключения контрактов по результатам проведения закупок конкурентным способом

При осуществлении закупки в соответствии с законодательством Российской Федерации устанавливаются единые требования ко всем участникам закупки.

Проверка соответствия участников закупки указанным требованиям возлагается на комиссию по осуществлению закупок в соответствующем подразделении МВД России.

Контракты о размещении государственного оборонного заказа заключаются с учетом положений, определяемых законодательством о государственном оборонном заказе.

Документация о закупке, подготовленная в порядке, установленном законодательством Российской Федерации, проходит обязательную процедуру согласования в органах внутренних дел.

Так, подразделение-исполнитель выполняет следующие действия:

- подготавливает документацию о закупке, проекты контрактов, дополнительных соглашений к контрактам, соглашений о расторжении контрактов (с имеющимися приложениями и документами, на основании которых осуществлена их разработка) и представляет их на согласование в финансово-экономическое подразделение, а также в иные подразделения органа внутренних дел в случае, если исполнение контракта затрагивает их права и обязанности;
- докладывает на решение начальнику органа внутренних дел, либо лицу, исполняющему обязанности начальника, или уполномоченному лицу, которому начальник делегировал свои полномочия по вопросу о

целесообразности заключения (либо расторжения) контракта;

- представляет документацию о закупке, проекты контрактов, дополнительных соглашений к контрактам, соглашений о расторжении контрактов (с имеющимися приложениями и документами, на основании которых осуществлена их разработка) в правовое подразделение для проведения правовой экспертизы;

- оформляет в установленном порядке необходимые для заключения контракта доверенности;

- осуществляет контроль за исполнением контрагентами условий заключенного контракта. В случае выявления фактов неисполнения (ненадлежащего исполнения) контрагентами условий контракта во взаимодействии с правовым подразделением органа внутренних дел ведет претензионную работу;

- своевременно представляет в финансовое подразделение документы (подписанные контрагентом), необходимые для финансирования обязательств по заключенному контракту.

После вышеперечисленных мероприятий, финансовое подразделение осуществляет следующие действия:

- согласовывает документацию о закупке, проекты контрактов, дополнительных соглашений к контрактам, соглашений о расторжении контрактов (с имеющимися приложениями и документами, на основании которых осуществлена их разработка), устанавливая при этом экономическую целесообразность заключения контракта, определяя источники финансирования по контракту, наличие денежных средств, необходимых для надлежащего его исполнения, а также уточняя порядок оплаты и банковские реквизиты сторон по контракту;

- регистрирует подписанные контракты с присвоением номера, который в обязательном порядке фиксируется в журнале регистрации и учета контрактов (соглашений);

- обеспечивает своевременное финансирование обязательств по

заключенному контракту;

- отвечает за соблюдение финансовой дисциплины при осуществлении договорной деятельности;
- осуществляет подготовку и предоставление подразделению-исполнителю органа внутренних дел данных о выплатах, производимых по контракту;
- обеспечивает подготовку и оформление актов сверки взаимных расчетов по контракту.

Правовое подразделение соответствующего органа внутренних дел проводит правовую экспертизу документаций о закупке, проектов контрактов, дополнительных соглашений к контрактам, соглашений о расторжении контрактов (с имеющимися приложениями и документами, на основании которых осуществлена их разработка). Кроме того, правовое подразделение фиксирует результаты проведения правовой экспертизы документации о закупке, проекта контракта, дополнительного соглашения к контракту, соглашения о расторжении контракта в соответствующих журналах учета, а также оказывает консультативную помощь по исполнению обязательств, возникающих в ходе договорных правоотношений, и ведению претензионной работы, а также организует и (или) обеспечивает представление интересов ТО или ФКУ в судах. К обязанностям правовых подразделений в данном направлении мы также можем отнести визирование проекты доверенностей, выдаваемых начальником органа внутренних дел либо лица, исполняющего обязанности начальника, или уполномоченного лица, которому начальник делегировал полномочия, регистрация и учет которых ведется подразделением делопроизводства и органа внутренних дел.

В случае осуществления закупки у единственного поставщика (подрядчика, исполнителя) для заключения контракта заказчик обязан обосновать в документально оформленном отчете невозможность или нецелесообразность использования иных способов определения поставщика (подрядчика, исполнителя), а также цену контракта и иные существенные

условия контракта.

§ 1.2. Специфика осуществления органами внутренних дел закупок у единственного поставщика.

Закупка у единственного поставщика — это способ, при котором контракт заключается с конкретным юридическим или физическим лицом без проведения формальной процедуры выбора. Обратите внимание, что закупка у единственного поставщика — это право, а не обязанность заказчика (исключение составляют лишь закупки у единственного поставщика при несостоявшихся конкурентных процедурах по Закону № 44-ФЗ).

Исследовав действующее законодательство в сфере закупок, считаю необходимым выделить пять обязанностей при осуществлении закупки у единственного поставщика (подрядчика, исполнителя) до 600 тысяч рублей:

1. Обязанность заказчика (территориальные органы МВД России и иные подразделения МВД России, которые могут выступать в качестве заказчиков) осуществлять закупки с помощью ЕАТ «Березка».

В целях совершенствования методологии определения начальной (максимальной) цены контракта и цены контракта, заключаемого с единственным поставщиком, а также расширения возможности участия в закупках товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд, распоряжением правительства Российской Федерации от 28 апреля 2018 г. N 824-р² создан единый агрегатор торговли – информационный ресурс, с использованием которого заказчики вправе осуществлять закупки для обеспечения государственных и муниципальных нужд в соответствии с пунктами 4, 5 и 28 части 1 статьи 93 Федерального закона «О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для

² О создании единого агрегатора торговли: распоряжение Правительства РФ от 28.04.2018 N 824-р (ред. от 31.10.2022) // Консультант Плюс: комп. справ. правовая система [Электронный ресурс].- URL: <http://www.consultant.ru>. - (Дата обращения:25.05.2023).

обеспечения государственных и муниципальных нужд» (далее – Закон)³.

Единый агрегатор торговли прежде всего создан для обеспечения доступа лиц, зарегистрированных в единой информационной системе в сфере закупок, к использованию единого агрегатора торговли; недискриминационного доступа при размещении предложений потенциальных поставщиков (подрядчиков, исполнителей) с использованием в том числе иных информационных систем; применения информации о товарах, работах, услугах, содержащейся в каталоге товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд, размещенном в единой информационной системе в сфере закупок; формирования реестра закупок, осуществленных с использованием единого агрегатора торговли, размещаемого на официальном сайте единого агрегатора торговли в информационно-телекоммуникационной сети «Интернет» и т.д.

2. Обязанность заказчика обосновать начальную максимальную цену контракта, но такое обоснование не включается в текст контракта.

Цена контракта, заключаемого с единственным поставщиком (подрядчиком, исполнителем) на основании пункта 4 Закона, определяется в соответствии положениями статьи 22 Закона, при этом обязанность включения в контракт обоснования такой цены отсутствует.

Начальная (максимальная) цена контракта – это цена контракта, заключаемого с единственным поставщиком (подрядчиком, исполнителем), определяемая и обосновываемая заказчиком посредством применения метода сопоставимых рыночных цен (анализа рынка), нормативного метода, тарифного метода, проектно-сметного метода, затратного метода.

Суть метода сопоставимых рыночных цен (анализа рынка)

³ О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд: Федеральный закон от 05.04.2013 N 44-ФЗ (ред. от 29.05.2023) // Консультант Плюс: комп. справ. правовая система [Электронный ресурс].- URL: <http://www.consultant.ru>. - (Дата обращения:25.05.2023).

выражается в установлении начальной (максимальной) цены контракта, цены контракта, заключаемого с единственным поставщиком (подрядчиком, исполнителем), на основании информации о рыночных ценах идентичных товаров, работ, услуг, планируемых к закупкам, или при их отсутствии однородных товаров, работ, услуг. Данный метод является **приоритетным для определения и обоснования начальной (максимальной) цены контракта, цены контракта, заключаемого с единственным поставщиком (подрядчиком, исполнителем).**

Нормативный метод состоит в расчете начальной (максимальной) цены контракта, цены контракта, заключаемого с единственным поставщиком (подрядчиком, исполнителем), на основе требований к закупаемым товарам, работам, услугам, установленных законом.

Тарифный метод применяется заказчиком, если в соответствии с законодательством Российской Федерации цены закупаемых товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд подлежат государственному регулированию или установлены муниципальными правовыми актами. В этом случае начальная (максимальная) цена контракта, цена контракта, заключаемого с единственным поставщиком (подрядчиком, исполнителем), определяются по регулируемым ценам (тарифам) на товары, работы, услуги.

Проектно-сметный метод заключается в определении начальной (максимальной) цены контракта, цены контракта, заключаемого с единственным поставщиком (подрядчиком, исполнителем), на строительство, реконструкцию, капитальный ремонт, проведение работ по сохранению объектов культурного наследия (памятников истории и культуры) народов Российской Федерации и т.д.

Затратный метод выражается в определении начальной (максимальной) цены контракта, цены контракта, заключаемого с единственным поставщиком (подрядчиком, исполнителем), как суммы произведенных затрат и обычной для определенной сферы деятельности

прибыли. При этом учитываются обычные в подобных случаях прямые и косвенные затраты на производство или приобретение и (или) реализацию товаров, работ, услуг, затраты на транспортировку, хранение, страхование и иные затраты.

Методические рекомендации по применению методов определения начальной (максимальной) цены контракта, цены контракта, заключаемого с единственным поставщиком (подрядчиком, исполнителем), начальной цены единицы товара, работы, услуги устанавливаются федеральным органом исполнительной власти по регулированию контрактной системы в сфере закупок.

3. Установление заказчиком единых требований к участникам закупки.

При применении конкурентных способов, при осуществлении закупки у единственного поставщика (подрядчика, исполнителя) заказчик устанавливает следующие единые требования к участникам закупки в ст. 31 Закона.⁴ К ним относятся следующие:

1) соответствие требованиям, установленным в соответствии с законодательством Российской Федерации к лицам, осуществляющим поставку товара, выполнение работы, оказание услуги, являющихся объектом закупки;

2) непроведение ликвидации участника закупки - юридического лица и отсутствие решения арбитражного суда о признании участника закупки - юридического лица или индивидуального предпринимателя несостоятельным (банкротом) и об открытии конкурсного производства;

3) неприостановление деятельности участника закупки в порядке, установленном Кодексом Российской Федерации об административных правонарушениях;

⁴ О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд: Федеральный закон от 05.04.2013 N 44-ФЗ (ред. от 29.05.2023) // Консультант Плюс: комп. справ. правовая система [Электронный ресурс].- URL: <http://www.consultant.ru>. - (Дата обращения:25.05.2023).

4) отсутствие у участника закупки недоимки по налогам, сборам, задолженности по иным обязательным платежам в бюджеты бюджетной системы Российской Федерации (за исключением сумм, на которые предоставлены отсрочка, рассрочка, инвестиционный налоговый кредит в соответствии с законодательством Российской Федерации о налогах и сборах, которые реструктурированы в соответствии с законодательством Российской Федерации, по которым имеется вступившее в законную силу решение суда о признании обязанности заявителя по уплате этих сумм исполненной или которые признаны безнадежными к взысканию в соответствии с законодательством Российской Федерации о налогах и сборах) за прошедший календарный год, размер которых превышает двадцать пять процентов балансовой стоимости активов участника закупки, по данным бухгалтерской отчетности за последний отчетный период. Участник закупки считается соответствующим установленному требованию в случае, если им в установленном порядке подано заявление об обжаловании указанных недоимки, задолженности и решение по такому заявлению на дату рассмотрения заявки на участие в определении поставщика (подрядчика, исполнителя) не принято;

5) отсутствие у участника закупки - физического лица либо у руководителя, членов коллегиального исполнительного органа, лица, исполняющего функции единоличного исполнительного органа, или главного бухгалтера юридического лица - участника закупки судимости за преступления в сфере экономики и (или) преступления, предусмотренные статьями 289, 290, 291, 291.1 Уголовного кодекса Российской Федерации⁵ (за исключением лиц, у которых такая судимость погашена или снята), а также неприменение в отношении указанных физических лиц наказания в виде лишения права занимать определенные должности или заниматься

⁵ Уголовный кодекс Российской Федерации: Федеральный закон от 13.06.1996 N 63-ФЗ// Консультант Плюс: комп. справ. правовая система [Электронный ресурс].- URL: <http://www.consultant.ru>. - (Дата обращения:25.05.2023).

определенной деятельностью, которые связаны с поставкой товара, выполнением работы, оказанием услуги, являющихся объектом осуществляемой закупки, и административного наказания в виде дисквалификации; участник закупки - юридическое лицо, которое в течение двух лет до момента подачи заявки на участие в закупке не было привлечено к административной ответственности за совершение административного правонарушения, предусмотренного статьей 19.28 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях⁶;

б) обладание участником закупки исключительными правами на результаты интеллектуальной деятельности, если в связи с исполнением контракта заказчик приобретает права на такие результаты, за исключением случаев заключения контрактов на создание произведений литературы или искусства, исполнения, на финансирование проката или показа национального фильма;

7) отсутствие обстоятельств, при которых должностное лицо заказчика (руководитель заказчика, член комиссии по осуществлению закупок, руководитель контрактной службы заказчика, контрактный управляющий), его супруг (супруга), близкий родственник по прямой восходящей или нисходящей линии (отец, мать, бабушка, дедушка, сын, дочь, внук, внучка), полнородный или неполнородный (имеющий общих с должностным лицом заказчика отца или мать) брат (сестра), лицо, усыновленное должностным лицом заказчика, либо усыновитель этого должностного лица заказчика является:

а) физическим лицом (в том числе зарегистрированным в качестве индивидуального предпринимателя), являющимся участником закупки;

б) руководителем, единоличным исполнительным органом, членом коллегиального исполнительного органа, учредителем, членом

⁶ Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях: Федеральный закон от 30.12.2001 N 195-ФЗ // Консультант Плюс: комп. справ. правовая система [Электронный ресурс].- URL: <http://www.consultant.ru>. - (Дата обращения: 25.05.2023).

коллегиального органа унитарной организации, являющейся участником закупки;

в) единоличным исполнительным органом, членом коллегиального исполнительного органа, членом коллегиального органа управления, выгодоприобретателем корпоративного юридического лица, являющегося участником закупки. Выгодоприобретателем для целей настоящей статьи является физическое лицо, которое владеет напрямую или косвенно (через юридическое лицо или через несколько юридических лиц) более чем десятью процентами голосующих акций хозяйственного общества либо владеет напрямую или косвенно (через юридическое лицо или через несколько юридических лиц) долей, превышающей десять процентов в уставном (складочном) капитале хозяйственного товарищества или общества;

8) участник закупки не является офшорной компанией, не имеет в составе участников (членов) корпоративного юридического лица или в составе учредителей унитарного юридического лица офшорной компании, а также не имеет офшорных компаний в числе лиц, владеющих напрямую или косвенно (через юридическое лицо или через несколько юридических лиц) более чем десятью процентами голосующих акций хозяйственного общества либо долей, превышающей десять процентов в уставном (складочном) капитале хозяйственного товарищества или общества;

9) отсутствие у участника закупки ограничений для участия в закупках, установленных законодательством Российской Федерации.

Правительство Российской Федерации вправе устанавливать к участникам закупок отдельных видов товаров, работ, услуг, участникам отдельных видов закупок дополнительные требования, в том числе к наличию финансовых ресурсов для исполнения контракта; на праве собственности или ином законном основании оборудования и других материальных ресурсов для исполнения контракта; опыта работы, связанного с предметом контракта, и деловой репутации; необходимого количества специалистов и иных работников определенного уровня

квалификации для исполнения контракта.

4. Заказчик заключает контракт в любой письменной форме, предусмотренной Гражданским кодексом Российской Федерации для совершения сделок.

Случаи, в которых заказчик вправе не включать в контракт отдельные обязательные условия отражены в ст.34 Закона N 44-ФЗ. В частности, к ним относятся условия об уменьшении суммы, подлежащей уплате, на размер обязательных платежей (включая налоги, сборы), связанных с оплатой контракта, если их в бюджеты бюджетной системы РФ должен уплатить заказчик; о порядке и сроках осуществления заказчиком приемки поставленного товара, выполненной работы, оказанной услуги в части соответствия их количества, комплектности, объема требованиям, установленным контрактом, а также о порядке и сроках оформления результатов приемки; об ответственности заказчика и поставщика (подрядчика, исполнителя); о графике исполнения контракта при заключении его сроком более чем на три года по цене, превышающей более 100 млн руб.; о порядке и сроках оплаты товара, работы, услуги; о порядке и сроке предоставления поставщиком (подрядчиком, исполнителем) обеспечения гарантийных обязательств (если установлено соответствующее требование согласно ч. 4 ст. 33 Закона N 44-ФЗ и заказчик решил воспользоваться правом установления обеспечения гарантийных обязательств).

В вышеперечисленных случаях контракт может быть заключен в любой форме, предусмотренной Гражданским кодексом Российской Федерации для совершения сделок. Таким образом, в случаях когда органы внутренних дел не обязаны применять типовые условия контрактов, они могут использовать либо разработать проект контракта самостоятельно.

Вместе с тем, что Федеральным законом от 02.07.2021 N 360-ФЗ «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской

Федерации⁷» (далее - Закон N 360-ФЗ) внесены изменения в Закон, в том числе предусматривающие с 01.01.2022 возможность установления типовых условий контрактов, подлежащих применению заказчиками при осуществлении закупок, исключительно Правительством Российской Федерации.

5. Возможность отказа как заказчика, так и участника закупки от заключения контракта.

Заказчик и победитель заключают контракт в течение пяти рабочих дней с момента размещения итогового протокола. Заказчик вправе отказаться от заключения контракта с победителем закупочной сессии при условии совершения сделки без применения единого агрегатора торговли и по цене, ниже предложенной по итогам проведения закупочной сессии в едином агрегаторе торговли. В течение пяти дней, отведенных на заключение контракта после получения от победителя подписанного проекта контракта, заказчик подписывает контракт со своей стороны. Либо в течение трех рабочих дней с момента размещения на сайте единого агрегатора торговли итогового протокола при получении от победителя протокола разногласий направляет проект контракта победителю с учетом принятых решений относительно изложенных в нем замечаний с указанием в отдельном документе причин отказа учесть полностью или частично содержащиеся в протоколе разногласий замечания. Если участник не подписывает контракт в срок, то по истечении 30 дней с наступления даты подписания контракта, заказчику следует направить письменное заявление в адрес оператора единого агрегатора торговли о перечислении денежных средств с обеспечительного депозита такого участника на расчетный счет заказчика. Из этой суммы вычитается комиссионный сбор.

В этой связи представляется возможным привести пример решения

⁷ О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации: Федеральный закон от 02.07.2021 N 360-ФЗ (ред. от 04.11.2022) // Консультант Плюс: комп. справ. правовая система [Электронный ресурс].- URL: <http://www.consultant.ru>. - (Дата обращения:25.05.2023).

Федеральной антимонопольной службы по Хабаровскому краю от 29 марта 2022 г. N РНП-126 по делу N 7-3/128⁸. Как следует из материалов дела, в Управление Федеральной антимонопольной службы по Хабаровскому краю (далее - Хабаровское УФАС России) поступило обращение заказчика - ФКУ «ЦБ» о включении сведений об участнике закупки - САО «В» в реестр недобросовестных поставщиков в связи с уклонением от заключения контракта по итогам закупочной сессии N 100059330122100005 на ЕАТ "Березка". Изучив материалы дела N 7-3/128, исходя из конкретных обстоятельств настоящего дела, Комиссия Хабаровского УФАС России приходит к следующим выводам.

В силу ч. 1 ст. 24 Закона N 44-ФЗ заказчики при осуществлении закупок применяют конкурентные способы определения поставщиков (подрядчиков, исполнителей) (далее - конкурентные способы) или осуществляют закупки у единственного поставщика (подрядчика, исполнителя).

Ч. 1 ст. 93 Закона N 44-ФЗ установлен исчерпывающий перечень случаев осуществления закупки у единственного поставщика (подрядчика, исполнителя).

П. 1 распоряжения Правительства РФ от 28.04.2018 N 824-р "О создании единого агрегатора торговли" предусмотрено, что в целях совершенствования методологии определения начальной (максимальной) цены контракта и цены контракта, заключаемого с единственным поставщиком, а также расширения возможности участия в закупках товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд реализован пилотный проект, предусматривающий создание единого агрегатора торговли - информационного ресурса, с использованием которого

⁸ Об отказе во включении сведений в реестр недобросовестных поставщиков: Решение Хабаровского УФАС России от 29.03.2023 N РНП-126 по делу N 7-3/181// Консультант Плюс: комп. справ. правовая система [Электронный ресурс].- URL: <http://www.consultant.ru>. - (Дата обращения: 25.05.2023).

заказчики вправе с 1 июля 2018 года осуществлять закупки для обеспечения государственных и муниципальных нужд в соответствии с п. п. 4, 5 и 28 ч. 1 ст. 93 Закона N 44-ФЗ (единый агрегатор торговли).

Согласно п. 6 указанного распоряжения, Федеральным органам исполнительной власти и находящимся в их ведении федеральным казенным учреждениям надлежит осуществлять с использованием единого агрегатора торговли с 1 марта 2019 года - закупки, указанные в п. 1 настоящего распоряжения.

14.03.2022 заказчиком с использованием ЕАТ "Березка" размещена закупка N 100059330122100005 "Страхование автогражданской ответственности".

Согласно итоговому протоколу закупочной сессии N 100059330122100005 от 15.03.2022 победителем закупки из двух участников САО "В" и АО "А" признано САО "В" (заявка N 2) с ценой контракта 18 336,12 рублей.

В соответствии с подп. 15 разд. 7.1 Регламента функционирования единого агрегатора торговли в редакции от 31.08.2021 (далее - Регламент) заказчик и победитель закупочной сессии в течение 5 (пяти) рабочих дней с момента размещения на ЕАТ итогового протокола закупочной сессии совершают сделку (заключают контракт).

Подп. 17 разд. 7.1 Регламента предусмотрено, что заказчик в течение 1 (одного) рабочего дня с момента размещения на официальном сайте ЕАТ итогового протокола закупочной сессии направляет победителю закупочной сессии сформированный в соответствии с подп. 16 п. 7.1 настоящего раздела проект контракта.

Согласно подп. 18 разд. 7.1 Регламента победитель закупочной сессии с момента направления заказчиком проекта контракта должен совершить одно из следующих действий с применением усиленной квалифицированной электронной подписи уполномоченного лица победителя закупочной сессии:

- в течение 4 (четырех) рабочих дней с момента размещения на

официальном сайте ЕАТ итогового протокола закупочной сессии подписать проект контракта, указав контактные данные уполномоченного лица, ответственного за поставку товара, выполнение работы, оказание услуги на стороне поставщика (подрядчика, исполнителя).

- в течение 2 (двух) рабочих дней с момента размещения на официальном сайте ЕАТ итогового протокола закупочной сессии направить протокол разногласий заказчику с указанием замечаний к проекту контракта и приложению, не соответствующим условиям закупки и предложению участника закупки.

В соответствии с подп. 19 разд. 7.1 Регламента заказчик с момента совершения действий победителя закупочной сессии, предусмотренных подп. 18 п. 7.1 настоящего раздела, совершает следующие действия:

- в течение срока, отведенного на заключение контракта в подп. 15 п. 7.1 настоящего раздела при получении от победителя закупочной сессии подписанного проекта контракта подписывает контракт со своей стороны;

- в течение 3 (трех) рабочих дней с момента размещения на официальном сайте ЕАТ итогового протокола закупочной сессии при получении от победителя закупочной сессии протокола разногласий направляет проект контракта победителю закупочной сессии с учетом принятых решений относительно изложенных в нем замечаний с указанием в отдельном документе причин отказа учесть полностью или частично содержащиеся в протоколе разногласий замечания победителя закупочной сессии.

Согласно подп. 20 разд.7.1 Регламента в случае если победитель закупочной сессии не осуществляет действий по подписанию контракта в срок, установленный подп. 18 п. 7.1 настоящего раздела, а у оператора ЕАТ отсутствует информация о допущенных в ходе заключения контракта технических ошибках, то в течение 1 (одного) рабочего дня осуществляется дополнительная блокировка обеспечительного депозита в размере 5 (пяти) процентов от стартовой цены. При этом заказчик вправе предложить

заключить контракт на условиях, определенных им в объявлении о закупочной сессии, следующему участнику закупки, указанному в итоговом протоколе, на основании его ценового предложения, используя закупку с определенным участником.

Основанием для включения в реестр недобросовестных поставщиков является только такое уклонение лица от заключения контракта или от исполнения условий контракта, которое предполагает его недобросовестное поведение, совершение им умышленных действий (бездействия) в противоречие требованиям Закона N 44-ФЗ.

При рассмотрении вопроса о признании участника закупки уклонившимся от заключения государственного контракта не следует ограничиваться формальным установлением факта нарушения законодательства, и необходимо исследовать все обстоятельства дела, дав оценку существенности нарушения, степени вины участника. Уклонение от заключения контракта может выражаться как в совершении действий, осуществленных с указанной целью, так и в их совершении по неосторожности.

Согласно пояснениям представителей САО «В», подписание проекта контракта было невозможным по независящим от Общества обстоятельствам.

Таким образом, руководствуясь ст. ст. 99, 104 Федерального закона от 05.04.2013 N 44-ФЗ "О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд", комиссия Хабаровского УФАС России, решила, что сведения, представленные государственным заказчиком - ФКУ "ЦБ" в отношении САО «В», в реестр недобросовестных поставщиков не включать.

На основании изложенного, считаю, что закон о контрактной системе давно стал неотъемлемой частью деятельности всех государственных, муниципальных органов и учреждений, в частности органов внутренних дел. Он призван обеспечить эффективность закупок для государственных и

муниципальных нужд, гласность и прозрачность их проведения, предотвращать коррупцию и другие злоупотребления. Очень распространенным у заказчиков - органов внутренних дел способом осуществления закупок является заключение контракта с единственным поставщиком, однако незаконный выбор данной формы серьезно нарушает конкуренцию и предусматривает ответственность.

Глава 2. Основные нарушения законодательства Российской Федерации о контрактной системе в сфере закупок, допускаемые подразделениями МВД России

§ 2.1. Типовые недостатки при проведении закупок для государственных нужд в деятельности органов внутренних дел

Как отмечалось ранее, разработка документаций, подготовка, заключение, исполнение государственных контрактов с целью закупки товаров, работ, услуг для обеспечения государственных нужд осуществляется органами внутренних дел на основании положений Гражданского кодекса Российской Федерации, Федерального закона от 05.04.2013 № 44-ФЗ «О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд»⁹.

Вместе с тем, несмотря на наличие в указанных нормативных правовых актах норм, достаточных для обеспечения прав и законных интересов заказчиков на случай неправомерных действий участников закупок, поставщиков (подрядчиков, исполнителей) и иных лиц, при подготовке проектов контрактов, документаций, контрактными управляющими (контрактными службами) они применяются не всегда. При анализе обзоров по правовой работе подразделений МВД России можно выделить основные нарушения, допускаемые подразделениями органов внутренних дел при проведении закупок для государственных нужд.

Так, при подготовке проектов контрактов, документаций, в преамбулах государственных контрактов не всегда содержится указание на нормы Закона, послужившие основанием для их заключения (пункты части 1 статьи 93 Закона, решение соответствующей комиссии), что не позволяет в исчерпывающем объеме определить соответствие содержания контракта

⁹ О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд: Федеральный закон от 05.04.2013 N 44-ФЗ (ред. от 29.05.2023) // Консультант Плюс: комп. справ. правовая система [Электронный ресурс].- URL: <http://www.consultant.ru>. - (Дата обращения: 25.05.2023).

положениям действующего законодательства и принять отвечающие ситуации меры реагирования.

Контрактные управляющие, осуществляя закупки у единственного поставщика, в нарушение требований распоряжения Правительства РФ от 28.04.2018 № 824-р «О создании единого агрегатора торговли, с использованием которого заказчики вправе осуществлять закупки для обеспечения государственных и муниципальных нужд», не используют ресурсы единого агрегатора торговли «Березка».

Проекты контрактов не предусматривают порядок осуществления сдачи-приемки исполненных обязательств, оплаты исполненных обязательств, что не соответствует п. 1 ч. 13 ст. 34, ст. 94 Закона.

Ответственность сторон контрактов контрактными управляющими органов внутренних дел должным образом не предусматривается, в частности, размеры штрафов не соответствуют цене контрактов, что противоречит нормам ч. 5, 8 ст. 34 Закона, Правилам определения размера штрафа, начисляемого в случае ненадлежащего исполнения заказчиком, неисполнения или ненадлежащего исполнения поставщиком (подрядчиком, исполнителем) обязательств, предусмотренных контрактом (за исключением просрочки исполнения обязательств заказчиком, поставщиком (подрядчиком, исполнителем), утвержденным постановлением Правительства РФ от 30.08.2017 № 1042 «Об утверждении Правил определения размера штрафа, начисляемого в случае ненадлежащего исполнения заказчиком, неисполнения или ненадлежащего исполнения поставщиком (подрядчиком, исполнителем) обязательств, предусмотренных контрактом (за исключением просрочки исполнения обязательств заказчиком, поставщиком (подрядчиком, исполнителем) о внесении изменений в постановление Правительства Российской Федерации от 15 мая 2017 г. N 570 и признании утратившим силу постановления Правительства Российской Федерации от 25 ноября 2013 г.

№ 1063»¹⁰.

Нередко устанавливаются размеры штрафов и пеней, не предусмотренные ни нормами Закона, ни иными нормативными правовыми актами, обязательными для исполнения заказчиками. Подобное допускается, в частности, при закупке услуг в сфере связи, приобретении коммунальных ресурсов.

Помимо необоснованных размеров неустоек (штрафов, пеней), заказчиками зачастую допускается заключение государственных контрактов на закупку указанных услуг на основании п. 1 ч. 1 ст. 93 Закона, в то время как не все исполнители состоят в реестре субъектов естественных монополий, и не все виды оказываемых ими услуг относятся к сфере деятельности субъектов естественных монополий.

Проекты контрактов, документаций не содержат положений об обеспечении гарантийных обязательств и порядке взаимодействия с контрагентом по исполнению гарантийных обязательств, что не соответствует ч. 4 ст. 33, ч. 1 ст. 96 Закона. Указанные нормы предоставляют заказчику возможность безусловно возместить причиненные некачественным исполнением обязательств убытки в досудебном порядке, в том числе устранить недостатки в натуре в короткие сроки.

Более того, при наличии в проектах контрактов, документаций требований к гарантии и ее сроку, в нарушение ч. 1, 6 ст. 96 Закона, заказчиками допускается установление обеспечения гарантийных обязательств в размере 0%.

¹⁰ Об утверждении Правил определения размера штрафа, начисляемого в случае ненадлежащего исполнения заказчиком, неисполнения или ненадлежащего исполнения поставщиком (подрядчиком, исполнителем) обязательств, предусмотренных контрактом (за исключением просрочки исполнения обязательств заказчиком, поставщиком (подрядчиком, исполнителем)), о внесении изменений в постановление Правительства Российской Федерации от 15 мая 2017 г. № 570 и признании утратившим силу постановления Правительства Российской Федерации от 25 ноября 2013 г. № 1063: Постановление Правительства РФ от 30.08.2017 № 1042// Консультант Плюс: комп. справ. правовая система [Электронный ресурс].- URL: <http://www.consultant.ru>. - (Дата обращения: 25.05.2023).

Также проекты контрактов, документов, в нарушение п. 2 ч. 13 ст. 34 Закона, зачастую не содержат обязательного условия об уменьшении суммы, подлежащей уплате заказчиком юридическому лицу или физическому лицу, в том числе зарегистрированному в качестве индивидуального предпринимателя, на размер налогов, сборов и иных обязательных платежей в бюджеты бюджетной системы Российской Федерации, связанных с оплатой контракта, в случаях, когда в соответствии с законодательством Российской Федерации о налогах и сборах такие налоги, сборы и иные обязательные платежи подлежат уплате в бюджеты бюджетной системы Российской Федерации заказчиком. Подобные контракты подготавливаются контрактными управляющими многих подразделений МВД России.

Отмечается отсутствие в проектах контрактов, документов некоторых органов внутренних дел положений о расторжении контрактов по основаниям, предусмотренным ч. 8-25 ст. 95 Федерального закона № 44-ФЗ.

В связи с невозможностью расчета заказчиками в отдельных ситуациях потребности в конкретных товарах, работах, услугах, с целью обеспечения эффективности расходования бюджетных денежных средств и недопущения необоснованных закупок, на основании ч. 24 ст. 22 Закона, заказчиком предоставлена возможность закупки неопределенного объема товаров, работ, услуг.

Кроме того, заказчиками допускается подготовка документов о закупках и государственных контрактов с фактически неизвестным объемом без применения указанной нормы. К таковым можно отнести закупки услуг по организации питания задержанных и содержащихся в условиях изоляторов временного содержания и специальных помещений дежурных частей, где определение начальной максимальной цены контрактов рассчитывается, исходя из точного количества задержанных

лиц, в то время как спрогнозировать это невозможно.

Также, даже при закупке неопределенного объема товаров, работ, услуг, заказчиками не применяются соответствующие ей условия и понятия, предусмотренные Федеральным законом № 44-ФЗ, что вводит в заблуждение заинтересованных лиц и является нарушением положений Закона о подобной закупке.

Зачастую невнимательность должностных лиц, подготавливающих проекты контрактов, документаций, приводит к установлению срока действия контрактов, равного сроку исполнения обязательств исполнителями, без учета сроков, необходимых на приемку товаров (работ, услуг), оплату и урегулирование возможных спорных ситуаций при приемке. По той же причине зафиксированные в проектах контрактов, документаций условия исполнения контрактов и осуществления сдачи-приемки исполненных обязательств не соответствуют предметам контрактов, из чего следует неурегулированность взаимоотношений заказчика и исполнителя, то есть отсутствие возможности применения мер ответственности за допущенные нарушения и недостаточная обоснованность позиции в суде при разрешении спора в порядке искового производства.

Государственные контракты могут содержать противоречащие друг другу положения о сроке исполнения обязательств в тексте контракта, в его спецификации, а также в подписанном сторонами акте приемки исполненных обязательств, что не соответствует ст.ст. 34, 94 Закона и затрудняет обеспечение защиты интересов органа внутренних дел в суде при возникновении спорной ситуации, поскольку двоякое толкование содержания контрактов сводит практически к нулю возможность предъявления к исполнителю требований об уплате неустоек и возмещении убытков.

Складывается негативная практика подписания актов о приемке исполненных обязательств лишь руководителями органов внутренних дел

края без привлечения к приемке соответствующих комиссий, на которые возложены обязанности по проверке объема, качества исполненных обязательств, либо должностных лиц заинтересованных подразделений для проведения экспертизы исполненных обязательств.

Заказчиками допускается заключение контрактов с необоснованным предоставлением исполнителю несоответствующего требованиям ч. 8-25 ст. 95 Закона преимущественного положения, а именно - наличие в контрактах условий о возможности одностороннего расторжения и изменения существенных условий контрактов исключительно со стороны исполнителя, без участия заказчика. Кроме того, предусматривается право исполнителя на перевод в одностороннем порядке расчетов с заказчиком на порядок авансирования услуг. Продолжает оставаться неотраженной в текстах государственных контрактов принадлежность имущества (инвентарный учет), в отношении которого заказчиками осуществляется несение расходов.

Вместе с тем, в актах документарных проверок отдельных вопросов финансово-хозяйственной деятельности, проводимых КРУ МВД России были выявлены и отмечены нарушения Федерального закона № 44-ФЗ, Федерального закона от 26.07.2006 № 135-ФЗ «О защите конкуренции»¹¹ и недостатки, в числе которых отмечаются следующие, свойственные всем заказчикам:

- некачественная подготовка материалов, обосновывающих начальную (максимальную) цену контракта при проведении конкурентных способов определения поставщиков (подрядчиков, исполнителей), цены контрактов, заключаемых с единственными поставщиками (подрядчиками, исполнителями), приводящая к закупке товаров, работ, услуг по завышенным ценам (формальное проведение анализа рынка);

¹¹ О защите конкуренции: Федеральный закон от 26.07.2006 N 135-ФЗ (ред. от 29.12.2022) // Консультант Плюс: комп. справ. правовая система [Электронный ресурс].- URL: <http://www.consultant.ru>. - (Дата обращения:25.05.2023).

- неприменение мер по взысканию неустоек за ненадлежащее исполнение контрагентами своих обязательств;

- некачественная подготовка описания объекта закупки, без учета обязательных для исполнения требований нормативных документов (в частности, при закупке услуг по организации питания, при закупке услуг по приготовлению пищи для спецконтингента, содержащегося в изоляторе временного содержания, закупке услуг по техническому, регулярному обслуживанию, а также закупка сена для служебных лошадей);

- закупка для нужд органов внутренних дел без определения цены единицы товара, работы, услуги (в частности, при закупке услуг по техническому обслуживанию);

- оплата по контрактам при отсутствии документов, подтверждающих факт оказания услуг, выполнения работ (в частности, при закупке услуг по осмотру систем отопления);

- увеличение цены контракта без изменения объема услуг (в частности, при закупке услуг по уборке);

- формирование цены единиц товаров и услуг при заключении контрактов по результатам проведения электронных аукционов, заведомо невыгодной для заказчика, без снижения единиц пропорционально снижению начальной (максимальной) цены контракта участником закупки, с которым заключается контракт, что влечет неэффективное использование бюджетных средств (в частности, при закупке услуг по техническому обслуживанию и ремонту служебного автотранспорта);

- приемка товаров, работ, услуг, не соответствующих требованиям спецификации, условиям контракта (в частности, при исполнении контракта по ремонту и техническому обслуживанию автотранспорта, при исполнении контракта по техническому обслуживанию и ремонту служебного автотранспорта, при исполнении контракта по организации питания ЦВСИГ).

В результате некачественной подготовки проектов контрактов,

документаций контрольными органами в сфере закупок удовлетворяются жалобы на действия заказчиков - органов внутренних дел, а также надзирающими прокурорами выносятся представления, по результатам рассмотрения которых должностные лица привлекаются к административной ответственности.

В качестве примеров несоблюдения законодательства в сфере закупок, хотелось бы указать следующие случаи. Так, 3 марта 2020 г. в УФАС России по Ставропольскому краю поступила жалоба участника закупки на действия единой комиссии по рассмотрению заявок на участие в электронном аукционе на выполнение работ по текущему ремонту административных зданий. Жалоба обоснована следующим: заказчиком отклонена заявка подателя жалобы в связи с непредоставлением в первой части конкретных показателей товара, как того требовалось аукционной документацией. Вместе с тем, при проведении электронного аукциона на подобную закупку, требование предоставления конкретных показателей товара не соответствует пункту 2 части 3 статьи 66 Федерального закона № 44-ФЗ.

Комиссией Ставропольского УФАС жалоба была признана обоснованной, аукционная документация признана составленной с нарушением требований части 3 статьи 66 Федерального закона № 44-ФЗ. В действиях заказчика установлены нарушения требований части 3 статьи 66, части 4 статьи 67 Федерального закона № 44-ФЗ. Заказчику выдано обязательное для исполнения предписание.

22 сентября 2020 г. комиссией Ставропольского УФАС признана обоснованной жалоба участника закупки на положения аукционной документации в части описания объекта закупки (товара, требуемого к поставке). По мнению инициатора жалобы, заявленные в описании объекта закупки характеристики соответствуют только одному производителю товара. В заседании комиссии заказчик не смог подтвердить наличие товара иного производителя, подпадающего под заявленные характеристики.

Комиссией ФАС в действиях заказчика установлены нарушения требований части 1 статьи 64, п. 1,2 части 1 статьи 33, статьи 8 Федерального закона № 44-ФЗ. Заказчику выдано обязательное для исполнения предписание.

Постановлением надзирающего прокурора от 25 мая 2020 г. в отношении должностного лица ОМВД возбуждено дело об административном правонарушении, предусмотренном частью 2 статьи 7.31 КоАП РФ, в связи с нарушением требований части 3 статьи 103 Федерального закона № 44-ФЗ о направлении в 5-дневный срок в реестр контрактов документов о приемке выполненных работ по государственному контракту, а также информации об оплате. Управлением ФАС России по Ставропольскому краю виновному должностному лицу назначено административное наказание в виде административного штрафа в размере 20 000 рублей.

Органы внутренних дел при подготовке проектов контрактов, документации руководствуются, в том числе, требованиями приказов МВД России от 05.01.2007 № 6 «Об утверждении Наставления по организации правовой работы в системе МВД России», а также правовых актов заказчиков о порядке работы контрактных служб (контрактных управляющих).

Как показывает практика, к сожалению, во всех без исключения органах внутренних дел края не в полном объеме соблюдается порядок согласования и проведения правовой экспертизы подготавливаемых проектов контрактов, документации.

В нарушение п.п. 31, 33 Порядка, проекты контрактов, документации предоставляются контрактными управляющими и подписываются уполномоченными должностными лицами заказчиков (преимущественно начальники органов внутренних дел, заместители начальников органов внутренних дел) без отметок об их согласовании с финансовым, заинтересованным подразделениями, контрактной службой, а также без

отметки о проведенной правовой экспертизе. Более того, допускается предоставление на подпись и подписание проектов контрактов, документаций при наличии ранее указанных и неустраненных замечаний.

Не соблюдаются требования п.п. 17, 37, 38 Порядка о расчете обоснования начальной (максимальной) цены контрактов, о подготовке описания объекта закупки, проекта контракта - отсутствуют подписи соответствующих должностных лиц.

Подобное самоустранение ответственных должностных лиц от участия в подготовке, согласовании проектов контрактов, документаций ведет к несвоевременному выявлению положений контрактов, документаций, влекущих причинение ущерба интересам органов внутренних дел и его должностных лиц, не соответствует ведомственным правовым актам и приводит к нарушениям действующего законодательства.

Перечисленные нарушения в организации органами внутренних дел закупок товаров, работ, услуг, очевидно, не способствуют повышению их эффективности, результативности, а также предотвращению коррупции и других злоупотреблений в данной сфере.

Проанализировав недостатки, допускаемые органами внутренних дел при осуществлении закупок для государственных нужд, можно выделить следующие причины допускаемых нарушений:

1) Недостаточная профессиональная подготовка членов контрактных служб и контрактных управляющих по вопросам закупок для государственных нужд и незаинтересованность в повышении образовательного уровня.

2) Низкое качество проводимых правовых экспертиз.

3) Отсутствие со стороны руководителей заказчиков требовательности к исполнению подчиненными сотрудниками (работниками) возложенных на них обязанностей и принципиальной оценки допущенных нарушений.

Руководствуясь сказанным, считаю необходимым руководителям подразделений органов внутренних дел принимать все необходимые меры для организации надлежащей работы в сфере закупок для государственных нужд.

§ 2.2. Ошибки, выявляемые органами ФАС России при рассмотрении жалоб на действия органов внутренних дел как заказчиков

Как свидетельствуют данные из обзоров УФАС, выше 30 % жалоб, из числа рассмотренных органами ФАС России, признаны обоснованными.

Анализ решений органов ФАС России по закупкам для государственных нужд органами внутренних дел показал, что среди основных нарушений можно обозначить следующие:

➤ Установление в документации ненадлежащих требований к товарам.

В соответствии с пунктом 1 части 1 статьи 64 Закона документация об электронном аукционе наряду с информацией, указанной в извещении о проведении такого аукциона, должна содержать наименование и описание объекта закупки и условия контракта в соответствии со статьей 33 Закона, в том числе обоснование начальной (максимальной) цены контракта, начальных цен единиц товара, работы, услуги.

Правила описания объекта закупки регламентированы статьей 33 Закона о контрактной системе и предусматривают, что описание объекта закупки должно носить объективный характер. В описании объекта закупки указываются его функциональные, технические и качественные характеристики, эксплуатационные характеристики (при необходимости). В описании объекта закупки не должны включаться требования или указания в отношении товарных знаков, знаков обслуживания, фирменных наименований, а также требования, которые влекут за собой ограничение количества участников закупки, кроме случаев, когда нет другого способа, обеспечивающего более точное и четкое описание характеристик объекта закупки.

Например, решением УФАС по Ярославской области по делу № 076/06/64-881/2020 жалоба ООО «Химия и жизнь» на действия заказчика в

лице УМВД России по Ярославской области при проведении электронного аукциона на право заключения государственного контракта на поставку генетического анализатора для лаборатории ДНК-анализа ЭКЦ УМВД России по Ярославской области признана обоснованной.

Заказчик признан нарушившим пункт 1 части 1 статьи 64 Закона о контрактной системе.

Комиссия антимонопольного органа пришла к выводу о том, что сформированному заказчиком в аукционной документации описанию объекта закупки соответствует только одна модель генетического анализатора. В то же время заказчиком установлена такая характеристика, как возможность использования расходных материалов и реагентов нескольких производителей. Вместе с тем в описанной модели генетического анализатора возможно использование исключительно оригинальных расходных материалов.

Указанный факт, в том числе свидетельствует о нарушении заказчиком положений Федерального закона от 26 июля 2006 г. № 135-ФЗ «О защите конкуренции».

Как следует из решения органа ФАС России, в рамках рассматриваемого аукциона невозможна поставка ни одного из представленных на рынке генетических анализаторов, что ограничивает количество участников закупки до нуля.

➤ **Отказ в допуске к участию в электронном аукционе по основаниям, не предусмотренным законодательством в сфере закупок.**

В соответствии с частью 5 статьи 67 Закона о контрактной системе отказ в допуске к участию в электронном аукционе по основаниям, не предусмотренным частью 4 названной статьи, не допускается.

Согласно части 4 статьи 67 Закона о контрактной системе участник электронного аукциона не допускается к участию в нем в случае:

1) непредоставления информации, предусмотренной частью 3 статьи 66 Закона о контрактной системе, или предоставления недостоверной

информации;

2) несоответствия информации, предусмотренной частью 3 статьи 66 Закона о контрактной системе, требованиям документации о таком аукционе. Частью 1 рассматриваемой статьи предусмотрено, что аукционная комиссия проверяет первые части заявок на участие в электронном аукционе, содержащие информацию, предусмотренную частью 3 статьи 66 Закона о контрактной системе, на соответствие требованиям, установленным документацией о таком аукционе в отношении закупаемых товаров, работ, услуг.

Из части 4 статьи 67 Закона о контрактной системе следует, что по результатам рассмотрения первых частей заявок на участие в электронном аукционе, содержащих информацию, предусмотренную частью 3 статьи 66 Закона о контрактной системе, аукционная комиссия принимает решение о допуске участника закупки, подавшего заявку на участие в таком аукционе, к участию в нем и признании этого участника закупки участником такого аукциона или об отказе в допуске к участию в таком аукционе в порядке и по основаниям, которые предусмотрены частью 4 названной статьи.

Согласно решению Самарского УФАС России по жалобе ООО «Фирма Труша» на действия аукционной комиссии при проведении электронного аукциона по объекту закупки нанесение опознавательных знаков и информационных надписей на служебный транспорт ФКУ «ЦХиСО ГУ МВД России по Самарской области» в действиях заказчика выявлено нарушение части 5 статьи 67 Закона о контрактной системе, жалоба признана обоснованной.

Причиной неправомерного отказа в допуске к участию в электронном аукционе послужила очевидная техническая ошибка в ходе работы комиссии при рассмотрении заявок. Так, технические показатели заявки участника полностью соответствовали требованиям заказчика. Вместе с тем заказчик в протоколе рассмотрения заявок указал на отсутствие страны происхождения товара как причину отклонения заявки участника закупки.

➤ **Ошибки в отношении порядка формирования и публикации разъяснений положений документации о закупках.**

В соответствии с частью 4 статьи 65 Закона о контрактной системе в течение двух дней с даты поступления от оператора электронной площадки указанного в части 3 названной статьи запроса заказчик размещает в единой информационной системе разъяснения положений документации об электронном аукционе с указанием предмета запроса, но без указания участника такого аукциона, от которого поступил указанный запрос, при условии, что указанный запрос поступил заказчику не позднее чем за три дня до даты окончания срока подачи заявок на участие в таком аукционе.

Неверное установление даты окончания срока представления участникам электронного аукциона разъяснений положений документации влечет нарушение законодательства в сфере закупок.

Например, решением Костромского УФАС России № 044/06/105-281/2020 жалоба ООО «Стройресурс» на действия заказчика — УМВД России по г. Костроме при проведении электронного аукциона на право заключения контракта на выполнение работ по ремонту здания ОП № 1 УМВД России по г. Костроме признана частично обоснованной. Заказчик признан нарушившим часть 4 статьи 65 Закона о контрактной системе.

Причиной послужила ошибка при расчете даты окончания срока представления разъяснений положений документации на один день.

Кроме того, названные действия содержат признаки состава административного правонарушения, предусмотренного частью 4.2 статьи 7.30 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях.

➤ **Несоблюдение законодательства в сфере закупок в связи с пренебрежением постоянным мониторингом актуальности законодательства в сфере закупок.**

В Закон о контрактной системе неоднократно вносились изменения

(72 раза с момента издания). Пренебрежение постоянным мониторингом актуальности законодательства в сфере закупок влечет последующие нарушения со стороны заказчика, обжалование его действий и вынесение органами ФАС России решений не в пользу заказчика.

В связи с этим необходимо особо отметить, что в 2020 году в Закон о контрактной системе внесены масштабные изменения, вступившие в силу в различное время. Основные изменения введены Федеральным законом.

№ 449-ФЗ «О внесении изменений в Федеральный закон «О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд», который был принят 27 декабря 2019 года и Федеральным законом от 24 апреля 2020 г. № 124-ФЗ

«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».

К примеру, если ранее требовалось указывать наименование страны происхождения товара в случае закупки товара или работ (услуг), для **выполнения (оказания) которых используется товар**, то с 1 января 2020 года участники закупки должны сообщать наименование страны происхождения товара в случае «закупки товара, в том числе **поставляемого заказчику при выполнении закупаемых работ, оказании закупаемых услуг**».

На указанное обстоятельство также указала Комиссия Ставропольского УФАС России по контролю в сфере закупок при рассмотрении жалобы ООО «Перспектива» на действия ФКУ «ЦХиСО ГУ МВД России по Ставропольскому краю» (решение от 22 сентября 2020 года):

«участник закупки обязан дать согласие

на выполнение работ (оказание услуг) на условиях, предусмотренных документацией о закупке, а заказчик должен принять результат работы, в данном случае это — *выполнение работ по текущему ремонту административных зданий*, поскольку в данном случае, заказчик принимает конечный результат, а не материал (товар), который будет использован для выполнения работ. При этом поставка товара при выполнении работ не осуществляется, товар (материал), указанный в документации только используется при выполнении работ, указанные товары не могут считаться поставляемыми при выполнении закупаемых работ, поскольку не предполагают осуществления приемки или постановки на баланс заказчика. Требование Федерального закона № 44-ФЗ о предоставлении в составе первой части заявки на участие в аукционе конкретных показателей товаров, используемых при выполнении работ, утратило силу 01.01.2020 г.»

Названная жалоба признана обоснованной, а действия заказчика нарушившими требования части 4 статьи 67, части 3 статьи 66 Закона о контрактной системе.

При этом необходимо отметить, что по данному вопросу 25 июня 2020 года ФАС России подготовлены разъяснения (письмо № ИА/53616/20), согласно которым заказчик при проведении закупки работ, услуг не вправе требовать предоставления в составе заявки конкретных показателей товара, соответствующих значениям, установленным в документации о закупке, указание на товарный знак (при наличии), если:

- 1) товар не передается заказчику по товарной накладной или акту передачи;
- 2) товар не принимается к бухгалтерскому учету заказчика в соответствии с Федеральным законом от 6 декабря 2011 г. № 402-ФЗ «О бухгалтерском учете»;
- 3) товаром являются строительные и расходные материалы, моющие средства и т.п., используемые при выполнении работ, оказании услуг, без

которых невозможно выполнить (оказать) такую работу (услугу).

Так, например, при выполнении работ по текущему ремонту обоев и клея не передаются заказчику, а используются при выполнении работ. Следовательно, в такой ситуации заказчик не вправе требовать от участника закупки указания в заявке конкретных показателей указанных товаров, и надлежащим исполнением требований Закона о контрактной системе является указание в заявке согласия участника закупки на выполнение работ, оказание услуг на условиях, предусмотренных документацией о закупке. При этом в случае, если при выполнении работ по текущему ремонту также производится установка кондиционера, то заказчик вправе требовать указания в заявке на участие в закупке конкретных показателей данного товара, так как кондиционер передается заказчику по результатам выполнения указанных работ, принимается к бухгалтерскому учету заказчика и не является строительным или иным расходным материалом, используемым при выполнении работ, оказании услуг.

Дополнительно следует отметить, что сами по себе требования к качественным характеристикам товара (поставляемому и используемому) устанавливаются заказчиком в соответствии с частью 2 статьи 33 Закона о контрактной системе и постановлением Правительства Российской Федерации от 8 февраля 2017 г. № 145 как для соблюдения интересов заказчика путем обеспечения возможности осуществления проверки качества товара и надлежащего исполнения подрядчиком/исполнителем обязательств по контракту, так и для соблюдения прав и интересов участников закупки, которые могут оценить и рассчитать свои возможности для надлежащего выполнения работ и добросовестного исполнения обязательств по контракту.

Необходимо отметить, что органами ФАС России в ходе внеплановых проверок, проводимых в рамках контроля в сфере закупок в соответствии с подпунктом «б» пункта 1 части 3 статьи 99 Закона о

контрактной системе, выявляются иные нарушения, в том числе при рассмотрении жалоб на действия заказчиков, которые в дальнейшем признаются необоснованными (выявленные нарушения не являются предметом обжалования).

Подводя итог сказанному, напомним, что согласно законодательству Российской Федерации, в силу ст. 107 Закона о контрактной системе лица, виновные в нарушении законодательства РФ и иных нормативных правовых актов о контрактной системе в сфере закупок, несут дисциплинарную, гражданско-правовую, административную, уголовную ответственность в связи с чем, должностным лицам подразделений органов внутренних дел, осуществляющим закупки необходимо строго следовать букве закона.

Заключение

В заключении необходимо отметить, что государственные закупки в подразделениях органов внутренних дел – это процедура по заключению договоров на поставку товаров, выполнение работ, оказание услуг для государственных или муниципальных нужд за счет средств соответствующих бюджетов.

Сфера применения института госзакупок в подразделениях МВД России разнообразна. Нужды у подразделений органов внутренних дел могут быть самые разнообразные – от строительства объектов и выполнения работ по их обеспечению до поставки продовольственных и других товаров и т. д. Спектр товаров, работ и услуг, которые могут являться объектами госзакупок, очень велик.

В настоящее время организация работы по проведению госзакупок и заключению договоров с исполнителями для органов внутренних дел в соответствии с требованиями Закона № 44-ФЗ играет важную роль для создания условий нормального функционирования данных органов.

Подразделения органов внутренних дел выступают в качестве государственного заказчика. Полномочия государственных заказчиков определяются законодательством Российской Федерации. Набор четких правил проведения госзакупок позволяет сделать прозрачным расходование средств налогоплательщиков на удовлетворение государственных нужд. Государственное регламентирование позволяет если не избежать, то хотя бы снизить уровень коррупции и произвола.

Основной целью закупок в системе органов внутренних дел является надежное и качественное обеспечение органов внутренних дел товарами (работами и услугами), необходимыми для выполнения возложенных на них задач. Значительные объёмы закупок материально-имущественных ценностей для нужд органов и подразделений внутренних дел делают первостепенной задачей обеспечения их эффективности. Практика

показывает, что достойной альтернативы прозрачному и конкурентному процессу отбора и выбора поставщиков (подрядчиков) нет, так как закрытость и субъективизм в этом вопросе порождают различного рода нарушения, приводящие к неэффективному расходованию бюджетных средств.

В этих условиях значительно повышается ответственность руководителей органов и подразделений внутренних дел за соблюдением процедуры, при которой государственные закупки производятся, открыто, эффективно, экономично, а сотрудники и работники, на которых возложены данные обязанности, несут персональную ответственность за свои действия.

Необходимость проведения конкурсов (торгов) при закупках товаров (работ, услуг) обусловлена задачами по эффективному расходованию денежных средств, выделенных из федерального бюджета на содержание органов внутренних дел, в целях соблюдения их имущественных интересов при заключении хозяйственных договоров.

Список используемой литературы:

1. Конституция РФ: принята всенародным голосованием 12 дек. 1993 г. (с учетом поправок от 30.12.2008 № 6-ФКЗ, от 30.12.2008 № 7-ФКЗ, от 05.02.2014 № 2-ФКЗ, от 21.07.2014) // Консультант Плюс: комп. справ. правовая система [Электронный ресурс]. - URL: <http://www.consultant.ru>.
2. Гражданский кодекс РФ (Часть первая) // Собр. законодательства РФ. 1994. № 32. ст. 3301. (с посл. изм. и доп.).-То же [Электронный ресурс].- // Консультант Плюс: комп. справ. правовая система [Электронный ресурс]. - URL: <http://www.consultant.ru>.
3. Гражданский кодекс РФ (Часть вторая)// Собр. законодательства РФ. 1996. № 5. ст. 410 // Консультант Плюс: комп. справ. правовая система [Электронный ресурс]. - URL: <http://www.consultant.ru>. - (Дата обращения: 20.08.2023).
4. Гражданский кодекс РФ (Часть третья)// Собр. законодательства РФ. 2001 г. № 49. ст. 4552- То же [Электронный ресурс].- Гарант: комп. справ.правовая система.- <http://www.garant.ru>.
5. Гражданский кодекс РФ (Часть четвертая) // Собр. законодательства РФ. 2006 г. № 52. (часть I) ст. 5496 // Консультант Плюс: комп. справ. правовая система [Электронный ресурс]. - URL: <http://www.consultant.ru>.
6. О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд: Федеральный закон от 05.04.2013 N 44-ФЗ (ред. от 29.05.2023) // Консультант Плюс: комп. справ. правовая система [Электронный ресурс].- URL: <http://www.consultant.ru>.
7. О создании единого агрегатора торговли: распоряжение Правительства РФ от 28.04.2018 N 824-р (ред. от 31.10.2022) // Консультант Плюс: комп. справ. правовая система [Электронный ресурс].- URL: <http://www.consultant.ru>.
8. О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации: Федеральный закон от 02.07.2021 N 360-ФЗ (ред. от 04.11.2022) // Консультант Плюс: комп. справ. правовая система [Электронный ресурс].- URL: <http://www.consultant.ru>.
9. Об отказе во включении сведений в реестр недобросовестных поставщиков: Решение Хабаровского УФАС России от 29.03.2023 N РНП-126 по делу N 7-3/181// Консультант Плюс: комп. справ. правовая система [Электронный ресурс].- URL: <http://www.consultant.ru>.
10. Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях: Федеральный закон от 30.12.2001 N 195-ФЗ // Консультант Плюс: комп. справ. правовая система [Электронный ресурс].- URL: <http://www.consultant.ru>.
11. Об утверждении Правил определения размера штрафа, начисляемого в случае ненадлежащего исполнения заказчиком, неисполнения или ненадлежащего исполнения поставщиком (подрядчиком, исполнителем) обязательств, предусмотренных контрактом (за исключением просрочки исполнения обязательств заказчиком, поставщиком (подрядчиком,

исполнителем), о внесении изменений в постановление Правительства Российской Федерации от 15 мая 2017 г. N 570 и признании утратившим силу постановления Правительства Российской Федерации от 25 ноября 2013 г. N 1063: Постановление Правительства РФ от 30.08.2017 N 1042// Консультант Плюс: комп. справ. правовая система [Электронный ресурс].- URL: <http://www.consultant.ru>.

12. О защите конкуренции: Федеральный закон от 26.07.2006 N 135-ФЗ (ред. от 29.12.2022) // Консультант Плюс: комп. справ. правовая система [Электронный ресурс].- URL: <http://www.consultant.ru>.

13. Уголовный кодекс Российской Федерации: Федеральный закон от 13.06.1996 N 63-ФЗ// Консультант Плюс: комп. справ. правовая система [Электронный ресурс].- URL: <http://www.consultant.ru>.

14. Самолысов П.В. Контрактная система в сфере государственных закупок для обеспечения нужд МВД России: учебник. – Москва : Академия управления МВД России, 2023. – с.7.

Бурлова Юлия Александровна

Организация государственных закупок в системе органов внутренних дел

УЧЕБНОЕ ПОСОБИЕ

Издается в авторской редакции

КРАСНОДАРСКИЙ УНИВЕРСИТЕТ МВД РОССИИ
Ставропольский филиал
Кафедра государственных и гражданско-правовых дисциплин

Подписано в печать _____.____.2024 г. Формат 60x841/16.
Усл. печ. л. ____ Тираж 10 экз. Заказ _____
Ставропольский филиал Краснодарского университета МВД России.
355000, г. Ставрополь, пр-т Кулакова, 43.