

УДК 347

Рожкова Мария Александровна,
студент, Волго-Вятский институт (филиал) университета
им. О. Е. Кутафина,
г. Киров, Российская Федерация
rojkovamaria@yandex.ru

Закупки малого объема: спасение для заказчика или способ неэффективного использования бюджетных средств?

В статье автором анализируются преимущества и недостатки закупок малого объема, выделяется проблема искусственного дробления закупок при наличии единой хозяйственной цели, предлагаются пути решения данной проблемы.

***Ключевые слова:** закупки малого объема, 44-ФЗ, заказчик, контракт, единая хозяйственная цель.*

Rozhkova Maria Aleksandrovna,
student, Volga-Vyatka Institute (branch) Kutafin University,
Kirov, Russian Federation

Small volume purchases: salvation for the customer or a way of inefficient use of budget funds?

In the article the author analyzes the advantages and disadvantages of small volume purchases, highlights the problem of artificial fragmentation of purchases in the presence of a single economic goal, suggests ways to solve this problem.

***Keywords:** small volume purchases, 44-FZ, customer, contract, common economic purpose.*

Закупка у единственного поставщика – это механизм, при котором заказчик приглашает к исполнению контракта одного исполнителя, минуя конкурентные процедуры. Одной из разновидностей закупки у единственного поставщика является закупка малого объема.

Данная форма закупок регулируется ст.93 ФЗ «О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд» от 05.04.2013 г. (далее 44-ФЗ) [2]. Закупки малого объема – это закупки для государственных и муниципальных нужд, при которых заключаются соглашения стоимостью до 300 тыс. руб., а образовательные, научные и иные организации, учреждения, перечисленные в п. 5 ч. 1 ст. 93 44-ФЗ могут заключать контракты до 600 тыс. руб. Необходимо отметить, что с 1.07.2019 г. в 44-ФЗ внесены изменения и максимальные суммы были увеличены со 100 до 300 тыс. рублей и с 400 до 600 тыс. рублей.

Согласно экспертным оценкам, 5–7 % от всего объема госзаказа приходится на неконкурентные малые закупки [7, с. 29]. С марта по июнь 2017 года было проведено первое в России исследование осуществления закупок малого объема «Малые закупки. Три рубля – не деньги!?!». Данный проект был организован компанией – разработчиком IT-решений для автоматизации бизнеса «Фогсофт» и Центром эффективных закупок «Тендеры.Ру» при поддержке Аналитического центра «Интерфакс ProЗакупки» [5, с. 41].

В ходе исследования респондентов, спрашивали о том, что в их организации понимается под малой закупкой, о годовом объеме таких заказов, какие подразделения и какими способами их осуществляют. Авторы исследования также интересовались тем, сколько времени занимают такие закупки и многие другие вопросы, которые помогали выявить практические проблемы в данной форме закупок.

Можно отметить, что 80 % опрошенных знают положения о закупках, закрепленных в 44-ФЗ. Однако 60 % опрошенных отмечает, что существует острая проблема малых закупок. Результаты исследования подтвердили предположения специалистов о низкой эффективности закупок малого объема [5, с. 40–41].

Для начала хотелось бы отметить преимущества малых закупок. Во-первых, экономия времени для заказчика. Несомненно, отступление от традиционной процедуры проведения закупок значительно позволяет сэкономить время для заказчика. В плане-графике закупок все соглашения идут одной строкой с итоговой суммой. Также заказчик освобождается от необходимости обосновать способ закупки и начальную цену соглашения.

Как справедливо отмечает Т. Конышева, «преимущества закупки у единственного поставщика – меньшие сроки проведения (в отличие от полноценных аукционов), упрощенные процедуры, экономия ресурсов и возможность заключить контракт с проверенной организацией» [3, с.53]. Несмотря на экономию времени, рассматривая данную процедуру в совокупности с принципом эффективного использования бюджетных средств, возникает фактор «субъективного усмотрения» при формировании перечня соглашений малого объема.

Во-вторых, помимо эффективной экономии времени заказчика, также экономятся и его денежные средства. Например, у организации срочно возникла потребность в пачке белой бумаги, которая стоит 250 рублей. Если следовать традиционной процедуре закупки, то возникает необходимость согласования закупки пачки бумаги через отдел снабжения, опубликовать извещение о проведении закупки, затем проводить закупку, оформлять необходимые бухгалтерские документы и т. д. Несомненно, данная процедура несет в себе расходы в разы больше, чем стоит данная пачка бумаги.

В. Лагутин отмечает, что в экономию затрат на закупки малого объема включаются и трудозатраты на сотрудников. Так, по оценке Гильдии отечественных закупщиков и специалистов по закупкам и продажам, цена одной тендерной процедуры для бюджета доходит до 27 тыс. руб. [6, с. 48].

В-третьих, минимальный набор документов, который необходим для оформления закупки. В том числе заказчик освобождается от необходимости

предъявления документации в ЕИС. Также необходимо отметить, что соглашение между поставщиком и заказчиком может быть оформлено в любой форме, предусмотренной ГК РФ [1]. В связи с данной возможностью 44-ФЗ предусматривает, что информация о заключении соглашения не направляется в реестр контактов (ч. 1 ст. 103 44-ФЗ), поэтому по таким соглашениям заказчик освобождается от оформления отчета об исполнении (ч. 9 ст. 94 44-ФЗ).

Необходимо отметить, что возможность заключения контрактов в устной форме несет за собой ряд дополнительных действий. Если контракт заключен в устной форме, что не запрещено законодательством РФ, то принять товар, работу или услугу заказчик должен в письменном виде, для того чтобы в последующем отчитаться в потраченных деньгах.

Вместе с тем закупочная практика показывает, что даже в такой упрощенной процедуре закупок имеются существенные недостатки.

Одной из основных и наиболее важных проблем возникает при дроблении закупок. 44-ФЗ предусматривает только 2 ограничения: максимальная сумма (300 и 600 тыс. руб.) и совокупный годовой объем таких закупок. При этом данные ограничения являются достаточно формальными и не ограничивающими процедуры закупок от проблемы дробления при наличии единой хозяйственной цели.

Так в административной и судебной практике отсутствует единство подходов к определению случаев, когда производится дробление закупки.

Например, между ИП и администрацией муниципального образования заключено 4 муниципальных контракта, по условиям которых поставщик обязался поставить заказчику искусственный газон, а заказчик его принять и оплатить: на сумму 97 850 руб. (по контракту № 1), на сумму 98 800 руб. (по контракту № 2), на сумму 98 800 руб. (по контракту № 3), на сумму 99 750 руб. (по контракту № 4).

Контракты заключены со ссылкой на п. 4 ч. 1 ст. 93 44-ФЗ с единственным поставщиком. Полагая, что указанные муниципальные контракты на поставку искусственного газона образуют единую сделку на поставку одного и того же товара на сумму 395 200 руб., однозначно превышающую 100 тыс. руб. (дело было рассмотрено в 2015 году), прокурор области обратился в арбитражный суд с иском о признании муниципальных контрактов недействительными.

Суд, исследовав и оценив представленные в материалы дела доказательства, пришли к выводу, что контракты № 1, 2, 3 и 4 направлены на достижение единой хозяйственной цели. Приобретателем по ним является одно и то же лицо, имеющее единый интерес, предметом – одноименные товары, в связи с чем контракты фактически образуют единую сделку, искусственно раздробленную и оформленную четырьмя самостоятельными договорами.

При таких обстоятельствах, суд, установив, что общая стоимость оспариваемых контрактов превышает предельно допустимый размер закупки у единственного поставщика, пришли к выводу о нарушении процедуры их заключения и, как следствие, о недействительности (ничтожности) сделки, оформлен-

ной указанными контрактами, в связи с чем удовлетворили заявленные требования прокурора в полном объеме [4, с. 31–32].

В другом случае, 1 сентября 2015 г. администрация муниципального образования заключила с ИП договор № 208 на поставку насоса PEDROLLO с ценой контракта 99 900 руб.; а также договор №206 на поставку устройства автоматического управления промышленным оборудованием, прожектора RGB с ценой контракта 99 900 руб.

При рассмотрении материалов административного дела УФАС России установлено, что администрацией МО проводилось две закупки с ценой контракта по каждой закупке 99 900 руб., что соответствует требованиям п. 4 ч. 1 ст. 93 44-ФЗ. Таким образом, заключение контракта у единственного поставщика (подрядчика, исполнителя) по п. 4 ч. 1 ст. 93 Закона о контрактной системе возможно, если сумма закупки товара, работы или услуги на сумму, не превышающую сто тысяч рублей, и годовой объем закупок по данному пункту не должен превышать два миллиона рублей. Иных ограничений по закупкам товаров, работ, услуг по п. 4 ч. 1 ст. 93 44-ФЗ не установлено действующим законодательством РФ. Соответственно, в действиях администрации МО, заключившей договоры № 206, 208 от 1 сентября 2015 г., отсутствует состав административного правонарушения, предусмотренного ч. 1 ст. 7.29 КоАП в части принятия решения о способе закупки с нарушением требований, установленных 44-ФЗ [7].

Анализируя положения п. 4 ч. 1 ст. 93 44-ФЗ, можно сделать вывод, что нет запрета заключения договора (контракта) на закупку одноименных товаров, работ, услуг, в том числе с одной и той же организацией. При этом отсутствует как на законодательном, так и на правоприменительном уровне признаков (критериев) искусственного дробления закупок.

Необходимо отметить, что установление факта дробления закупки носит субъективный характер и зависит от усмотрения сотрудников контролирующего органа или судьи арбитражного суда, рассматривающего дело. В том случае, если в отношении заказчика будет проведена закупка, то он должен доказать, что не было осуществлено намеренное дробление сделки. Например, заказчик не может заключить один крупный контракт, потому что у него нет возможности хранить одну крупную закупку, так как нет складского помещения для этого. Поэтому он вынужден проводить малые закупки ежемесячно. Если же объективных причин нет, то лучше закупку не дробить, а иначе возможно наложение санкций в виде штрафа.

Таким образом, при наличии таких преимуществ как экономия времени и средств, для заказчика существует достаточно острая проблема искусственного дробления закупок при наличии единой хозяйственной цели. Путем решения данной проблемы может служить повышение качества предварительного контроля на стадии формирования (определения) потребностей организации. Все это позволит, во-первых, избежать легкомысленного усмотрения каждой отдельной организации при формировании своих потребностей, что будет склонять организации к проведению процедуры в рамках конкурса и во-вторых ста-

нет способом реализации принципа защиты и поддержки конкуренции на российском рынке.

Библиографический список

1. Федеральный закон от 05.04.2013 № 44-ФЗ «О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд» // Собрание законодательства РФ. 2013. № 14, ст. 1652.
2. Кичанов С. Закупки до 100 тысяч рублей у единственного поставщика // Госзакупки.Ру. 2017. № 3. С. 20–24.
3. Коротаева А. И. Закупки «малого объема»: это просто или сложно? // Прогосзаказ.РФ. 2017. № 6. С. 28–39.
4. Лагутин В. Копейка рубль бережет. Эксперты изучили возможности роста экономии на закупках малого объема // Бюллетень оперативной информации «Московские Торги». 2017. № 7. С. 40–41.
5. Лагутин В. Разрешение и запрещение. Несколько рекомендаций по закупкам малого объема // Бюллетень оперативной информации «Московские Торги». 2018. № 1. С. 48–49.
6. Степанова Е. Е. Актуальные вопросы закупок малого объема у единственного поставщика // Юрист. 2019. № 2. С. 29–34.
7. Постановление о прекращении производства по делу об административном правонарушении Краснодарского УФАС России № 13 А-РЗ/2016 от 10 февраля 2016 г. URL: <http://docs.cntd.ru/document/433460677> (дата обращения: 10.11.2019)

УДК 347.511

Семионов Дмитрий Леонидович,
магистрант, Костромской государственной университет,
г. Кострома, Российская Федерация
partnerplus44@mail.ru

Бриль Геннадий Геннадьевич,
доктор юридических наук, профессор, Костромской государственной
университет,
г. Кострома, Российская Федерация
g_bril@ksu.edu.ru

Противоправность в деликтах органов публичной власти и их должностных лиц

В статье рассматривается содержание понятия «противоправность» применительно к условиям деликта в отношении органов публичной власти и их должностных лиц. Рассматриваются понятия субъективной и объективной противоправности. Делаются выводы, что в деликтах при установлении та-