



Уровни нормативного регулирования

Гурин Олег Юрьевич
главный редактор
журнала ПРОГОСЗАКАЗ.РФ

Уровни регулирования контрактной системы



Федеральный

Региональный

Муниципальный

Примеры федеральных НПА

- Федеральный закон от 05.04.2013 № 44-ФЗ
«О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд»
- Федеральный закон от 18.07.2011 № 223-ФЗ «О закупках товаров, работ, услуг отдельными видами юридических лиц»
- Федеральный закон от 30.11.1994 № 51-ФЗ
«Гражданский кодекс Российской Федерации (часть первая)»
- Федеральный закон от 31.07.1998 № 145-ФЗ
«Бюджетный кодекс Российской Федерации»
- Постановление Правительства РФ от 31.12.2021 № 2604
«Об оценке заявок на участие в закупке товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд...»
- Приказ Минфина России от 31.07.2020 № 158н «Об утверждении Типового положения (регламента) о контрактной службе»

Предпосылки регионального нормотворчества в сфере закупок

- Органы государственной власти субъектов РФ, органы местного самоуправления **вправе принимать НПА, регулирующие отношения, которые подпадают под действие Закона № 44-ФЗ, в соответствии со своей компетенцией в случаях, прямо предусмотренных законодательством о контрактной системе при условии соответствия НПА субъектов РФ актам, принятым на федеральном уровне.**

См. ч. 3 ст. 2 Закона № 44-ФЗ

Пример указания на возможность региональной инициативы

- **Заказчик**, за исключением случаев осуществления закупки товаров, работ, услуг путем проведения электронного запроса котировок либо закупки у единственного поставщика (подрядчика, исполнителя), **обязан осуществлять закупки товаров, работ, услуг, включенных** в перечень, установленный Правительством РФ, либо **в дополнительный перечень, установленный высшим исполнительным органом государственной власти субъекта РФ** при осуществлении закупок товаров, работ, услуг для обеспечения нужд субъекта РФ **путем проведения аукционов**.

Ч. 6 ст. 24 Закона № 44-ФЗ

Региональные аукционные перечни

- Распоряжение Правительства Республики Калмыкия от 27 ноября 2014 года № 398-р
- Постановление Правительства Республики Бурятия от 15 октября 2014 года № 503
- Распоряжение Правительства Республики Башкортостан от 25 июля 2014 года № 756-р
- Распоряжение Правительства Нижегородской области от 4 февраля 2015 года № 125-р
- Распоряжение Правительства Тюменской области от 8 декабря 2014 года № 2110-рп
- Распоряжение Правительства Свердловской области от 11 марта 2015 года № 240-РП
- Распоряжение Правительства Иркутской области от 19 декабря 2014 года № 584-рп

Пример указания на необходимость региональных и муниципальных НПА

- Правительство РФ, высшие исполнительные органы государственной власти субъектов РФ, местные администрации в соответствии с общими правилами нормирования, предусмотренными частью 3 настоящей статьи, устанавливают правила нормирования в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения соответственно федеральных нужд, нужд субъектов РФ и муниципальных нужд (далее — правила нормирования).

Муниципальные акты нормирования

- [Постановление Администрации города Твери](#) от 28.12.2015 № 2484 «Об утверждении правил определения требований ккупаемым органами местного самоуправления (включая подведомственные им казенные и бюджетные учреждения) отдельным видам ТРУ (в т. ч. предельные цены ТРУ) для обеспечения муниципальных нужд»
- [Постановление мэрии г. Архангельска](#) от 22.06.2015 № 542 «Об утверждении Порядка определения нормативных затрат на оказание муниципальных услуг, затрат на выполнение работы муниципальными учреждениями МО "Город Архангельск", находящимися в ведении департамента образования мэрии г. Архангельска, и нормативных затрат на содержание имущества муниципальных учреждений МО "Город Архангельск", находящихся в ведении департамента образования мэрии г. Архангельска»

Выводы:

Заказчик
федерального
уровня:

- При осуществлении закупок применяются исключительно акты федерального уровня

Заказчик
регионального
уровня:

- При осуществлении закупок применяются акты федерального уровня и акты субъекта РФ

Заказчик
муниципального
уровня:

- При осуществлении закупок применяются акты федерального уровня, акты субъекта РФ и акты местной администрации

Далее — об иерархии источников права

Присоединяйтесь к нам в соцсетях:

facebook.com/groups/617927088410653

vk.com/progoszakaz_rf

t.me/progoszakaz_rf

instagram.com/progoszakaz



Иерархия источников права

Гурин Олег Юрьевич
главный редактор
журнала ПРОГОСЗАКАЗ.РФ

Иерархия источников права



Поиск применимой нормы

- Как соотносятся нормы разноранговых НПА?
- Как соотносятся нормы равноранговых НПА?
- Как разрешаются коллизии внутри одного и того же НПА?

НПА с более высоким уровнем в иерархии обладает приоритетом

- Ссылку заказчика на условия типового контракта Комиссия УФАС полагает несостоятельной, так как **подзаконный нормативный правовой акт не может противоречить требованиям Федерального закона, а положения приказа Минпромторга России от 07.04.2020 № 1152 требованиям постановления Правительства РФ от 30.08.2017 № 1042.**

Решение Омского УФАС от 30.10.2020 № 055/06/34-1077/2020

Как соотносятся нормы равноранговых НПА?

- Законодательство РФ о контрактной системе в сфере закупок основывается на положениях Конституции РФ, ГК РФ, БК РФ и состоит из Закона № 44-ФЗ и других федеральных законов, регулирующих отношения, указанные в ч. 1 ст. 1 Закона № 44-ФЗ
- Нормы права, содержащиеся в других федеральных законах и регулирующие указанные отношения, должны соответствовать Закону № 44-ФЗ

Ч. 1 ст. 2 Закона № 44-ФЗ

Когда Закон № 44-ФЗ пасует

Пеня начисляется за каждый день просрочки исполнения поставщиком (подрядчиком, исполнителем) обязательства ... и устанавливается контрактом в размере **1/300** действующей на дату уплаты пени ключевой ставки Банка России от цены контракта ..., **за исключением случаев, если законодательством РФ установлен иной порядок начисления пени**

Ч. 7 ст. 34 Закона № 44-ФЗ

Пример приоритета иных законов

Положения таких федеральных законов, как:

- Федеральный закон от 31.03.1999 № 69-ФЗ "О газоснабжении в РФ";
- Федеральный закон от 26.03.2003 № 35-ФЗ "Об электроэнергетике";
- Федеральный закон от 27.07.2010 № 190-ФЗ "О теплоснабжении";
- Федеральный закон от 07.12.2011 № 416-ФЗ "О водоснабжении и водоотведении",

носят специальный характер по отношению к Закону № 44-ФЗ, поскольку последний не учитывает специфику отношений в сфере энергоснабжения и конкретные особенности исполнения договоров в данной сфере.

С учетом этого заказчики должны уплачивать за каждый день просрочки исполнения соответствующих контрактов неустойку в размере 1/130 действующей на дату уплаты пеней ставки рефинансирования ЦБ РФ от не уплаченной в срок суммы.

Обзор судебной практики Верховного Суда РФ № 3 (2016) от 19.10.2016

Пример спорного случая

Стороны вправе установить,
что условия заключенного ими договора
применяются к их отношениям,
возникшим до заключения договора,
если иное не установлено законом
или не вытекает из существа
соответствующих отношений.

Позиция Минфина России

- Применение положений п. 2 ст. 425 ГК РФ не представляется возможным к отношениям, регулируемым Законом № 44-ФЗ, в связи с тем что **обязательственные правоотношения** между заказчиком и поставщиком (подрядчиком, исполнителем) **начинаются исключительно с момента заключения контракта.**
- Реализация заказчиком возможности заключения таких **договоров** (со сроком исполнения до даты заключения договора) **может привести к злоупотреблениям со стороны заказчика при осуществлении закупок,** что, в свою очередь, может негативно сказаться на эффективности расходования бюджетных средств.

В конкурентных закупках **нельзя**

- Проект контракта содержал следующий набор условий:
 - поставка товара осуществляется **в течение 3 календарных дней** с даты заключения контракта;
 - не менее чем **за 5 календарных дней** до предполагаемой даты поставки товара поставщик обязан письменно уведомить заказчика о готовности осуществить поставку товара и сообщить о конкретной дате и времени поставки.
- **Правовая оценка УФАС:** последнее из названных условий не может быть вменено в обязанность поставщику, поскольку вступает в силу за два календарных дня до даты реального заключения контракта. По смыслу п. 2 ст. 425 ГК РФ распространение условий договора на предшествующий его заключению период возможно только в том случае, когда между сторонами фактически существовали соответствующие отношения. Вместе с тем исполнение контракта — комплекс мер, реализуемых после заключения контракта (ч. 1 ст. 94 Закона № 44-ФЗ). При осуществлении закупок по Закону № 44-ФЗ между поставщиком (подрядчиком, исполнителем) и заказчиком не могут существовать никакие отношения до завершения процедуры осуществления закупки.

Пример из судебной практики

- Срок исполнения обязательств по контракту устанавливался **с 1 сентября 2015 г.**, но по условиям проведения открытого конкурса контракт мог быть заключен не ранее **2 сентября 2015 г.** Заказчик получил предписание УФАС об аннулировании закупки.
- **Правовая оценка судов:** с 2 сентября 2015 г. невозможно заключение и исполнение контракта на условиях, указанных в извещении о закупке, т. к. произошло фактическое изменение существенных условий контракта в части срока начала его исполнения. Ссылка на п. 2 ст. 425 ГК РФ несостоятельна, поскольку в силу указанной нормы стороны вправе распространить условия заключенного ими договора лишь на отношения, возникшие до его заключения, тогда как в данном случае какие-либо фактические отношения между участником закупки и заказчиком до заключения контракта не возникали и не могли возникнуть.

А если закупка у ед. поставщика?

- Контракт на охрану по п. 6 ч. 1 ст. 93 заключен 11.05.2017
- Срок оказания услуг — с 01.01.2017 по 31.12.2017
- Оценка УФАС: заказчик нарушил ч. 1 ст. 2 Закона № 44-ФЗ

Правовая оценка судов: законодательство о контрактной системе не предусматривает запрета на применение положений п. 2 ст. 425 ГК РФ в рамках заключения контракта с ЕП.

Закупка у ЕП подразумевает заключение контракта с конкретным субъектом, который известен заказчику заранее. Процедуру выбора поставщика (подрядчика, исполнителя) в отличие от конкурентных способов закупки заказчик не проводит, поэтому принципы контрактной системы включением в контракт спорного условия не умаляются.

Постановление ФАС СЗО от 07.06.2018 по делу № А56-62247/2017

Пример одобрения контролером

- Для распространения действия договора на отношения сторон, возникшие до даты его заключения, необходимо прямое указание на это в договоре. Оно может быть сделано путем включения в договор пункта о том, что он распространяет свое действие на отношения сторон, возникшие с определенной даты в прошлом. **Отсутствие в договоре условия, повторяющего формулировку п. 2 ст. 425 ГК РФ, не препятствует признанию договора действующим с указанной в нем даты начала срока его действия.**
- Действительная воля сторон в этом случае направлена на применение договора к отношениям, возникшим с даты начала исполнения обязательств, а **проставление более поздней даты при его подписании является лишь технической неточностью, которая устраняется фактическим исполнением договора с более ранней даты.** Данный вывод поддерживается и судебной практикой, а именно: **при наличии прямого указания в договоре даты начала действия договора его подписание более поздней датой не влечет признания договора действующим с даты подписания** (постановление ФАС ЦО от 07.02.2012 по делу № А14-3428/2011).
- Таким образом, **заключение контракта от 21.12.2020 со сроком действия контракта с 01.10.2020 до 31.12.2020 не противоречит требованиям Закона № 44-ФЗ.**

Пример освобождения от адм. отв.

- **Обстоятельства дела:** 8 февраля 2016 г. заказчиком был заключен договор теплоснабжения с условием о том, что он распространяет свое действие на отношения сторон, возникшие с 1 января 2016 г.
- За нарушение порядка осуществления закупок контрактный управляющий оштрафован по ч. 1 ст. 7.30 КоАП РФ. Районный суд поддержал решение.
- **Правовая оценка областного суда:** лимиты были доведены заказчику 11 января, план-график был опубликован 14 января → контракт не мог быть заключен 1 января 2016 г. В период с 1 января по 8 февраля 2016 г. в зимний период времени недопустимо было оставить помещения учреждения без теплоснабжения. В силу п. 2 ст. 425 ГК РФ момент фактического заключения договора может не совпадать с указанной в нем датой, стороны вправе установить, что условия заключенного ими договора применяются к их отношениям, возникшим до заключения договора → подписание договора 8 февраля 2016 г. не противоречит действующему законодательству.

Решение Астраханского областного суда от 11.11.2016 № 7-658/2016

Выводы:

- По общему правилу положения Закона № 44-ФЗ обладают приоритетом перед нормами иных федеральных законов
- Норму иного федерального закона можно применить при условии, что она не противоречит существу регулируемых отношений
- Важный пример спорной нормы — п. 2 ст. 425 ГК РФ:
 - **позиция Минфина России:** не пользоваться ни при каких обстоятельствах, т. к. это противоречит понятию «закупки»;
 - **позиция УФАС и судов:** нельзя пользоваться в конкурентных закупках (шире — при закупках ТРУ, относящихся к конкурентным рынкам, где есть выбор поставщика заказчиком)

А если противоречие в самом законе?

П. 9 ч. 6 ст. 43 Закона № 44-ФЗ

При проведении электронных процедур, закрытых электронных процедур **не позднее одного часа с момента окончания срока подачи заявок** на участие в закупке оператор ЭП «направляют заказчику в соответствии с настоящим Федеральным законом заявки на участие в закупке, которые не возвращены по основаниям, предусмотренным п. 5 настоящей части, а также информацию о дате и времени их подачи»

П. 4 ч. 4 ст. 49 Закона № 44-ФЗ

Не позднее одного часа с момента завершения процедуры подачи ценовых предложений оператор ЭП «направляет заказчику протокол, предусмотренный п. 2 настоящей части, заявки на участие в закупке, а также предусмотренные п. 2 и 3 ч. 6 ст. 43 настоящего Федерального закона информацию и документы участников закупки, подавших такие заявки»

Находим специальную норму

- Положения ст. 43 Закона № 44-ФЗ содержат общие требования к содержанию, составу заявки на участие в закупке, а также срокам ее направления заказчику оператором электронной площадки. При этом в соответствии с Законом № 44-ФЗ п. 4 ч. 4 ст. 49 Закона № 44-ФЗ является специальной нормой... Таким образом, при проведении электронного аукциона следует руководствоваться положениями п. 4 ч. 4 ст. 49 Закона № 44-ФЗ.

Далее — о значении БК РФ при осуществлении закупок

Присоединяйтесь к нам в соцсетях:

facebook.com/groups/617927088410653

vk.com/progoszakaz_rf

t.me/progoszakaz_rf

instagram.com/progoszakaz



Закупки и бюджетное законодательство

Гурин Олег Юрьевич
главный редактор
журнала ПРОГОСЗАКАЗ.РФ

«Закупочные» нормы бюджетного законодательства

- Принцип эффективности использования бюджетных средств
- Принцип адресности и целевого характера бюджетных средств
- Положение о заключении контрактов в пределах ЛБО
- Обязанность получателей бюджетных средств вести реестры закупок «малого объема»
- Специальное основание для изменения условий контрактов БУ и АУ при уменьшении субсидий
- Механизм зачисления неиспользованных целевых средств на те же цели на следующий год

1. Принцип эффективности использования бюджетных средств

При составлении и исполнении бюджетов участники бюджетного процесса в рамках установленных им бюджетных полномочий должны исходить из необходимости:

- достижения заданных результатов с использованием наименьшего объема средств (экономности), и (или)
- достижения наилучшего результата с использованием определенного бюджетом объема средств (результативности)

2. Принцип адресного и целевого характера бюджетных средств

Принцип адресности и целевого характера бюджетных средств означает, что **бюджетные ассигнования и лимиты бюджетных обязательств доводятся до конкретных получателей бюджетных средств с указанием цели их использования.**

Ст. 38 БК РФ

Ответственность за нецелевое использование бюджетных средств

Нецелевое использование бюджетных средств является административным правонарушением, за которое **ст. 15.14 КоАП РФ** предусматривает:

- для должностных лиц — штраф в размере от 20 000 до 50 000 руб. или дисквалификацию на срок от одного года до трех лет;
- для юридических лиц — штраф в размере от 5 до 25 % суммы бюджетных средств, использованных не по целевому назначению

3. Контракты заключаются в пределах лимитов БО

Государственные (муниципальные) **контракты заключаются и оплачиваются в пределах лимитов бюджетных обязательств (п. 2 ст. 72 БК РФ)**

Незаконное принятие бюджетных обязательств в размерах, которые превышают утвержденные бюджетные ассигнования и (или) лимиты бюджетных обязательств, — административное правонарушение, за совершение которого **ст. 15.15.10 КоАП РФ** предусматривает административный штраф на должностных лиц в размере от 20 000 до 50 000 руб.

4. Реестры закупок малого объема

Получатели бюджетных средств обязаны вести реестр закупок, осуществленных без заключения государственных или муниципальных контрактов (ст. 73 БК РФ)

В реестре отражаются:

- краткое наименование закупаемых ТРУ
- наименование и местонахождение поставщиков
- цена и дата закупки

Нарушения:

- реестры не ведутся (см. представления СП РФ от 30.05.2017 № ПР 07-82/07-02, от 07.06.2016 № ПР 07-174/07-02 и др.)
- состав сведений в реестре не соответствует требованиям ст. 73 БК РФ (представления СП РФ от 09.06.2015 № ПР 12-144/12-04, от 31.05.2016 № ПР 02-119/07-02 и др.)

5. Особое основание для изменения условий контракта БУ или АУ

В договоры БУ и АУ о поставке товаров, выполнении работ, оказании услуг, подлежащие оплате за счет субсидий на финансовое обеспечение выполнения ими гос. (мун.) задания, **включается условие о возможности изменения по соглашению сторон размера и (или) сроков оплаты и (или) объема ТРУ** в случае уменьшения получателю бюджетных средств, предоставляющему субсидии, ранее доведенных в установленном порядке ЛБО на предоставление субсидии.

В случае признания утратившими силу положений закона (решения) о бюджете на текущий финансовый год и плановый период в части, относящейся к плановому периоду, БУ или АУ вправе не принимать решение о расторжении предусмотренных настоящим пунктом договоров, подлежащих оплате в плановом периоде, при условии заключения доп. соглашений к указанным договорам, определяющих условия их исполнения в плановом периоде.

6. Зачисление неизрасходованных средств на те же цели на след. год

ГРБС вправе **возвратить бюджетные средства, которые не были использованы в отчетном году, на финансирование расходов, соответствующих изначальным целям** предоставления бюджетных средств. Основанием для этого является **решение о наличии у заказчика потребности в неиспользованных целевых средствах**. Порядок принятия таких решений устанавливается соответственно:

- Правительством РФ — для межбюджетных трансфертов из федерального бюджета Ст. 242 БК РФ
- высшим органом исполнительной власти субъекта РФ — для межбюджетных трансфертов из бюджета субъекта РФ
- местной администрацией — для межбюджетных трансфертов из местного бюджета

Если ГРБС примет решение о наличии потребности в неиспользованных средствах, то они **возвращаются в бюджет, из которого были ранее предоставлены, в течение 30 рабочих дней со дня их поступления**

Далее — об антимонопольном законодательстве и закупках

Присоединяйтесь к нам в соцсетях:

facebook.com/groups/617927088410653

vk.com/progoszakaz_rf

t.me/progoszakaz_rf

instagram.com/progoszakaz



Антимонопольное законодательство и закупки по 44-ФЗ

Гурин Олег Юрьевич
главный редактор
журнала ПРОГОСЗАКАЗ.РФ

ФЗ от 26.07.2006 № 135-ФЗ

«О защите конкуренции»

- Запрещены сговоры между участниками закупок с целью заключения контрактов по результатам торгов без снижения цены (п. 2 ч. 1 ст. 11)
- Органам государственной власти и местного самоуправления запрещены действия, которые приводят к ограничению конкуренции (ст. 15)
- Органам государственной власти и местного самоуправления запрещено заключать антиконкурентные соглашения с хозяйствующими субъектами (ст. 16)
- При проведении торгов и ЗКЭФ запрещены действия, которые приводят к ограничению конкуренции (ст. 17)

1. Запрещен сговор поставщиков с целью поддержания цен на торгах

Признаются картелем и запрещаются соглашения между хозяйствующими субъектами-конкурентами, то есть между хозяйствующими субъектами, осуществляющими продажу товаров на одном товарном рынке, или между хозяйствующими субъектами, осуществляющими приобретение товаров на одном товарном рынке, если такие соглашения приводят или могут привести к:

2) повышению, снижению или поддержанию цен на торгах

П. 2 ч. 1 ст. 11 Закона № 135-ФЗ

Ч. 2 ст. 14.32 КоАП РФ

Заключение хозяйствующим субъектом недопустимого в соответствии с антимонопольным законодательством РФ соглашения, если такое соглашение приводит или может привести к повышению, снижению или поддержанию цен на торгах,

либо заключение недопустимого в соответствии с антимонопольным законодательством РФ соглашения между организаторами торгов и (или) заказчиками с участниками этих торгов, если такое соглашение имеет своей целью либо приводит или может привести к ограничению конкуренции и (или) созданию преимущественных условий для каких-либо участников, либо участие в них —

влечет наложение адм. штрафа на ДЛ в размере от 20 000 до 50 000 руб. или дисквалификацию на срок до трех лет;

на ЮЛ — от $1/10$ до $1/2$ начальной стоимости предмета торгов, но не более $1/25$ совокупного размера суммы выручки правонарушителя от реализации всех ТРУ и не менее 100 000 руб.

2. Органам государственной власти, ОМСУ **запрещается:**

- ограничивать, не допускать либо устранять конкуренцию на товарных рынках (п. 1 ч. 1 ст. 15)
- создавать необоснованные препятствия деятельности хоз. субъектов (п. 2 ч. 1 ст. 15)
- ограничивать права хозяйствующих субъектов на продажу, покупку, иное приобретение, обмен товаров (п. 3 ч. 1 ст. 15)
- давать хозяйствующим субъектам указания о первоочередных поставках товаров для определенной категории заказчиков или о заключении договоров в приоритетном порядке (п. 4 ч. 1 ст. 15)
- ограничивать приобретателей товаров в выборе продавцов (п. 5 ч. 1 ст. 15)
- предоставлять хозяйствующему субъекту приоритетный доступ к информации (п. 6 ч. 1 ст. 15)
- предоставлять незаконные гос./мун. преференции (п. 7 ч. 1 ст. 15)
- создавать дискриминационные условия (п. 8 ч. 1 ст. 15)
- наделять хозяйствующих субъектов функциями и полномочиями органов власти или местного самоуправления (ч. 3 ст. 15)

3. Запрещены соглашения ОГВ, ОМСУ с коммерсантами

Запрещаются соглашения между ФОИВ, ОГВ субъектов РФ, ОМСУ, иными осуществляющими функции указанных органов органами или организациями, а также государственными внебюджетными фондами, ЦБ РФ или между ними и хозяйствующими субъектами либо осуществление этими органами и организациями согласованных действий, если такие соглашения или такое осуществление согласованных действий приводят или могут привести к недопущению, ограничению, устранению конкуренции, в частности к:

4) ограничению доступа на товарный рынок, выхода из товарного рынка или устранению с него хозяйствующих субъектов.

П. 4 ст. 16 Закона № 135-ФЗ

Любая закупка у ЕП вместо торгов = антиконкурентное соглашение

Муниципальная комиссия по чрезвычайным ситуациям объявила чрезвычайной ситуацией снегопад, который прошел в январе 2017 г. в Челябинской области.

По иску прокурора это решение было признано недействительным: «как было установлено судами, снег в Челябинской области выпадает ежегодно».

Контракт на уборку и вывоз снега, заключенный администрацией муниципального образования на основании п. 9 ч. 1 ст. 93 Закона № 44-ФЗ, был признан антиконкурентным соглашением.

Постановление Восемнадцатого ААС
от 14.08.2017 по делу № А76-7894/2017

«Дробление закупок» = антиконкурентное соглашение

На основании единой ПСД были заключены 8 контрактов с одним и тем же подрядчиком (который эту ПСД и разработал) на сумму 1 077 755,90 руб. Ход работ по всем контрактам отражался в общем журнале работ.

Прокуратура направила в УФАС обращение о наличии в действиях сторон признаков заключения антиконкурентного соглашения, которое запрещено ст. 16 Закона № 135-ФЗ.

Правовая оценка: фактически подрядчиком, заказчиком и главным распорядителем бюджетных средств произведено искусственное дробление одной сделки на выполнение работ по кап. ремонту (перепланировке) помещений в целях уклонения от проведения торгов, необходимых для заключения соответствующей сделки. На основании ч. 3 ст. 51 Закона № 135-ФЗ суммы всех контрактов взысканы с подрядчика в доход государства.

Определение Верховного Суда РФ от 05.07.2018
№ 309-КГ18-8614 по делу № А34-4692/2017

4. При проведении торгов, ЗКЭФ **запрещаются:**

- Координация организаторами конкурентных закупок или заказчиками деятельности участников таких закупок (п. 1 ч. 1 ст. 17 Закона № 135-ФЗ)
- Создание участникам конкурентных закупок преимущественных условий участия в таких закупках (п. 2 ч. 1 ст. 17)
- Нарушение порядка определения победителя конкурентной процедуры (п. 3 ч. 1 ст. 17)
- Участие работников организатора закупок или заказчика в проводимых ими конкурентных закупках (п. 4 ч. 1 ст. 17)
- Незаконное ограничение доступа к участию в конкурентных закупках (ч. 2 ст. 17)
- Объединение в единый объект закупки ТРУ, не связанных между собой технологически и функционально (ч. 3 ст. 17)

Далее — о правовом статусе заказчиков

Присоединяйтесь к нам в соцсетях:

facebook.com/groups/617927088410653

vk.com/progoszakaz_rf

t.me/progoszakaz_rf

instagram.com/progoszakaz



Правовой статус заказчика и его контрактов

Гурин Олег Юрьевич
главный редактор
журнала ПРОГОСЗАКАЗ.РФ

Два правовых режима закупок

Закон № 44-ФЗ

- Органы государственной власти
- Органы местного самоуправления
- Внебюджетные фонды
- Государственные корпорации «Росатом» и «Роскосмос»
- Казенные учреждения
- Бюджетные учреждения (за счет бюджетных средств)

Закон № 223-ФЗ

- Госкомпании и госкорпорации, публично-правовые компании
- Автономные учреждения
- Субъекты естественных монополий
- Организации, осуществляющие регулируемые виды деятельности
- Хозяйственные общества с госучастием, их дочерние компании
- Бюджетные учреждения (на средства от приносящей доход деятельности)
- Унитарные предприятия

Классификация заказчиков по 44-ФЗ

Статус	Кто обладает статусом
Государственные заказчики	<ul style="list-style-type: none">• органы гос. власти (федеральные и субъектов РФ)• органы управления гос. внебюджетными фондами (ПФР, ФСС, ФОМС)• госкорпорации «Росатом» и «Роскосмос»• «Единый заказчик в сфере строительства»• государственные казенные учреждения
Муниципальные заказчики	<ul style="list-style-type: none">• органы местного самоуправления• муниципальные казенные учреждения
Иные заказчики	<ul style="list-style-type: none">• государственные и муниципальные бюджетные учреждения• государственные и муниципальные автономные учреждения (в виде исключения)• государственные и муниципальные унитарные предприятия (в виде исключения)• иные юридические лица (в виде исключения)

Организации, применяющие Закон № 44-ФЗ в виде исключения

Если гос./мун. автономное учреждение получило бюджетные средства на осуществление капитальных вложений в объекты гос./мун. собственности, закупки за счет таких средств регулируются положениями Закона № 44-ФЗ в части планирования и проведения конкурентной процедуры

Если ГУП/МУП проводит закупку с привлечением бюджетных средств (см. подп. «в» п. 2 ч. 2.1 ст. 15 Закона № 44-ФЗ)

Если юридическое лицо не является гос./мун. учреждением либо унитарным предприятием, однако ему предоставлены бюджетные инвестиции для реализации инвестиционных проектов по строительству, реконструкции и техническому перевооружению ОКС, — закупки такого ЮЛ за счет указанных средств должны проводиться в соответствии с Законом № 44-ФЗ

Пример иного ЮЛ, применяющего 44-ФЗ

Акционерное общество «Воткинский завод» при проведении электронного аукциона на выполнение работ по реализации инвестиционного проекта «Строительство кузнечно-штамповочного цеха» **должно применять Закон № 44-ФЗ, потому что данная закупка проводится за счет бюджетных инвестиций**

Определение Верховного Суда РФ от 16.11.2016
№ 305-КГ16-11281 по делу № А40-133598/2015

Организации, которым м. б. делегированы полномочия заказчика

Полномочия гос./мун. заказчика могут быть делегированы на основании безвозмездного соглашения при осуществлении бюджетных инвестиций в гос./мун. ОКС и/или на приобретение объектов недвижимого имущества в гос./мун. собственность

Кто может делегировать полномочия	Кому делегируются полномочия
<ul style="list-style-type: none">• государственные органы• органы управления государственными внебюджетными фондами• органы местного самоуправления• госкорпорации "Росатом", "Роскосмос"	<ul style="list-style-type: none">• унитарные предприятия• бюджетные учреждения• автономные учреждения

Закупки услуг по обязательному аудиту бух. (фин.) отчетности

- Организации, в уставном (складочном) капитале которых доля гос. собственности составляет не $< 25\%$
- Государственные корпорации
- Государственная компания
- Публично-правовые компании
- Гос./мун. унитарные предприятия

Ч. 4 ст. 5 Федерального закона от 30.12.2008
№ 307-ФЗ «Об аудиторской деятельности»

Виды контрактов в зависимости от видов заказчиков

Статус заказчика	Наименование заказчика по тексту договора	Наименование договора
Государственный заказчик	Государственный заказчик	Государственный контракт
Муниципальный заказчик	Муниципальный заказчик	Муниципальный контракт
Иной заказчик	Заказчик	Контракт / договор

Имеет ли статус заказчика значение?

ПП РФ от 15.05.2017 № 570 «Об установлении видов и объемов работ по строительству, реконструкции объектов капитального строительства, которые подрядчик обязан выполнить самостоятельно без привлечения других лиц к исполнению своих обязательств по государственному и (или) муниципальному контрактам...»

Правовая позиция ФАС России: «...государственный (муниципальный) контракт может быть заключен исключительно государственными и/или муниципальными заказчиками.

Заказчик относится к бюджетным учреждениям, которые по результатам проведения закупок в соответствии с Законом № 44-ФЗ заключают гражданско-правовой договор, в связи с чем требование об установлении положений, предусмотренных ПП РФ № 570, к закупке не применяется».

Решение ФАС России от 15.02.2021 по делу № 21/44/105/143

Суды: различия в терминах не важны

Ссылка УФАС на неприменение ПП РФ № 570 к спорным правоотношениям, основанная на толковании терминов государственный (муниципальный) контракт и гражданско-правовой договор, отклоняется судом округа как не согласующаяся с положениями ст. 110.2 Закона № 44-ФЗ, регулирующей особенности заключения контрактов, предметом которых являются строительство, реконструкция объектов капитального строительства, и противоречащая принципу единства контрактной системы в сфере закупок, закрепленному в ст. 6 Закона № 44-ФЗ.

Постановление ФАС ДВО от 30.10.2018 по делу № А73-19749/2017

Ст. 110.2 Закона № 44-ФЗ и ПП РФ № 570 не содержат каких-либо исключений относительно их применения бюджетными учреждениями и государственными унитарными предприятиями при заключении ими контрактов в соответствии с Законом № 44-ФЗ.

Постановление 13 ААС от 20.12.2018 по делу № А56-26372/2018

Применять ли Приказ № 841/пр бюджетным учреждениям?

В п. 1 Порядка определения НМЦК указано, что данный Порядок «устанавливает общие правила определения НМЦК **государственными или муниципальными заказчиками**».

Областное государственное **бюджетное учреждение** здравоохранения в силу п. 7 ст. 3 Закона № 44-ФЗ является заказчиком, а не государственным или муниципальным заказчиком → Приказ № 841/пр на него не распространяется

Решение Иркутского УФАС России от 26.03.2020 по закупке 0134200000120000769

Приказ № 841/пр не подлежит применению, т. к. заказчиком по рассматриваемой закупке **является** межпоселковое **бюджетное учреждение** культуры Саргатского муниципального района Омской области «Саргатская централизованная клубная система», **которое не является ни государственным, ни муниципальным заказчиком**

Решение Омского УФАС России от 24.03.2020 № 055/06/64-311/2020.

Так же: решение Приморского УФАС России от 26.08.2020 № 025/06/64-1034/2020, решение Смоленского УФАС России от 06.04.2021 по делу № 067/06/33-120/2021 и др.

То же касается МУПов и ГУПов

- **Довод жалобы:** заказчиком неверно определена НМЦК, а именно не применены индексы, учитывающие инфляцию периода строительства, что нарушает положения Приказа № 841/пр
- **Правовая оценка УФАС:** муниципальное предприятие не относится к категории муниципальных (государственных) заказчиков, муниципальные (государственные) контракты не заключает, поэтому положения Приказа № 841/пр им не применяются

Решение Псковского УФАС России
от 05.11.2020 по делу № 060/06/64-646/2020

Позиция Минстроя России: наше политическое кредо — всегда!

- Под понятием «заказчик» понимается государственный или муниципальный заказчик либо в соответствии с ч. 1 и 2.1 ст. 15 Закона № 44-ФЗ бюджетное учреждение, государственное, муниципальное унитарные предприятия, осуществляющие закупки.
- Учитывая, что заказчики при расходовании денежных средств обязаны осуществлять отбор поставщика (подрядчика, исполнителя) путем проведения конкурентных процедур, установленных ст. 24 Закона № 44-ФЗ, либо у ЕП в случаях, установленных ст. 93 Закона № 44-ФЗ, положения Приказа № 841/пр применяются при определении НМЦК, ЦКЕП, НЦЕТ при осуществлении закупок в сфере градостроительной деятельности за счет средств бюджетов бюджетной системы РФ бюджетными учреждениями, являющимися заказчиками в соответствии с ч. 1 ст. 15 Закона № 44-ФЗ.

Мы узнали:

- Какие организации относятся к государственным заказчикам, муниципальным заказчикам, иным заказчикам
- Какие организации применяют Закон № 44-ФЗ по общему правилу, а какие — в виде исключения
- В каких случаях контракты называются «государственными или муниципальными»
- В каких случаях статус заказчика как «государственного» или «муниципального» предполагает дополнительные обязанности

Успешных закупок!

Присоединяйтесь к нам в соцсетях:

facebook.com/groups/617927088410653

vk.com/progoszakaz_rf

t.me/progoszakaz_rf

instagram.com/progoszakaz