

# **Исключительное преимущество закупок у единственного источника в практике по Закону № 223-ФЗ**

**Автор статьи рассматривает неправомерные основания заключения договоров на поставки товаров, выполнение работ, оказание услуг у единственных источников с позиции подзаконных нормативных правовых актов.**

Первые результаты действия Закона № 223-ФЗ показали, что эффективность новой схемы отношений, порядок в процедурах сменились на «уловки заказчиков» и «неадекватное исполнение закона», которые в закупочной деятельности предусматривают исключительно практику заключения договоров без проведения публичных торгов. Действительно, Закон № 223-ФЗ не разделяет способы закупки на конкурентные и неконкурентные. Вместе с тем результаты правоприменительной практики и контрольных мероприятий свидетельствуют о том, что у многих юридических лиц приоритетными в закупочной деятельности являются факты заключения договоров у единственных поставщиков, исполнителей, подрядчиков.

## **Способы закупки в Законе № 223-ФЗ**

Осуществляя закупки, заказчики руководствуются Конституцией РФ, ГК РФ, Законом № 223-ФЗ, другими федеральными законами и иными нормативными правовыми актами Российской Федерации, а также принятыми правовыми актами, регламентирующими правила закупки (положение о закупке). Именно положение о закупке в соответствии со ст. 2 Закона № 223-ФЗ является главным документом, регламентирующим закупочную деятельность заказчиками.

В положении о закупке могут быть предусмотрены помимо конкурса и аукциона иные способы закупки. При этом согласно ч. 3 ст. 2 Закона № 223-ФЗ заказчик обязан установить в своем положении порядок закупки указанными способами.

**Следовательно, конкурсы или аукционы должны быть обязательно предусмотрены в положении о закупке, а дополнительно к ним возможны иные способы закупки, условия использования которых заказчик определяет самостоятельно.**

## **Случаи закупок у единственного поставщика**

В тексте Закона № 223-ФЗ помимо торгов непосредственно упомянут и еще один способ закупки – у единственного поставщика, исполнителя, подрядчика. При этом Законом № 223-ФЗ к закупке у единственного источника предъявляются неопределенные требования, что не способствует повышению эффективности закупочной деятельности и сохраняет коррупционные риски при закупках товаров, работ, услуг, связанные с указанием в положениях о закупках различных вариаций возможности заключения договоров без проведения конкурентных способов закупки. Так, во всех утвержденных положениях о закупках, размещенных на Официальном сайте, зафиксированы условия применения способа закупки у единственного поставщика, исполнителя, подрядчика.

Однако количество случаев закупки товаров, работ, услуг у единственных поставщиков, подрядчиков в положениях о закупках, например заказчиков, осуществляющих регулируемые виды деятельности, установлено в диапазоне от 7 до 46 случаев.

- Так, к примеру, в соответствии с п. 6.10 положения о закупках товаров, работ, услуг для нужд ООО «N1»\* выбор единственного поставщика путем прямого заключения договора без проведения процедур закупок осуществляется в 46 случаях.

- Вместе с тем в соответствии с п. 3.2.9.3 положения о закупках товаров, работ, услуг для нужд ООО «N2» закупка у единственного поставщика может осуществляться только в семи случаях. При этом в остальных случаях проводятся торги и иные закупочные процедуры.

### **Нарушение принципов закупок**

Помимо того что установление заказчиками в положениях о закупке значительного количества случаев закупок у единственных поставщиков, исполнителей нарушает принцип закупок, установленный в п. 3 ч. 1 ст. 3 Закона № 223-ФЗ в части реализации мер, направленных на сокращение издержек заказчиков и обуславливает заключение договоров исключительно у единственных поставщиков, подрядчиков, заказчикам следует помнить специальные нормативные правовые акты, обязывающие осуществлять закупки путем проведения конкурентных открытых торгов.

Одним из таких документов является Указ Президента РФ от 07.05.2012 № 603 «О реализации планов (программ) строительства и развития Вооруженных Сил Российской Федерации, других войск, воинских формирований и органов и модернизации оборонно-промышленного комплекса» (далее – Указ Президента РФ № 603), согласно которому в рамках реализации государственного оборонного заказа должна быть расширена практика проведения открытых конкурсов и аукционов.

Однако заказчики – юридические лица, осуществляющие практику закупок по Закону № 223-ФЗ, не в полной мере реализовали положения Указа Президента РФ № 603.

Кроме того, в практике закупок заказчиков – юридических лиц, принимающих участие в ценообразовании электрической и тепловой энергии, должны быть учтены положения постановления Правительства РФ от 26.02.04 № 109 «Основы ценообразования в отношении электрической и тепловой энергии в Российской Федерации» (далее – ПП № 109). Согласно подп. 2 п. 36 ПП № 109 при определении расходов на топливо, покупаемую электрическую энергию, приобретение сырья, материалов, проведение ремонтных работ, регулирующие органы используют цены, установленные на основании договоров, заключенных в результате проведения конкурсов, торгов, аукционов и иных закупочных процедур, обеспечивающих целевое и эффективное расходование денежных средств. Соответственно, в случае, если вышеуказанное юридическое лицо будет осуществлять закупки по Закону № 223-ФЗ исключительно на основании договоров, заключенных с единственным поставщиком, исполнителем, подрядчиком, не проводя при этом торги, в практике организаций, осуществляющих регулируемые виды деятельности, будет выявлено нарушение постановления ПП № 109.

Заказчикам, юридическим лицам, субъектам естественных монополий следует принять во внимание постановление Правительства РФ от 13.10.1999 № 1158 «Об обеспечении соблюдения экономически обоснованных принципов формирования цен на продукцию (услуги) субъектов естественных монополий» (далее – ПП № 1158).

В соответствии с п. 3 ПП № 1158 субъекты естественных монополий, являющиеся в настоящее время заказчиками, также не вправе осуществлять закупки без проведения торгов, т. к. им рекомендовано осуществлять закупки продукции (услуг) для собственного потребления в соответствии с порядком, предусмотренным для размещения заказов на поставки товаров, выполнение работ и оказание услуг для государственных нужд.

Соответственно, в закупках естественных монополий в рамках Закона № 223-ФЗ с учетом ПП № 1158 не должна быть практика закупок исключительно путем заключения прямых договоров у единственных поставщиков, исполнителей, подрядчиков.

В заключение хотелось бы обратить внимание заказчиков юридических лиц с государственным участием на директиву Правительства РФ от 16.12.2010, согласно которой необходимо не только публиковать информацию о закупках, но и электронизировать закупки. Таким образом, юридическим лицам с государственным участием неправомерно исключить из практики

электронные торги и уделить исключительное внимание единственному источнику в практике закупочной деятельности.

### **Пример**

По результатам проверки исполнения Федерального закона «О федеральном бюджете на 2012 год и на плановый период 2013 и 2014 годов» и бюджетной отчетности об исполнении федерального бюджета за 2012 год на объекте N установлено в соответствии с распоряжением Правительства РФ, что в ведении одного из заказчиков в 2012 г. (и в период проверки) находились два ФГУП – ФГУП № 1 и ФГУП № 2.

Анализ информации о закупках, осуществляемых ФГУП № 1 и ФГУП № 2, показал, что, выстраивая в 2012 г. систему закупок, заказчики не в полной мере соблюдали требования Закона № 223-ФЗ и подзаконных нормативных правовых актов, принятых Правительством РФ.

Закупки товаров, работ, услуг для нужд ФГУП № 1 и ФГУП № 2 не отвечали целям Закона № 223-ФЗ в части информационной открытости, прозрачности и расширения возможностей участия юридических и физических лиц в закупках, а также требованиям Указа Президента РФ № 603.

Так, ФГУП № 1 и ФГУП № 2 предусмотрели в положениях о закупках возможность заключения прямых договоров без проведения конкурентных процедур размещения заказа у единственных поставщиков, исполнителей, подрядчиков. Однако установлено 42 случая закупки товаров, работ, услуг у единственных поставщиков, исполнителей, подрядчиков (разд. 5 ст. 55 положения о закупках ФГУП № 1) и 47 (п. 2.7.6.1 положения о закупках ФГУП № 2), что обуславливало заключение преимущественно прямых договоров и не создавало благоприятных условий для развития добросовестной конкуренции при проведении закупок.

Например, ФГУП № 1 в 2012 г. провел всего лишь один открытый конкурс на оказание услуг в области защиты информации, один открытый аукцион на оказание услуг энергоаудита и три запроса котировок, что составляет 0,05% от общей суммы средств на закупку товаров, работ, услуг.

За аналогичный период ФГУП № 2 провел 1 открытый конкурс по отбору аудитора для осуществления обязательного ежегодного аудита бухгалтерской (финансовой) отчетности и 2 электронных аукциона на поставку канцелярских товаров и на закупку многофункционального копировального устройства.

Таким образом, расширение практики проведения открытых конкурсов и аукционов в рамках реализации государственного оборонного заказа, предусмотренное Указом Президента РФ № 603, в закупочной деятельности ФГУП № 1 и ФГУП № 2 в проверяемый период не происходило.

**О.Н. Толстобоков**, канд. техн. наук, эксперт по комплексному контролю государственных и общественных закупок