

Короткий И. В., консультант контрольно-ревизионного управления Министерства финансов Нижегородской области, г. Нижний Новгород, ivankorotky@yandex.ru

ОТВЕТСТВЕННОСТЬ ЗА НАРУШЕНИЯ ПРИ РАЗМЕЩЕНИИ ЗАКАЗОВ ДЛЯ ГОСУДАРСТВЕННЫХ И МУНИЦИПАЛЬНЫХ НУЖД

Данная статья посвящена некоторым несоответствиям между совершенными административными правонарушениями при размещении заказов государственными, муниципальными и иными заказчиками в соответствии с Федеральным законом от 21.07.2005 №94-ФЗ «О размещении заказов на поставки товаров, выполнение работ, оказание услуг для государственных и муниципальных нужд» и санкциями за данные правонарушения. Также в ней анализируются различные варианты толкования одной и той же нормы и следствия данных толкований.

Ключевые слова: закон, заказчик, правоприменительная практика.

Введение

Заказчики работающие с Федеральным законом от 21.07.2005 №94-ФЗ «О размещении заказов на поставки товаров, выполнение работ, оказание услуг для государственных и муниципальных нужд», прекрасно знают о достаточно жестких требованиях, предъявляемых законом, а так же о жестких санкциях за их нарушение. При это между фактическими действиями, образующими состав правонарушения, и санкцией за них, существует разница, значительным образом влияющая на стимулы экономических субъектов. Далее будут рассмотрены отдельные примеры таких случаев.

Наиболее распространенные нарушения

За нарушение требований Федерального закона №94-ФЗ в части несоблюдения тре-

бований при принятии решения о способе размещения заказа санкции предусмотрены ст. 7.29 КоАП РФ. Данная статья состоит из двух частей.

Часть 1 ст. 7.29 КоАП РФ предусматривает ответственность за принятие заказчиком решения о выборе способа размещения заказов с нарушением законодательства, ч. 2 ст. 7.29 — ответственность за принятие решения о выборе способа размещения заказа иным способом, тогда как необходимо провести торги или аукцион. За нарушение требований законодательства данными частями предусмотрена ответственность в виде штрафа в размере 30 и 50 тыс. рублей соответственно.

Самыми распространенными нарушениями, попадающими под действие данной статьи, являются следующие.

1. Нарушение требований законодательства при заключении договоров с единственным поставщиком (исполнителем, подрядчиком) в соответствии с п. 14 и/или п. 14.1

ч. 2 ст. 55 Федерального закона №94-ФЗ. Например, заключил заказчик договор (без проведения соответствующих процедур) сроком на 1 год на обслуживание лифтов с ценой 8,4 тыс. рублей в месяц — штраф 30 тыс. рублей, купил заказчик фруктов в квартал на 100 тыс. рублей и 1 коп. — штраф тоже 30 тыс. рублей. При этом за 2 нарушения штраф удваивается. А если купил фруктов на 500 тыс. рублей в квартал — штраф 50 тыс. рублей. Довод, чтобы не нарушать закон, более чем серьезный. Такие нарушения на практике встречаются довольно часто. Чем масштабнее у заказчика объем деятельности (как бюджетной, так и внебюджетной), тем большая вероятность встретить данное нарушение. Причины разные — отсутствие должного контроля и оперативного взаимодействия между подразделениями, банальное незнание требований законодательства.

2. Нарушение требований законодательства при заключении договоров с единственным поставщиком (исполнителем, подрядчиком) в соответствии с п. 6 ч. 2 ст. 55 Федерального закона №94-ФЗ.

Заказчики в большинстве своем не совсем верно трактуют данный пункт. Многие не понимают, что шифер на крыше, разбитый в результате сильного града, и шифер, разбитый в связи с физическим износом — разные вещи. Многие заказчики также игнорируют тот факт, что ремонт одного метра прорыва трубы, произошедшего в результате скачка давления, и замена всей системы отопления при прорыве того же метра трубы — также разные вещи.

Санкции зависят от цены договора. До 500 тыс. рублей — 30 тыс. рублей, более 500 тыс. рублей — 50 тыс. рублей.

3. Нарушение требований законодательства при проведении запросов котировок в части ч. 3 ст. 42 Федерального закона №94-ФЗ. Это случаи, когда проводятся запросы котировок на одноименные товары (работы, услуги) на сумму свыше 500 тыс. рублей в квартал. В соответствии с пись-

мом Минэкономразвития РФ от 18.01.2008 № Д04–106 размещение заказа запросом котировок будет относиться к тому кварталу, в котором был заключен государственный или муниципальный контракт.

Тут тоже все просто. Заключил заказчик в квартале по итогам запросов котировок договоров на поставку одноименных товаров (работ, услуг) на сумму свыше 500 тыс. рублей — нарушение, санкция — 50 тыс. рублей.

Как показывает практика, нередко заказчики умышленно идут на нарушения. Либо так проще, либо выхода нет.

Почему проще? Одно дело — вести разговор о бананах на 100,1 тыс. рублей или более, совсем другое — о строительстве какого-нибудь объекта или о крупном ремонте стоимостью 1,5–2 млн рублей. И в том и в другом случае санкция не превысит 50 тыс. рублей. Согласитесь, разница колоссальная. С учетом системы так называемых «откатов» разница еще более поразительная.

Почему выхода нет? Многие заказчики подтвердят, что очень часто под конец финансового года им поступают значительные средства. Нередко на освоение средств остается в лучшем случае неделя. Что можно сделать за неделю при поступлении средств, скажем, в 1 млн рублей? Кроме самих процедур размещения заказов, необходимо пройти кучу согласований, и т. д., и т. п. Заказчики понимают, что не успеют до конца финансового года освоить средства. Не освоишь — средства уйдут обратно в бюджет, да еще и за освоение по голове не погладят. Сопоставив сумму выделенных средств и сумму штрафа, заказчики осмысленно идут на нарушения, и размещают заказ у единственного поставщика.

На практике многие пытаются «прикрыть» размещение подобных заказов пунктом 6 ч. 2 ст. 55 Федерального закона №94-ФЗ, потому что оплату по договору на значительную сумму, заключенному в со-

ответствии с п. 14 ч. 2 ст. 55 Федерального закона 94-ФЗ, органы Казначейства просто не санкционируют.

Дополнительное расходование средств бюджета

Также рассмотрим ст. 7.32 КоАП РФ.

На практике существует проблема толкования понятия «дополнительное расходование средств соответствующего бюджета». Четкого определения данного понятия найти не удалось.

Например, заказчик решает приобрести товар «А», проведя запрос котировок с максимальной ценой контракта 200 тыс. рублей. Вступает в сговор с поставщиком. Объявляет запрос котировок, в котором принимает участие поставщик, с которым была договоренность. Поставщик предлагает демпинговые цены, естественно, нереальные для остальных участников размещения заказа, например — 100 тыс. рублей (предположим, что оптимальная цена для товара «А» на рынке — 160 тыс. рублей). Разумеется, он становится победителем. Далее между заказчиком и поставщиком заключается контракт с ценой 100 тыс. рублей, и тут же подписывается дополнительное соглашение с новой ценой — 199 тыс. рублей. Возникает вопрос — по какой части ст. 7.32 квалифицировать данное нарушение? По ч. 2 или по ч. 3? Весь вопрос в том, как относиться к вышеупомянутому понятию «дополнительное расходование средств соответствующего бюджета».

Экономисты в большинстве своем склонны полагать, что имело место дополнительное расходование. Юристы (и 95% скудной судебной практики, которую удалось найти), как правило, имеют противоположную точку зрения.

С точки зрения экономистов хозяйствующие субъекты определились с ценой — 100 тыс. рублей. То есть за данные средства заказчик имеет возможность приобрести необходимое количество требуемого товара

«А». Таким образом, все расходы сверх данной суммы — дополнительные.

С точки зрения юристов — максимальная цена определена с учетом требований ст. 19.1 Федерального закона № 94-ФЗ, т.е. является оптимальной для рынка данных товаров. Таким образом, бюджет в лице заказчика готов потратить на приобретение товара «А» 200 тыс. рублей. И дополнительных расходов нет.

К чему такие тонкости? Все дело в предусмотренных санкциях. Если принять, что дополнительное расходование имело место, то штраф в соответствии с ч. 3 ст. 7.32 КоАП РФ составит $(199-100) \times 2 = 198$ тыс. рублей. Если принять, что дополнительное расходование отсутствует, то по — ч. 2 ст. 7.32 штраф 20 тыс. рублей.

Есть иной пример. Пусть в соответствии с дополнительным соглашением цена контракта составит 200001 рубль. Дополнительное расходование бюджетных средств есть в любом случае, и правонарушение квалифицируется по ч. 3 ст. 7.32, но что выбрать за точку отсчета?

Если принять за точку отсчета 100 тыс. рублей, то штраф составит $(200001-100000) \times 2 = 200002$ рубля. Если принять за точку отсчета 200 тыс. рублей — $(200001-200000) \times 2 = 2$ рубля!!!

Очевидно, что последний вариант позволяет изменять практически все условия контракта (срок, место, порядок оплаты в части авансирования и др.) при минимальной ответственности.

Заключение

В статье рассмотрены часто встречающиеся административные правонарушения при размещении заказов государственными, муниципальными и иными заказчиками. Эти нарушения являются следствием, с одной стороны, недобросовестных действий заказчиков, с другой стороны, несовершенством законодательства о государственных закупках и правоприменительной практи-

ки, создающих стимулы к противоправной деятельности. Представляется, что подробная регламентация механизмов размещения государственного заказа должна быть направлена одновременно на развитие конкуренции в этой сфере, и на обеспечение прозрачности и упрощение реализации таких процедур.

Список литературы

1. Герасименко Н. В. Проблемы антимонопольного регулирования // Современная конкуренция, 2007. №3 (3).
2. Князева И. В., Лукашенко О. А. Модернизация теории и практики антимонопольного регулирования на современном этапе: принципы и тенденции (международный опыт) // Современная конкуренция. 2010, №3 (21).
3. Максимов С. В. На страже честной конкуренции // Современная конкуренция. 2009, №5 (17).
4. Лисенко К. А. Правовые проблемы использования меры взыскания в бюджет незаконного полученного дохода в системе государственного антимонопольного контроля в Российской Федерации // Современная конкуренция. 2010, №6 (24).
5. Сушкевич А. Г. Новации в антимонопольном регулировании // Современная конкуренция. 2009, №5 (17).
6. Шестак В. А. Предупреждение преступлений в сфере предпринимательства // Современная конкуренция. 2007, №5 (5).

I. Korotky, Adviser of Control and Auditing Department, Ministry of Finance of the Nizhny Novgorod Region, Nizhny Novgorod, ivankorotky@yandex.ru

RESPONSIBILITY OF INFRINGEMENT AT PLACING OF ORDERS FOR STATE AND MUNICIPAL NEEDS

This article is devoted to some discrepancies between administrative offences at placing of orders and sanctions for these offences. Also different variants of interpretation of rules of law and effects of these interpretations are analyzed.

Key words: law, customer, law enforcement practice.