

**«Дробление» государственных (муниципальных) закупок**

*Кононов Алексей Игоревич*

*Дальневосточный филиал ФГБОУВО «Российский государственный университет правосудия»  
магистрант*

**Аннотация**

В научной статье представлен сравнительный анализ термина «дробление закупок», на основании анализа сформировано понятие «искусственное дробление закупок», выделены основные критерии его определения, а также предложены внесения изменений в некоторые нормативные правовые акты.

**Ключевые слова:** закупки, дробление, Закон № 44-ФЗ.

**«Splitting» of State and Municipal Procurement**

*Kononov Aleksey Igorevich*

*Far Eastern branch of «The Russian State University of Justice»  
Master student*

**Abstract**

The scientific article presents a comparative analysis of the term “procurement crushing”, on the basis of the analysis the concept of “artificial crushing of procurements” is formed, the main criteria for its determination are highlighted, and amendments to some regulatory legal acts are proposed.

**Keywords:** procurement, crushing, Law No. 44-FZ.

По данным официального сайта Единой информационной системы в сфере закупок (далее ЕИС) за 2019 год было размещено 2 960 351 извещений на общую сумму 9 806,54 млрд руб., заключено 3 642 559 контрактов на сумму 8 241, 04 млрд руб. [1] При этом, по данным, представленным в аналитическом отчете по результатам осуществления мониторинга закупок Министерством финансов Российской Федерации за I-III квартал 2019 года несостоявшимися было признано более 821 тыс. закупок на общую сумму 3,75 трлн рублей. Из них было полностью отменено 36 095 извещений общим объемом 264,3 млрд рублей. Представленные данные свидетельствуют о том, что в системе государственных (муниципальных) закупок имеются пробелы и разночтения, которые следует устранять для наиболее эффективного расходования бюджетных средств. [2]

Предлагаем остановиться на проблеме, связанной с осуществлением закупок для государственных и муниципальных нужд – проблеме так называемого «дробления» закупок. Данный термин применяется к одному из способов закупочной деятельности – закупки у единственного поставщика,

предусмотренного главой 6 Федерального закона от 05.04.2013 № 44-ФЗ «О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд» (далее Закон № 44-ФЗ).

Исходя из положений вышеназванного закона закупками у единственного поставщика можно назвать такие закупки, при которых не проходит стандартная процедура проведения торгов при соблюдении нескольких критериев. В данном случае нас интересует стоимостной критерий, при котором цена контракта не должна превышать 600 000 рублей (до 01.05.2019 100 000 рублей, до 24.04.2020 – 300 000 рублей), а также не превышать годовой объем закупок, которые заказчик вправе осуществить, на сумму в размере два миллиона рублей или десять процентов совокупного годового объема закупок заказчика и не должен составлять более чем пятьдесят миллионов рублей. Для учреждений, указанных в п. 5 ч. 1 ст. 93 Закона № 44-ФЗ, пороговые значения несколько другие – годовой объем закупок не должен превышать 5 миллионов рублей или 50 процентов совокупного годового объема закупок заказчика и не должен составлять более чем тридцать миллионов рублей. [3]

Такой способ закупок был введен законодателем, в первую очередь для того, чтобы упростить процедуру закупочной деятельности для товаров и услуг с незначительной ценой контракта, для которой нецелесообразно проводить закупки иными способами. Но недобросовестные контрагенты пользуются данным способом и при цене контракта, превышающую пороговые значения, установленные законом, путем «дробления» контрактов.

В Законе № 44-ФЗ данное понятие не упоминается, но оно часто встречается в практике антимонопольных органов, в судебной практике, а также в научной литературе. Так, по мнению К.А. Долгополовой «под искусственным “дроблением” закупок следует понимать преднамеренную и (или) умышленную разбивку стоимости товаров, работ, услуг на несколько контрактов (договоров) при условии, что заказчику заранее известна потребность в таком объекте закупки и не существует препятствий технологического или экономического характера, не позволяющих провести одну конкурентную процедуру для приобретения товара, работы, услуги». [4] Б. А. Ревнов дает такое определение дроблению закупки: «Искусственным дроблением одной закупки на несколько будет являться заключение нескольких контрактов на поставку одноименных товаров (выполнение одноименных работ, оказание одноименных услуг) при наличии единой хозяйственной цели и единого объекта таких договоров». [5] А С.М. Рукавишников указывает в своей научной статье на то, что «исходя из определений противоправных действий заказчика, данных в правоприменительной практике, под дроблением закупки предложено понимать умышленное разделение стоимости крупного заказа с одним предметом контракта на несколько с целью избежать проведения предусмотренных законодательством конкурентных процедур». [6]

Подводя итог вышесказанному, можно выделить критерии «дробления» контрактов:

1. Единый предмет таких контрактов;
2. Заключение контрактов в сравнительно непродолжительный период времени;
3. Заказчиком и поставщиком являются одни и те же юридические лица;
4. Такие контракты направлены на достижение единой хозяйственной цели;
5. Цель дробления – избежать проведения конкурентных процедур закупок для государственных и муниципальных нужд.

В судебной практике немало примеров, в которых органы судебной власти при вынесении решений (постановлений) указывали на искусственное дробление сделки (Постановление Верховного Суда РФ от 07.10.2019 N 73-АД19-2). Также ссылаются на данное понятие и антимонопольные органы (Решение Пензенского УФАС России от 30.09.2019 по делу N 058/01/16-135/2019). Но в то же время имеются решения судов, в которых такого рода сделки не признаются искусственно раздробленными (Постановление Арбитражного суда Уральского округа от 29.08.2019 N Ф09-4412/19 по делу N А60-42282/2018), а также в письме Федеральной антимонопольной службы Российской Федерации от 14 ноября 2019 г. N ИА/100041/19 указывается, что «само по себе неоднократное приобретение одноименных товаров, работ, услуг у единственного поставщика (подрядчика, исполнителя) с соблюдением требований, установленных пунктами 4, 5 части 1 статьи 93 Закона о контрактной системе, не является нарушением требований Закона о контрактной системе (например, заключение трех договоров от 25.10.2019 на поставку бумаги формата А4 с единственным поставщиком на сумму 290 000 рублей каждый), если такие действия не являются результатом антиконкурентного соглашения (статья 16 Закона о защите конкуренции)».

[7]

24.04.2020 г. в Закон № 44-ФЗ были внесены изменения, увеличивающие стоимостной критерий для закупок у единственного поставщика до 600 000 рублей. На наш взгляд, данное изменение сможет уменьшить количество незаконных разделений закупок, но только лишь за счет увеличения порогового значения, что коренным образом не решает указанную проблему. Более того, считаем, что данное нововведение отрицательно скажется на состоянии конкуренции в закупочной деятельности. Так, согласно статистическим показателям, характеризующим результаты осуществления закупок для обеспечения государственных и муниципальных нужд по итогам I – III кварталов 2019 года доля неконкурентных закупок составила 54,04% от общего объема заключенных в отчетном периоде контрактов, что и так свидетельствует о неблагоприятной обстановке в сфере государственных (муниципальных) закупок, а с ныне введенным изменением, на наш взгляд, доля закупок у единственного поставщика только увеличится, что влечет за собой ограничение

конкуренции, а, следовательно, и нарушения принципа обеспечения конкуренции, установленного ст. 8 Закона № 44-ФЗ. [2]

Исходя из сказанного выше, считаем, что в данном вопросе целесообразно внести изменения в Закон № 44-ФЗ, а именно внести в ст. 93 часть 5 следующего содержания: «1. При осуществлении закупок у единственного поставщика (подрядчика, исполнителя), предусмотренных пунктами 4,5 части 1 настоящей статьи, не допускается искусственное дробление закупки - заключение 2-х и/или более контрактов на поставку товаров (выполнение работ и оказание услуг), в которых заказчиком и поставщиком выступают одни те же юридические лица, а также имеющих единый предмет, направленных на достижение единой хозяйственной цели и заключенных для обхода проведения конкурентных процедур закупок для государственных и муниципальных нужд.

2. При установлении факта искусственного дробления закупок, такие контракты признаются недействительными в соответствии с гражданским законодательством Российской Федерации».

### **Библиографический список**

1. Статистические данные, представленные на официальном сайте единой информационной системы в сфере закупок // [Электронный ресурс]: Официальный сайт Единой информационной системы в сфере закупок. URL: <https://zakupki.gov.ru/epz/main/public/home.html#statAnchor>
2. Статистические показатели, характеризующие результаты осуществления закупок для обеспечения государственных и муниципальных нужд по итогам I – III кварталов 2019 г. // [Электронный ресурс]: Официальный сайт Министерства финансов России. URL: <https://www.minfin.ru>.
3. О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд [в ред. федер. закона от 24.04.2020 № 24-ФЗ]: федер. закон от 05 апр. 2013 № 44-ФЗ // Собр. законодательства РФ. - 08.04.2013. - № 14. - Ст. 1652
4. Рукавишников С. М. К вопросу о дроблении закупки // Сибирское юридическое обозрение. Том 16 № 2. С. 240-244.
5. Ревнов Б. А. О некоторых вопросах заключения контракта с единственным поставщиком на сумму до 100 000 рублей безотносительно предмета закупки // Юридическая мысль. 2018. № 1 (105). С. 42–50.
6. Рукавишников С. М. О дроблении закупки // Государство и право: проблемы и перспективы совершенствования: сб. научных трудов международной научной конференции (27 нояб. 2018 г.). Курск, 2018. С. 197–199.
7. <Письмо> ФАС России от 14.11.2019 N ИА/100041/19 "О порядке применения пунктов 4, 5 части 1 статьи 93 Федерального закона от 05.04.2013 N 44-ФЗ "О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд" // Ценообразование и сметное нормирование в строительстве. 2020. № 1.