

Возможности закупок у единственного поставщика: анализ и перспективы

Понкратьев Виталий Валерьевич

Красноярский государственный аграрный университет

Магистрант

Аннотация

В статье рассмотрены случаи закупки у единственного поставщика, регламентированные законодательством, рассмотрены предложения о необходимости расширения возможностей этой процедуры. Дается правовой анализ данных случаев и практические рекомендации участникам закупки.

Ключевые слова: государственные закупки, закупка у единственного поставщика, закупка малого объема, неконкурентная процедура, обстоятельства непреодолимой силы, контракт, надзорные органы, арбитраж.

Features of purchases from a single supplier: analyze and prospects

PonkratyeV Vitaliy Valerievich

Krasnoyarsk State Agrarian University

Student

Abstract

The article describes the cases of procurement with a single supplier, regulated by law, considered proposals on the need to expand the scope of this procedure. We give a legal analysis of these cases and practical recommendations to the purchase.

Keywords: government procurement, procurement with a single supplier, purchase a small amount of non-competitive procedure, the circumstances of force majeure, the contract, supervisors, arbitration.

Закупка у единственного поставщика – один из способов закупки, который позволяет приобрести товары необходимого качества, определенной торговой марки у определенного продавца, без проведения торгов в максимально короткие сроки. Закупка у единственного поставщика - это способ, при котором контракт заключается с конкретным юридическим или физическим лицом без проведения формальной процедуры выбора поставщика (ч. 1, 2 ст. 24 Федерального закона от 05.04.2013 № 44-ФЗ; далее — Закон № 44-ФЗ).

Важно отметить, что закупка у единственного поставщика — это право, а не обязанность заказчика (исключение составляют лишь закупки у единственного поставщика при несостоявшихся конкурентных процедурах по 44-ФЗ).

При осуществлении закупки у единственного поставщика (подрядчика, исполнителя) заказчик обязан уведомить в срок не позднее одного рабочего дня с даты заключения контракта контрольный орган в сфере закупок. Уведомление о такой закупке направляется в ФАС, орган местного самоуправления муниципального района или орган местного самоуправления городского округа, уполномоченные на осуществление контроля в сфере закупок. К этому уведомлению прилагается копия заключенного контракта с обоснованием его заключения. Специального регламента проведения проверки заключения контракта не предусмотрено. Однако в практике сложился следующий алгоритм действий при проверке:

1. Сотрудник контролирующего органа рассматривает поступившее уведомление и оценивает действия заказчика по заключению контракта на соответствие требованиям Закона № 44-ФЗ.

2. По итогам проверки подготавливается докладная записка.

3. В случае отсутствия нарушений Закона № 44-ФЗ в действиях заказчика информирование последнего процедурой не предусмотрено.

4. Если обнаружены нарушения — контролирующий органом организует внеплановую проверку, о которой заказчик обязательно будет уведомлен.

В некоторых случаях (они указаны в ч. 3 ст. 93 Закона № 44-ФЗ) заказчику необходимо подготовить и утвердить отчет, в котором требуется обосновать закупку у единственного поставщика (ч. 3 ст. 93 Закона № 44-ФЗ) в частности, такие аспекты, как:

- невозможность или нецелесообразность использования иных способов определения поставщика, кроме закупки у единственного поставщика;

- цена и другие существенные условия контракта.

Срок составления отчета Законом № 44-ФЗ не установлен, однако утвердить отчет необходимо все-таки до заключения контракта, а не после. На практике для этого может потребоваться от одного до трех рабочих дней.

Закупать у единственного поставщика (подрядчика, исполнителя) можно в случаях, указанных в части 1 статьи 93 Закона № 44-ФЗ. Указанный перечень содержит более 40 различных оснований, среди которых есть наиболее популярные:

- осуществление закупки товара, работы или услуги, которые относятся к сфере деятельности субъектов естественных монополий в соответствии с Федеральным законом от 17.08.1995 № 147-ФЗ «О естественных монополиях», а также услуг центрального депозитария (п. 1 ч. 1 ст. 93);

- осуществление закупки товара, работы или услуги на сумму, не превышающую 100 000 рублей (п. 4 ч. 1 ст. 93);

- оказание услуг по водоснабжению, водоотведению, теплоснабжению, газоснабжению (за исключением услуг по реализации сжиженного газа), по подключению (присоединению) к сетям инженерно-технического обеспечения по регулируемым в соответствии с

законодательством Российской Федерации ценам (тарифам), по хранению и ввозу (вывозу) наркотических средств и психотропных веществ (п. 8 ч. 1 ст. 93);

- закупки определенных товаров, работ, услуг вследствие аварии, иных чрезвычайных ситуаций природного или техногенного характера, непреодолимой силы, в случае возникновения необходимости в оказании медицинской помощи в экстренной форме либо в оказании медицинской помощи в неотложной форме (п. 9 ч. 1 ст. 93);

- признание несостоявшимися открытого конкурса, конкурса с ограниченным участием, двухэтапного конкурса, повторного конкурса, электронного аукциона, запроса котировок, запроса предложений (п. 25 ч. 1 ст. 93).

Остановимся на нескольких типах закупки у единственного поставщика. Рассмотрим данную процедуру, осуществляемую при малых закупках. Заказчик может разово закупать у единственного поставщика любые товары, работы, услуги на сумму не более 100 000 рублей. Законом № 44-ФЗ установлено условие о том, что годовой объем закупок, который заказчик вправе осуществить, не должен превышать 2 000 000 рублей или 5% совокупного годового объема закупок заказчика (если 5% более 2 млн. руб.) и не должен составлять более чем 50 000 000 рублей. Указанные ограничения не применяются в отношении закупок для муниципальных нужд сельских поселений.

Тип «закупка малого объёма» очень популярен среди заказчиков из-за своей простоты:

- во-первых, закупки по пункту 4 части 1 статьи 93 Закона № 44-ФЗ не нужно отражать в плане-графике в полном объёме. Информация о таких закупках отражается одной общей суммой за год, без указания сведений по каждой закупке;

- во-вторых, извещение о проведении такой закупки не размещается в единой информационной системе;

- в-третьих, по таким закупкам не нужно составлять отчёт об исполнении этапа контракта и вносить сведения в реестр контрактов.

Рассмотрим другой случай закупок у единственного поставщика, который представлен неконкурентной процедурой. Если закупка путем конкурентной процедуры признана несостоявшейся по причине подачи всего одной заявки или признания только одной заявки соответствующей требованиям, заказчик обязан осуществить закупку у единственного поставщика (п. 24, 25 ч. 1 ст. 93, ч. 18 ст. 83 № 44-ФЗ). Согласовывать закупку у единственного поставщика по итогам несостоявшихся торгов больше не нужно, также нет необходимости согласовывать ее в ФАС.

Следует обратить внимание на интересную деталь в законе, когда закупка у единственного поставщика невозможна (например, при превышении установленных лимитов совокупного годового объема закупок), то заказчик может провести открытый конкурс или электронный аукцион (ст.

48, 59), а иногда и запрос котировок или запрос предложений (ч. 2 ст. 72, ч. 2 ст. 83).

При выборе неконкурентного способа определения поставщика заказчик должен учитывать как преимущества, так и недостатки этой процедуры.

К преимуществам закупки у единственного поставщика можно отнести:

1. Как правило, заказчик знает поставщика, имеет успешный опыт взаимодействия с ним.
2. Риск нарушения процедуры заключения контракта сведен к минимуму.
3. Закупка у единственного поставщика проводится быстрее и проще, чем при выборе конкурентных способов закупок.
4. Заказчику не нужно отвлекать значительные ресурсы на проведение процедуры определения поставщика и заключения контракта.

Однако при закупке у единственного поставщика существуют и недостатки. Так, заказчик не может значительно снизить цену контракта, как, например, на электронном аукционе. Также ему сложно обеспечить наилучшие условия выполнения контракта, как, например, на открытом конкурсе, из-за отсутствия конкуренции.

ФАС уделяет особое внимание именно этому способу закупки, так как он связан с широкими возможностями для злоупотреблений при расходовании бюджетных средств. Заказчик может договориться с поставщиком в обход закона. Отдавая предпочтение закупке у единственного поставщика, заказчик должен понимать, что со стороны контролирующих органов повышенное внимание будет именно к неконкурентной процедуре, и ясно представлять свою ответственность в случае нарушений.

Нередки случаи, когда заказчик заключает договор с единственным поставщиком, ссылаясь на обстоятельства непреодолимой силы. Напомним, что закон о контрактной системе 44-ФЗ разрешает неконкурентную процедуру при возникновении чрезвычайных ситуаций и форс-мажорные обстоятельства (непреодолимой силы). Но далеко не все обстоятельства попадают под это определение.

В ГК РФ (ст. 401), написано какие обстоятельства являются чрезвычайными и непредотвратимыми. Рассмотрим применение на практике возможности заключения контракта с единственным заказчиком в случае обстоятельств непреодолимой силы.

Предположим, заказчику выделили бюджетные средства в конце финансового года, и времени для проведения конкурентных процедур недостаточно. Заказчик может заключить контракт с единственным поставщиком, сославшись на Ф3-44 (п.9 ч.1 с.93) только при условии, что применение других способов определения поставщика, требующих затрат времени, нецелесообразно. В свою очередь, недостаток времени сам по себе не обладает признаками чрезвычайности и непредотвратимости, поэтому такие действия заказчика будут неправомерными.

На практике Министерство экономического развития России, ФАС России и арбитражные суды не признают поступление денежных средств в конце финансового года обстоятельством непреодолимой силы.

Рассмотрим другой случай. Заказчик узнал о чрезвычайной (аварийной) ситуации на подведомственном ему объекте. Если обстоятельства непреодолимой силы на момент заключения отсутствуют, то заказчик не вправе заключать контракт с единственным поставщиком, так как сама по себе возможность возникновения чрезвычайной ситуации не свидетельствует об объективном наличии такого обстоятельства.

На практике арбитражные суды при рассмотрении подобных споров принимают решения, в зависимости от того, имелись ли обстоятельства непреодолимой силы (аварийная ситуация) на момент заключения контракта. В данном случае заказчику целесообразнее провести запрос котировок.

Предположим, авария на подведомственном объекте уже произошла. И заказчик, спустя длительное время после аварии, заключил контракт с единственным поставщиком, ссылаясь на обстоятельства непреодолимой силы. Если для проведения конкурентных процедур времени было достаточно, то контролирующие органы могут расценить действия заказчика, как неправомерные. Заказчик вправе заключить контракт с единственным поставщиком при закупке работ, необходимых для ликвидации последствий аварии, иных чрезвычайных ситуаций природного или техногенного характера, обстоятельств непреодолимой силы, но сделать это заказчик может только при условии, что применение других способов определения подрядчика, требующих затрат времени, нецелесообразно. Поэтому, если заказчик заключает контракт с единственным подрядчиком на выполнение срочных работ по устранению аварийной ситуации, возникшей задолго до этого, то он явно неправ.

Арбитражные суды при рассмотрении подобных споров принимают решения в зависимости от того, было ли у заказчика время осуществить закупку конкурентным способом. В любом случае подобные разбирательства могут существенно отразиться на имидже фирмы-заказчика [6, С. 63-66].

Считаем целесообразным рассмотреть возможности закупки у одного поставщика для организаций социальной сферы [7, С. 299-302]. В настоящее время уже рассматривается вопрос о том, что медицинские организации смогут получить право осуществлять закупки у единственного поставщика, подрядчика или исполнителя на сумму, не превышающую 400 тыс. руб. Общий годовой объем таких закупок при этом не сможет превышать 50% от совокупного годового объема закупок заказчика и должен быть не более 20 млн. руб. Соответствующий законопроект внесли в Государственную Думу депутаты. Анализ показал, что в настоящее время медицинские организации испытывают трудности при осуществлении закупок, так как в ряде случаев спланировать их заранее невозможно. Разработчики документа привели пример, когда медицинскую помощь оказывают пациентам с малораспространенными заболеваниями. В этом случае, по их оценке, медицинские организации не могут оперативно и своевременно осуществить

закупки необходимых лекарств и медицинских изделий, что ставит под угрозу жизнь и здоровье пациентов. И напротив, как считают депутаты, заблаговременная закупка зачастую приводит к списанию препаратов в связи с истечением срока годности. Подобное внесение изменений в законодательство о закупках позволит обеспечить эффективность и результативность процедуры закупок для нужд медицинских организаций. Кроме того, как ожидается, нововведения повысят доступность и качество медицинской помощи.

Считаем целесообразным также разрешить закупки у единственного поставщика для учреждений культуры, так как часто продукция, являющаяся объектом закупок в данном случае, носит уникальный характер и может быть представлена в силу ее особенностей только одним поставщиком. Например, услуги по реставрации музейных ценностей. Зачастую для определенного вида таких ценностей может работать только одна организация, которая профессионально занимается данным видом услуг. Такие меры позволят улучшить институциональную среду социальной сферы [8, С. 35-51].

В перспективе было бы целесообразно рассмотреть преференции по вопросам госзакупок у социально ориентированных предприятий. Часто такие предприятия предлагают креативную, уникальную и в то же время востребованную социально значимую продукцию [4, С. 321-324]. Подобные меры будут способствовать развитию социального предпринимательства, что важно в условиях сокращения финансирования социальной сферы в России [5, С. 79-90].

Итак, сделаем выводы по итогам проведенной работы:

1. Заказчик не всегда может сделать выбор в пользу неконкурентной процедуры, каждый раз, когда ему это удобно.
2. Заказчикам необходимо помнить об ограничениях и соблюдать все законодательные регламенты, внимательно изучая формулировки и вникая в их тонкости.
3. Поставщикам до заключения контракта нужно внимательно читать документацию заказчика, анализировать информацию, вникая в детали.
4. Важно отслеживать ситуации, когда заключение контракта может оказаться неправомерным, не дожидаясь, когда такой договор будет расторгнут на основании решения контролирующего органа или суда.

Библиографический список

1. Гражданский кодекс Российской Федерации (часть первая) от 30.11.1994 № 51-ФЗ // СПС КонсультантПлюс. Законодательство. ВерсияПроф.
2. Гражданский кодекс Российской Федерации (часть вторая) от 26.01.1996 № 14-ФЗ // СПС КонсультантПлюс. Законодательство. ВерсияПроф.
3. Федеральный закон "О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд" от 05.04.2013 N 44-ФЗ (последняя редакция)

4. Багдасарьян И.С., Сочнева Е.Н. Социальное предпринимательство: место и роль в региональной экономике инновационного развития. - Фундаментальные исследования. 2016. № 9 (часть 2). С. 321-324.
5. Багдасарьян И.С., Хорошева С.М. Социальное предпринимательство как основа молодежной политики красноярского края // Социально-экономический и гуманитарный журнал Красноярского ГАУ. 2016. № 4. 5.
6. Никулина Т.Н., Багдасарьян И.С. Имидж муниципального служащего в системе органов муниципальной службы // Основные тенденции развития Российского законодательства. 2013. № 8. С. 63-66.
7. Сочнева Е.Н. Анализ современной модели социальной политики в России // Евразийский международный научно-аналитический журнал. 2008. № 3 (27). С. 299-302.
8. Сочнева Е.Н. Институциональные основы социальной политики // Экономика и предпринимательство. 2011. № 3. С. 35-51.