Нарушения, связанные с выбором способа размещения заказа

В силу ч. 1 ст. 24 Закона о контрактной системе заказчики при осуществлении закупок используют конкурентные способы определения поставщиков (подрядчиков, исполнителей) или осуществляют закупки у единственного поставщика (подрядчика, исполнителя). При этом конкурентными способами определения поставщиков (подрядчиков, исполнителей) являются конкурсы, аукционы, запрос котировок и запрос предложений.
Учреждение выбирает способ определения поставщика (подрядчика, исполнителя) в соответствии с требованиями Закона о контрактной системе. Так, например, в соответствии с ч. 2 ст. 59 Закона о контрактной системе заказчик обязан проводить электронный аукцион в случае, если осуществляются 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, за исключением случаев закупок путем запроса котировок, запроса предложений, закупки у единственного поставщика (подрядчика, исполнителя) с учетом требований Закона о контрактной системе.
Распоряжением Правительства РФ от 31.10.2013 N 2019-р утвержден Перечень товаров, работ, услуг, при закупке которых заказчик обязан проводить аукцион в электронной форме (электронный аукцион) (далее – Аукционный перечень).
В Аукционный перечень включены работы по строительству, реконструкции, капитальному ремонту, включенные в группировку 45 "Работы строительные" (кроме кода 45.12) Общероссийского классификатора продукции по видам экономической деятельности (ОКПД) ОК 034-2007 (КПЕС 2002), за исключением работ по строительству, реконструкции, капитальному ремонту особо опасных, технически сложных объектов капитального строительства, искусственных дорожных сооружений, включенных в состав автомобильных дорог федерального, регионального или межмуниципального, местного значения, а также работ, включенных в эту группировку, если начальная (максимальная) цена контракта при осуществлении закупок для обеспечения государственных нужд превышает 150 млн руб., муниципальных нужд – 50 млн руб.
Таким образом, заказчик обязан провести электронный аукцион в случае закупки любых строительных работ (код 45 ОКПД ОК 034-2007 (КПЕС 2002)), кроме работ, относящихся к коду 45.12 ОКПД ОК 034-2007 (КПЕС 2002), если начальная (максимальная) цена контракта при осуществлении таких закупок для обеспечения государственных нужд не превышает 150 млн руб., муниципальных нужд – 50 млн руб.

Обратите внимание! Статьей 7.29 КоАП РФ предусмотрена ответственность:
– за выбор должностным лицом учреждения способа определения поставщиков с нарушением требований Закона о контрактной системе, что влечет наложение административного штрафа в размере 30 тыс. руб.;
– за осуществление закупки каким-либо иным способом, если Законом о контрактной системе такая закупка должна осуществляться путем проведения конкурса или аукциона. Данное нарушение влечет наложение на должностных лиц административного штрафа в размере 50 тыс. руб.;
– за принятие решения о проведении конкурса с ограниченным участием, закрытого конкурса с ограниченным участием, двухэтапного конкурса, закрытого двухэтапного конкурса, закрытого конкурса, закрытого аукциона в случаях, не предусмотренных Законом о контрактной системе, или нарушение порядка и сроков направления в орган, уполномоченный на осуществление контроля в сфере закупок информации и документов для согласования применения указанных способов определения поставщика, что влечет наложение на должностных лиц административного штрафа в размере 50 тыс. руб.

Довольно часто встречающимися нарушениями, отнесенными к данной группе, являются следующие:
– осуществление закупки товаров, работ, услуг у единственного поставщика с превышением годового объема закупок, установленного п. п. 4, 5 ч. 1 ст. 93 Закона о контрактной системе;
– осуществление закупки товаров, работ, услуг у единственного поставщика путем заключения разового договора на сумму, превышающую 100 тыс. и 400 тыс. руб., предусмотренных соответственно п. п. 4 и 5 ч. 1 ст. 93 Закона о контрактной системе;
– осуществление закупки товаров, работ, услуг с нарушением ч. 2 ст. 72 Закона о контрактной системе путем проведения запроса котировок с начальной (максимальной) ценой контракта, превышающей 500 тыс. руб.;
– заключение контракта с единственным поставщиком (подрядчиком, исполнителем) в соответствии с ч. 1 ст. 93 Закона о контрактной системе без проведения конкурентных процедур при отсутствии правовых оснований;
– заключение контракта с нарушением п. 25 ч. 1 ст. 93 Закона о контрактной системе с единственным поставщиком (подрядчиком, исполнителем) без согласования с контрольным органом в сфере закупок, когда требуется такое согласование.

Нарушения, связанные с информационным обеспечением заказов

Закон о контрактной системе устанавливает требования к порядкам и срокам размещения информации о проведении закупок. Наиболее распространенными нарушениями, относящимися к данной группе, являются случаи неразмещения или нарушения сроков размещения на официальном сайте документации о закупке, протоколов, составленных в ходе осуществления закупки, отчетов об исполнении контракта, иных документов, относящихся к закупке, размещение которых является обязательным.
Так, например, заказчик обязан разместить в единой информационной системе извещение о проведении запроса котировок и проект контракта, заключаемого по результатам проведения такого запроса, не менее чем за семь рабочих дней до даты истечения срока подачи заявок на участие в запросе котировок, а при осуществлении закупки товара, работы или услуги на сумму, не превышающую 250 тыс. руб., и в случаях, предусмотренных ст. 76 Закона о контрактной системе, – не менее чем за четыре рабочих дня до даты истечения указанного срока (ч. 1 ст. 74 Закона о контрактной системе). Исходя из смысла данной нормы срок подачи заявок участников закупки должен составлять:
– не менее семи рабочих дней – для закупки на сумму, превышающую 250 тыс. руб.;
– не менее четырех рабочих дней – для закупки на сумму менее 250 тыс. руб.
Несоблюдение названных сроков может повлечь привлечение учреждения к административной ответственности по ч. 1.2 и 1.3 ст. 7.30 КоАП РФ.
Вместе с тем следует учитывать, что установление в извещении меньших сроков, чем определено ч. 1 ст. 74 Закона о контрактной системе, составляет объективную сторону состава административных правонарушений, ответственность за которые предусмотрена ч. 8 ст. 7.30 КоАП РФ.
По общему правилу течение срока, определенного периодом времени, начинается на следующий день после календарной даты или наступления события, которыми определено его начало (ст. 191 ГК РФ).
В силу ч. 1 ст. 2 Закона о контрактной системе законодательство РФ о контрактной системе в сфере закупок основывается в том числе на положениях Гражданского кодекса. С учетом вышеизложенного датой начала срока подачи заявки является день, следующий за днем размещения в единой информационной системе извещения о проведении запроса котировок. При этом если последний день срока приходится на нерабочий день, то днем окончания срока считается ближайший следующий за ним рабочий день (ст. 193 ГК РФ).
Также следует учитывать, что согласно ст. 194 ГК РФ, если срок установлен для совершения какого-либо действия, оно может быть выполнено до 24 часов последнего дня срока. Однако если это действие должно быть совершено в организации, то срок истекает в тот час, когда в данной организации по установленным правилам прекращаются соответствующие операции. Следовательно, дату истечения срока подачи заявок следует понимать как дату истечения срока представления котировочных заявок включительно.
Таким образом, срок, предусмотренный ст. 74 Закона о контрактной системе, начинается с первого рабочего дня после размещения извещения о проведении запроса котировок.
Извещение о проведении запроса котировок должно быть доступным для ознакомления в течение всего срока подачи заявок на участие в запросе котировок без взимания платы.
Необходимо отметить, что нарушение сроков размещения в единой информационной системе в сфере закупок информации и документов не более чем на два рабочих дня влечет наложение на должностных лиц административного штрафа в размере 5 тыс. руб., а на юридических лиц – 15 тыс. руб. (ч. 1 ст. 7.30 КоАП РФ). Напомним, что, например, извещение о проведении открытого конкурса размещается заказчиком в единой информационной системе не менее чем за 20 дней до даты вскрытия конвертов с заявками на участие в открытом конкурсе или открытия доступа к поданным в форме электронных документов заявкам на участие в открытом конкурсе.
Кроме того, предусмотрена ответственность за неразмещение в единой информационной системе в сфере закупок информации и документов, размещение которых предусмотрено Законом о контрактной системе. Совершение этого правонарушения влечет наложение на должностных лиц административного штрафа в размере 50 тыс. руб., а на юридических лиц – 500 тыс. руб. (ч. 3 ст. 7.30 КоАП РФ).
К данной группе нарушений, в частности, можно отнести случаи:
– неразмещения или нарушения сроков размещения на общероссийском официальном сайте планов-графиков закупки;
– невнесения или нарушения сроков внесения изменений в планы-графики закупок при изменении потребности в товарах, работах, услугах;
– неразмещения иных документов и информации, указанных в ч. 3 ст. 4 Закона о контрактной системе.

Нарушения при заключении и исполнении контрактов

В соответствии с ч. 1 ст. 34 Закона о контрактной системе контракт заключается на условиях, предусмотренных извещением об осуществлении закупки или приглашением принять участие в определении поставщика, документацией о закупке, заявкой, окончательным предложением участника закупки, с которым заключается контракт. Исключение составляют случаи, когда извещение об осуществлении закупки или приглашение принять участие в определении поставщика (подрядчика, исполнителя), документация о закупке, заявка, окончательное предложение не предусмотрены.
К нарушениям, связанным с заключением и исполнением контрактов, можно отнести:
– нарушение сроков заключения контракта. Так, например, заключение контракта по итогам проведения конкурса и аукциона должно осуществляться не ранее чем через 10 дней с момента размещения соответствующих протоколов на официальном сайте, а по итогам запроса котировок – не ранее чем через семь дней с момента размещения протокола рассмотрения и оценки котировочных заявок на официальном сайте;
– заключение контракта без предоставления обеспечения исполнения контракта;
– заключение контракта на условиях, отличных от условий, предусмотренных документацией о закупке, извещением о проведении запроса котировок, в том числе изменение предмета контракта, цены контракта, количества поставляемого товара, объемов выполняемых работ и оказываемых услуг, изменение сроков исполнения контракта, иных его существенных условий при отсутствии правовых оснований;
– отсутствие в контрактах обязательных условий, предусмотренных Законом о контрактной системе. Закон о контрактной системе устанавливает перечень необходимых условий, подлежащих включению в заключаемый контракт, которые установлены ч. 4 – 9, 11 – 13, 23, 26 – 28 ст. 34 Закона о контрактной системе. Перечень случаев, когда указанные требования могут не применяться, установлен ч. 15 ст. 34 Закона о контрактной системе;
– непроведение экспертизы поставленного товара на предмет соответствия условиям заключенного контракта в соответствии с ч. 3 ст. 94 Закона о контрактной системе. Напомним, что экспертиза результатов, предусмотренных контрактом, может осуществляться учреждением своими силами или для ее проведения могут привлекаться эксперты, экспертные организации;
– нарушение порядка расторжения контракта в случае одностороннего отказа от исполнения контракта;
– пролонгация действия контракта;
– изменение условий заключенного контракта в ходе его исполнения, в том числе изменение предмета контракта, цены контракта, количества поставляемых товаров, объемов выполняемых работ и оказываемых услуг, изменение сроков исполнения контракта, иных его существенных условий при отсутствии правовых оснований, установленных ст. 95 Закона о контрактной системе.
Заметим, что административная ответственность за указанные нарушения установлена ст. 7.32 КоАП РФ.

Нарушения, связанные с составлением документации
о размещении заказов и процедурой размещения заказов

С целью проведения закупки учреждение разрабатывает документацию о проведении закупки, которая должна содержать сведения, предусмотренные Законом о контрактной системе. В ходе проверок правильности составления такой документации контрольными органами нередко устанавливаются случаи:
– формирования начальной (максимальной) цены контракта с нарушением требований, предусмотренных ст. 22 Закона о контрактной системе;
– отсутствие в документации о закупке обоснования начальной (максимальной) цены контракта;
– установление в документации о закупке требований к объекту закупки, не соответствующих Закону о контрактной системе;
– установление в документации о закупке требований к участникам закупки, к размеру обеспечения заявок на участие в определении поставщика (подрядчика, исполнителя), размеру и способам обеспечения исполнения контракта, не соответствующих Закону о контрактной системе;
– установление в документации о закупке требований о представлении участниками закупки в составе заявки на участие в определении поставщика (подрядчика, исполнителя) информации и документов, не предусмотренных Законом о контрактной системе;
– включение в документацию о закупке (в том числе в форме требований к качеству, техническим характеристикам товара, работы или услуги, требований к функциональным характеристикам (потребительским свойствам) товара) требований к производителю товара, к участнику закупки (в том числе требования к квалификации участника закупки, включая наличие опыта работы), а также требования к деловой репутации участника закупки, требования к наличию у него производственных мощностей, технологического оборудования, трудовых, финансовых и других ресурсов, необходимых для производства товара, поставка которого является предметом контракта, для выполнения работы или оказания услуги, являющихся предметом контракта, за исключением случаев если возможность установления таких требований к участнику закупки предусмотрена Законом о контрактной системе.
В ходе проверок правильности осуществления процедур определения поставщика (подрядчика, исполнителя) встречаются случаи:
– сокращения срока на подачу заявок на участие в закупках;
– нарушения порядка приема заявок на участие в закупках;
– нарушения порядка рассмотрения и оценки заявок на участие в закупке, окончательных предложений участников закупки, установленного документацией о закупке;
– нарушения срока вскрытия конвертов с заявками на участие в запросе котировок;
– непродления срока на подачу котировочных заявок в случаях, установленных Законом о контрактной системе.
Также встречаются и нарушения, связанные с отбором участников закупки и выбором победителя в определении поставщика (подрядчика, исполнителя), к которым, в частности, можно отнести случаи:
– отклонения заявки на участие в конкурсе, отказ в допуске к участию в аукционе, запросе котировок по основаниям, не предусмотренным Законом о контрактной системе;
– признание заявки на участие в конкурсе, аукционе, запросе котировок, соответствующей требованиям документации о закупке, в случае если участнику, подавшему такую заявку, должно быть отказано в допуске к участию в закупке в соответствии с требованиями законодательства о контрактной системе в сфере закупок;
– выбор победителя в проведении закупок с нарушением требований законодательства о контрактной системе.

Нарушение порядка направления сведений в реестр контрактов

В силу ч. 3 ст. 103 Закона о контрактной системе бюджетные учреждения в течение трех рабочих дней со дня заключения контракта обязаны направлять в Федеральное казначейство сведения о заключении контракта, его изменении, исполнении или расторжении для включения этих сведений в реестр контрактов.
Необходимо отметить, что ненаправление, несвоевременное направление информации, подлежащей включению в реестр недобросовестных поставщиков (подрядчиков, исполнителей), или непредставление, несвоевременное представление реестра контрактов, содержащего сведения, составляющие государственную тайну, информации (сведений) и (или) документов, подлежащих включению в такие реестры контрактов, если направление, представление указанных информации (сведений) и (или) документов являются обязательными в соответствии с Законом о контрактной системе, или представление, направление недостоверной информации (сведений) и (или) документов, содержащих недостоверную информацию, влечет наложение на должностных лиц административного штрафа в размере 20 тыс. руб.
Также следует помнить, что включение заведомо недостоверной информации в реестр недобросовестных поставщиков (подрядчиков, исполнителей) влечет наложение на должностных лиц административного штрафа в размере 50 тыс. руб.

Нарушение сроков представления сведений (информации)
в контрольный орган

К указанной группе нарушений относятся случаи непредставления либо нарушения сроков представления в контрольный орган сведений (информации), если представление таких сведений (информации) является обязательным. Так, например, при осуществлении закупки у единственного поставщика (подрядчика, исполнителя) в случаях, предусмотренных п. п. 6, 9 и 34 ч. 1 ст. 93 Закона о контрактной системе, заказчик обязан уведомить в срок не позднее одного рабочего дня с даты заключения контракта контрольный орган в сфере закупок о такой закупке. Уведомление о закупке направляется при ее осуществлении для обеспечения федеральных нужд, нужд субъекта РФ или муниципальных нужд соответственно в федеральный орган исполнительной власти, уполномоченный на осуществление контроля в сфере закупок, или контрольный орган в сфере государственного оборонного заказа, орган исполнительной власти субъекта РФ, 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.
Кроме того, бюджетные учреждения обязаны представлять в контрольный орган в сфере закупок и органы внутреннего государственного (муниципального) финансового контроля по требованию таких органов документы, объяснения в письменной форме, информацию о закупках (в том числе сведения о закупках, составляющие государственную тайну), а также давать в устной форме объяснения (ч. 28 ст. 99 Закона о контрактной системе).

Обратите внимание! Непредставление информации или представление заведомо недостоверной информации в орган, уполномоченный на осуществление контроля в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд, влечет за собой в соответствии со ст. 19.7.2 КоАП РФ наложение на должностное лицо административного штрафа в размере 15 тыс. руб. Для юридических лиц размер штрафа составляет 100 тыс. руб.

Прочие нарушения

Кроме того, контрольными органами выявляются следующие нарушения:
– осуществление закупки товаров, работ, услуг у субъектов малого предпринимательства в объеме, не соответствующем требованиям ст. 30 Закона о контрактной системе;
– принятие решения о создании комиссии по осуществлению закупки после размещения извещения об осуществлении такой закупки;
– несоответствие количества членов комиссии по осуществлению закупок требованиям ч. 3 ст. 39 Закона о контрактной системе;
– неправомочное осуществление комиссией своих функций в случае присутствия на заседании менее 50% общего числа ее членов;
– отсутствие в составе комиссии заказчика лиц, прошедших профессиональную переподготовку или повышение квалификации в сфере размещения заказов;
– закупка товаров, не отвечающих требованиям энергетической эффективности;
– нарушение требований к содержанию протокола, составленного в ходе осуществления закупки;
– невыполнение требований предписаний контрольных органов; непроведение претензионно-исковой работы.

\* \* \*

В заключение отметим, что в силу ст. 107 Закона о контрактной системе лица, виновные в нарушении законодательства РФ и иных нормативных правовых актов о контрактной системе в сфере закупок, несут дисциплинарную, гражданско-правовую, административную, уголовную ответственность согласно законодательству РФ. Как мы могли убедиться, нарушения, допускаемые в том числе бюджетными учреждениями при проведении процедур размещения заказов, довольно многочисленны. Не менее многочисленны и основания для привлечения учреждений к административной ответственности. Надеемся, что наша статья поможет избежать учреждению финансовых потерь в случае его проверки контрольными органами.

А.Павелин
Эксперт журнала
"Бюджетные организации:
бухгалтерский учет и налогообложения