



**Контрольно-счетная палата
Новосибирской области**

ОГРН 1025401919773
ИНН/КПП 5405195830/540501001
ОКВЭД 84.11.21 ОКПО 52298138
тел. (383) 238-74-77, ф. (383) 238-76-90
а/я № 55, г. Новосибирск - 7, 630007
ул. Кирова, д. 3, ком. 201
infoksp@nso.ru

Председателю
Контрольно-счетной палаты
Краснодарского края

Агафонову Ю.А.

kspkk@bk.ru

От 01.03.2018. № 194/01

На № 1989-01/16.2 от 17.07.2018

О дроблении закупок

Уважаемый Юрий Александрович!

Комиссия по правовым вопросам Совета контрольно-счетных органов при Счетной палате Российской Федерации рассмотрела проблемы квалификации «дробления» закупок, изложенные в Вашем письме в адрес комиссии от 17.07.2018. В рамках этой работы члены комиссии обобщили имеющуюся у них информацию о случаях «дробления» закупок и их правовой квалификации, данной различными государственными органами. В ответ на обращения комиссии и Счетной палаты Российской Федерации также была получена информация о позиции Федеральной антимонопольной службы по указанному вопросу.

Полученная информация позволяет сделать вывод о том, что Счетной палатой Российской Федерации, контрольно-счетными органами субъектов Российской Федерации и муниципальных образований неоднократно устанавливались случаи «дробления» закупок – заключение заказчиком нескольких контрактов (договоров) на сумму до 100 000 рублей (400 000 рублей для ряда категорий учреждений) с общим (одинаковым) предметом, сроком исполнения и поставщиком (подрядчиком, исполнителем), которое имеет преднамеренный (искусственный) характер, технологически и экономически не обосновано и проводится для осуществления закупки без использования конкурентных способов определения поставщика (подрядчика, исполнителя).

Действия заказчиков в таких случаях, как правило, квалифицируется как нарушение статей 8, 24, 93 Федерального закона от 05.04.2013 № 44-ФЗ «О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд», поскольку совокупность действий

заказчика по заключению нескольких контрактов (договоров) с общим (одинаковым) предметом направлена на обеспечение одних и тех же государственных или муниципальных нужд и образует единую закупку (сделку) с суммой более 100 000 (400 000) рублей, которая должна осуществляться конкурентным способом. «Дробля» закупку заказчик совершает действия, влекущие за собой необоснованное сокращение числа участников закупки (приводящие к ограничению конкуренции). Кроме того, «дробление» закупок повышает риски завышения стоимости, неполной и некачественной поставки, необоснованности и неэффективности закупки товаров (работ, услуг), поскольку публичность (открытость) информации о закупках у единственного поставщика существенно меньше, чем при конкурентных способах.

Судебная практика также содержит множество примеров, когда «дробление» закупок признавалось нарушением Федерального закона от 05.04.2013 № 44-ФЗ и административным правонарушением, предусмотренным статьей 7.29 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях (несоблюдение требований законодательства при принятии решения о способе определения поставщика, подрядчика, исполнителя). В других случаях «дробление» закупок признавалось нарушением Федерального закона от 26.07.2006 № 135-ФЗ «О защите конкуренции» и административным правонарушением, предусмотренным статьями 14.9, 14.32 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях (действия, которые приводят или могут привести к недопущению, ограничению или устранению конкуренции, заключение ограничивающего конкуренцию соглашения).

Так, в Определении Конституционного Суда РФ от 23.11.2017 № 2640-О указано, что решением суда общей юрисдикции, оставленным без изменения вышестоящим судом, было отказано в удовлетворении жалобы гражданина – директора муниципального бюджетного учреждения «Служба заказчика-застройщика» на постановление заместителя руководителя территориального управления ФАС России о признании виновным в совершении правонарушения, предусмотренного частью 1 статьи 7.29 КоАП РФ. Суд общей юрисдикции указал, что учреждение производило искусственное дробление единого заказа на группу однородных товаров (работ, услуг), чтобы избежать конкурентных процедур определения подрядных организаций для выполнения работ, услуг.

В Определении Верховного Суда РФ от 05.07.2018 № 309-КГ18-8614 по делу № А34-4692/2017 указано, что Управлением Федеральной антимонопольной службы по Курганской области действия государственного казенного учреждения «Курганская областная универсальная научная библиотека им. А.К. Югова», Управления культуры Курганской области и ООО «Компания «Промпроект», выразившиеся в заключении соглашения об искусственном дроблении на восемь государственных контрактов одной сделки по капитальному ремонту (перепланировке) помещений учреждения, признаны нарушающими требования статьи 16 Федерального закона от 26.07.2006 № 135-

ФЗ. На основании решения антимонопольного органа обществу выдано предписание о необходимости перечисления в федеральный бюджет дохода, полученного в результате нарушения, в размере 1 077 755 рублей 90 копеек.

В Определении Верховного Суда РФ от 07.11.2017 № 308-ЭС17-15799 указано, что ООО «ГеоТрастРесурс» и муниципальное казенное учреждение муниципального образования город Краснодар «Единая служба заказчика» путем заключения 20 контрактов на выполнение проектных работ по сносу жилых помещений, признанных аварийными, в пределах сумм, не превышающих ста тысяч рублей, осуществили дробление работ, идентичных по своему содержанию. Данные контракты заключены без проведения конкурентных процедур, фактически в обход нормативных предписаний Федерального закона от 05.04.2013 № 44-ФЗ, в связи с чем суд пришел к выводу о том, что указанные контракты являются ничтожными и Общество не вправе требовать оплаты работ, выполненных им в отсутствие заключенного надлежащим образом муниципального контракта.

Вместе с тем, федеральные исполнительные органы государственной власти, уполномоченные на регулирование контрактной системы в сфере закупок и осуществление контроля в указанной сфере, в своих письмах неоднократно высказывали позицию, что «дробление» закупок не является нарушением, поскольку Федеральный закон от 05.04.2013 № 44-ФЗ не содержит ограничений на приобретение одноименных товаров, работ, услуг у одного и того же лица по нескольким контрактам (письма Минэкономразвития России от 20.10.2015 № Д28и-3179, ФАС России от 25.04.2017 № РП/27902/17, Минфина России от 17.11.2017 № 24-02-06/76580). С подобной аргументацией территориальные органы Федеральной антимонопольной службы в ряде субъектов Российской Федерации отказывали в принятии мер по случаям «дробления» закупок, установленным контрольно-счетными органами.

Из-за существенного различия имеющейся практики и официальной позиции федеральных исполнительных органов государственной власти комиссия по правовым вопросам и Счетная палата Российской Федерации обратились в Федеральную антимонопольную службу с просьбой сообщить позицию по вопросу «дробления» закупок. В ответе на обращение Федеральная антимонопольная служба сообщила, что заключение договоров на идентичный предмет закупки в незначительный период времени с одним и тем же лицом может квалифицироваться антимонопольным органам как нарушение статьи 16 Закона о защите конкуренции. Наличие либо отсутствие признаков нарушения Закона о защите конкуренции возможно установить по результатам контрольного мероприятия в каждом конкретном случае, исходя из всех обстоятельств дела, а также всесторонней оценки действий субъектов контроля.

Исходя из всего вышеизложенного, Счетная палата Российской Федерации, контрольно-счетные органы субъектов Российской Федерации и муниципальных образований, являясь органами аудита в сфере закупок, имеют правовые основания устанавливать случаи «дробления» закупок и

квалифицировать их как нарушение статей 8, 24, 93 Федерального закона от 05.04.2013 № 44-ФЗ. Поскольку органы аудита в сфере закупок не обладают полномочиями по привлечению к ответственности за нарушения законодательства о контрактной системе и о защите конкуренции, информацию о случаях «дробления» закупок следует направлять в территориальные органы Федеральной антимонопольной службы. Кроме того, возбуждать дела об административных правонарушениях за нарушения законодательства о контрактной системе, подавать иски о признании недействительными нарушающих законодательство закупок (сделок), обжаловать действия (бездействие) федеральных исполнительных органов государственной власти могут органы прокуратуры.

С уважением,

Председатель палаты,
председатель комиссии
по правовым вопросам
Совета контрольно-
счетных органов при
Счетной палате
Российской Федерации



Е.А. Гончарова