Тезисы к докладу

Швидко Ф.А.

12 декабря 2019 года

**«Взаимодействие министерства с уполномоченными по контролю на муниципальном уровне»**

**Добрый день уважаемые коллеги!**

Сегодня мы очередной раз поговорим о нашем с вами взаимодействии, обсудим требования к осуществляемому вами контролю, в том числе, требования к оформлению материалов, направляемых по итогам проверок.

Начнем с оформления.

Полагаю, что всем присутствующим контролерам известны наши требования к составу и качеству направляемых материалов.

Однако не все контрольные органы придерживаются этих требований.

По-прежнему имеют место случаи направления материалов без информации о должностных лицах, совершивших административные правонарушения.

Последним, кто отличился в этом вопросе является контрольный орган …………. района.

Напоминаю, что ненаправление в министерство сведений о паспортных данных виновного лица по причине отказа работодателя предоставлять данные сведения, не является уважительной причиной.

На прошлом совещании мы уже доводили до вас практику Верховного Суда, которая подтверждает правомерность действий контрольного органа по истребованию персональных данных должностных лиц заказчика, утвердивших закупочную документацию, либо разместивших информацию и документы в ЕИС.

С прошлой нашей встречи позиция Верховного Суда по данному вопросу не изменилась, напротив такой практики стало больше (Постановление ВС РФ от 20.09.2018 г. № 67-АД18-17, Постановление ВС РФ от 20.09.2018 г. № 67-АД18-16, Постановление ВС Суда РФ от 20.09.2018 г. № 67-АД18-15, Постановление ВС Суда РФ от 20.09.2018 г. № 67-АД18-18, Постановление ВС Суда РФ от 01.08.2018 г. № 67-АД18-7, Определение ВС РФ от 28.09.2017 г. № 304-АД17-13045 по делу № А45-5542/2016).

Это говорит о том, что Верховным Судом уже выработана правовая позиция относительно обязанности заказчика предоставлять по запросу контрольного органа персональные данные работников, которые принимают участие в закупочном процессе.

В свою очередь за неисполнение данной обязанности предусмотрена административная ответственность по части 1 статьи 19.7.2 КоАП РФ, штраф 15 000 рублей.

Тем заказчикам, которые отказываются предоставлять запрашиваемы сведения, необходимо напоминать об административной ответственности и практике Верховного Суда.

Теперь несколько слов о документах, подтверждающих факт правонарушения.

Нам все еще продолжают поступать материалы, объем которых измеряется сотнями, а иногда и тысячами листов.

Нет никакой необходимости направлять нам абсолютно все, что удалось непосильным трудом заполучить у заказчика в ходе проверки.

Так, по нарушению, связанному с содержанием проекта контракта, достаточно приложить утвержденный проект контракта, извещение о закупке и документы по виновному должностному лицу (это распорядительные акты о назначении на должность и о наделении соответствующими полномочиями, а также сведения о личности (паспортные данные).

При этом для подтверждения данного факта нарушения не требуется предоставлять в составе направляемых материалов устав заказчика со всеми его изменениями, а также свидетельства из налоговой инспекции. Кроме того, в рассматриваемом случае не понадобятся протоколы, составленные в ходе определения поставщика, планы графики и планы закупок, за исключением случаев, когда проект контракта не соответствует документам о планировании.

Не стоит направлять всю закупочную документацию, достаточно направить только тот раздел, в котором содержится информация о нарушении.

Однако не стоит забывать, что в случае направления материалов по нарушению, квалифицируемому по части 4.2 статьи 7.30 КоАП РФ, документация должна содержать отметку об утверждении, то есть подпись должностного лица, ФИО и дату утверждения.

Наличие даты утверждения имеет основополагающее значение для определения времени совершения правонарушения.

В качестве примера приведу случай, когда заказчик утвердил закупочную документацию, которая полностью соответствовала законодательству о контрактной системе на день ее утверждения и в этот же день передал ее в уполномоченный орган для организации проведения аукциона. Уполномоченный орган спустя 5 дней вместе с извещением разместил указанную документацию в ЕИС. Однако за день до размещения в ЕИС вступили в силу изменения 44-ФЗ. Таким образом, на день размещения документации в ЕИС она перестала соответствовать действующей редакции закона.

В рассматриваемом случае заказчик смог подтвердить дату утверждения и соответственно не был привлечен к административной ответственности.

Аналогичная ситуация может произойти и внутри организации заказчика, когда утвержденная руководителем документация фактически размещается в ЕИС только через несколько дней после ее утверждения.

В рассмотренных случаях событие административного правонарушения, предусмотренного частью 4.2 статьи 7.30 КоАП РФ, отсутствует.

Чтобы не допустить необоснованного привлечения к административной ответственности необходимо обращать внимание на дату совершения правонарушения и в других случаях.

Так нельзя забывать, что временем совершения административного правонарушения, выразившегося в несвоевременном направлении информации в реестр контрактов, является не день ее фактического направления, а день, следующий за днем окончания срока, установленного для исполнения обязанности по направлению. Другими словами, это день, следующий за последним днем, когда нужно было направить соответствующую информацию.

Есть и другие особенности, связанные с выявлением нарушений при направлении информации в реестр контрактов.

Необходимо помнить, что согласно части 3 статьи 103 Закона № 44-ФЗ обязанность заказчика заключается не в размещении информации о контракте в ЕИС, а в направлении этой информации в федеральный орган, который уполномочен на ведение реестра контрактов.

Указанный орган проверяет информацию и в случае отсутствия замечаний размещает ее в реестре контрактов.

При этом на проверку информации отведен один рабочий день.

Таким образом, информацию заказчик мог направить как положено на пятый рабочий день, а в реестре контрактов она будет размещена на шестой.

Если направленная заказчиком информация соответствовала требованиям законодательства о контрактной системе, то и нарушений в действиях заказчика в таком случае не будет.

Однако бывают и другие ситуации, когда при проверке информации у уполномоченного органа могут возникнуть замечания, препятствующие ее размещению в реестре контрактов.

В таком случае уполномоченным органом составляется протокол, в котором перечисляются все недочеты, после чего информация о контракте вместе с этим протоколом возвращается заказчику для устранения замечаний и доработке.

Проблема для контрольных органов заключается в том, что без доступа в личный кабинет заказчика невозможно увидеть взаимодействие и обмен документами между заказчиком и органом, уполномоченным на ведение реестра контрактов.

Все что мы видим в ЕИС это уже те информация и документы, которые прошли соответствующую проверку.

При этом между днем, когда заказчик первый раз направил информацию для включения в реестр контрактов до дня ее включения туда может пройти 10 дней и более.

Информация может возвращаться заказчику на доработку по несколько раз. Мы же с вами в ЕИС из общего доступа увидим только дату, когда заказчик направил в уполномоченный орган информацию, которая наконец то прошла контроль, а также дату размещения указанной информации в реестре контрактов. Все неудачные попытки заказчика направить информации в реестр контрактов можно отследить только в личном кабинете.

Не всегда случаи, когда уполномоченный орган возвращает информацию на доработку, сопровождаются реальными нарушениями, то есть несоответствием направляемой информации требованиям закона.

В нашей практике встречались ситуации, когда возврат заказчику осуществлялся по формальным основаниям и направленная в рамках пяти рабочих дней полностью соответствующая закону информация оказывалась в реестре контрактов только на десятый день.

Контрольный орган на муниципальном уровне, увидев фактическую дату размещения в реестре и не проверив причины столь позднего размещения, направил нам материалы проверки для проведения административного производства.

В рамках административного производства нами было исследовано причины возврата и им была дана правовая оценка.

Установив, что причины возврата носили формальный характер, а также что направленная заказчиком информация соответствовала требованиям закона, уполномоченное должностное лицо министерства прекратило административное производство.

В свете приведенных примеров хочется еще раз напомнить о необходимости при проведении проверок уделять внимание причинам, по которым заказчиком совершено то или иное действие, которое по вашему мнению является противоправным.

При более тщательной детальной проверке всех обстоятельств происшедшего может оказаться, что действия заказчика соответствовали закону.

Мы сегодня уделяем так много внимания нарушениям, связанным с направлением информации в реестр контрактов, потому, что они носят самый массовый характер. Кроме этого за данные нарушения предусмотрена значительная сумма штрафа (20 000 рублей за каждый факт).

В связи с этим хочу еще раз напомнить позицию министерства по вопросу направления в реестр контрактов информации об этапах исполнения контракта. Мы по-прежнему считаем, что информация о частичном исполнении направляется только в тех случаях, когда этапы прямо предусмотрены контрактом. В остальных случаях информацию необходимо направлять только после полного исполнения контракта.

Данную позицию министерства можно увидеть в актах внеплановых проверок, которые мы публикуем как на сайте министерства, так и в ЕИС.

Однако, как минимум два района, это ………. и ……….. забыли о нашей позиции и направляют нам материалы по случаям, где контракт не исполнен, либо расторгнут.

У меня вопрос к названным районам. Для чего направляется такая информация?

Также хотелось бы поговорить об отдельных и на мой взгляд уникальных случаях квалификации довольно рядовых действий заказчика.

Так ситуацию, при которой заказчик расторгает контракт и при этом сумма неисполненных обязательств превышает 10 % цены контракта, по мнению одного из контрольных органов необходимо квалифицировать как изменение существенных условий контракта в случаях, не предусмотренных законодательством о контрактной системе.

Соответственно с последующей квалификацией этих действий по части 4 статьи 7.30 КоАП РФ.

А как же быть заказчику с закупками с неопределенным объемом, когда заранее определить объем товара, работа или услуги просто невозможно.

Как быть с контрактами на зимние обслуживание городских улиц, которое включает в том, числе уборку и вывоз снега. Что делать, если снег не выпал в объеме, предусмотренном контрактом?

Мы знаем откуда берутся подобные квалификации и всегда находим документы, которые вдохновляют отдельного контролера на такое творчество.

Мы рекомендуем более внимательно относиться к практике судебных и контрольных органов, которая содержит такие инновации и комплексно изучать всю практику, которая существует по конкретному вопросу.

Уверяю, что если вы уделите чуть больше времени изучению вопроса и будете рассматривать его не под одним углом, то вы с легкостью найдете опровержение приведенному мной примеру квалификации факта расторжения контракта.

Также необходимо остановиться на случаях системных нарушений.

В качестве примера можно привести такое нарушение, как включение в проект контракта по запросу котировок положения о возможности увеличивать или уменьшать цену контракта на 10 %. Это подпункт «б» пункта 1 части 1 статьи 95 Закона 44-ФЗ.

Как мы все знаем данное положение нельзя включать в проект контракта, размещаемый в составе запроса котировок.

Об этом очень хорошо знают в одном из районов, но при этом контрольный орган ничего не предпринимает, так как на протяжении уже года нам продолжают поступать материалы с такими нарушениями. Понимаю, что контрольному органу эта ситуация доставляет определенный комфорт, ведь всегда знаешь где искать нарушение.

Учитывая изложенное, необходимо серьезнейшим образом относитесь к обстановке в сфере закупок, которая складывается у вас в районе, уделяйте повышенное внимание системным нарушениям, предпринимайте меры по их искоренению, взаимодействуйте с органами, осуществляющими ведомственный контроль, требуйте от них реальной работы, а не формального подхода к исполнению своих обязанностей.

Спасибо за внимание.