
ПРОБЛЕМЫ ГРАЖДАНСКОГО, ПРЕДПРИНИМАТЕЛЬСКОГО, СЕМЕЙНОГО И МЕЖДУНАРОДНОГО ЧАСТНОГО ПРАВА

PROBLEMS OF CIVIL, BUSINESS, FAMILY AND PRIVATE INTERNATIONAL LAW

Научная статья

УДК/UDC 347.45

DOI: 10.21779/2224-0241-2023-47-3-79-83

Особенности закупок у единственного поставщика (подрядчика, исполнителя)

З.А. Ахмедова¹, М.О. Мазанаев²

^{1,2} Дагестанский государственный университет, г. Махачкала, Российская Федерация

¹ zam.akhmedova@yandex.ru, <https://orcid.org/0000-0002-2526-0154>

² mazanaev.mazanay@mail.ru

Аннотация. Данная статья посвящена анализу последних изменений законодательства, устанавливающего порядок и условия осуществления закупок у единственного поставщика (подрядчика, исполнителя). В статье автор дает определение понятия «единственный поставщик», рассматривается специфика данной неконкурентной формы закупок товаров работ и услуг. Также акцентируется внимание на проблемах разукрупнения закупок и иных злоупотреблениях в данной сфере.

Ключевые слова: обеспечение государственных и муниципальных нужд, закупка, годовой объем закупок, заказчик, единственный поставщик (подрядчик, исполнитель), контракт, договор

Для цитирования: Ахмедова З.А., Мазанаев М.О. Особенности закупок у единственного поставщика (подрядчика, исполнителя) // Юридический вестник ДГУ. 2023. Т. 47, № 3 (67). С. 79–83. DOI: 10.21779/2224-0241-2023-47-3-79-83

Original article

Features of purchases from a single supplier (contractor)

Zamira A. Akhmedova¹, Mazanay O. Mazanaev²

^{1,2} Dagestan State University, Makhachkala, Russian Federation

¹ zam.akhmedova@yandex.ru, <https://orcid.org/0000-0002-2526-0154>

² mazanaev.mazanay@mail.ru

Abstract. This article is devoted to the analysis of recent changes in legislation establishing the procedure and conditions for procurement from a single supplier (contractor, contractor). In the article, the author defines the concept of "sole supplier", examines the specifics of this non-competitive form of procurement of goods, works and services. Attention is also focused on the problems of unbundling purchases and other abuses in this area.

Key words: provision of state and municipal needs, procurement, annual volume of purchases, customer, sole supplier (contractor), contract

For citation: Akhmedova Z.A., Mazanaev M.O. Features of purchases from a single supplier (contractor). *Yuridicheskii vestnik DGU = Law Herald of DSU*, 2023, vol. 47, no.3 (67), pp. 79–83. DOI: 10.21779/2224-0241-2023-47-3-79-83. (In Russ.).

Мировая практика показывает, что в большинстве государств предусмотрено специальное правовое регулирование закупочной деятельности для публичных нужд, где наряду с конкурентными способами закупок выделяются случаи заключения контрактов с единственным поставщиком. Это объясняется тем, что публичные закупки опосре-

дуют гражданский оборот в значительном секторе экономики любой правовой системы [1].

Согласно Федеральному закону от 05.04.2013 года № 44-ФЗ «О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд», единственным неконкурентным способом определения по-

ставщиков является «закупка у единственного поставщика» (этот способ закупки в специальной литературе также называется «прямая закупка» или «закупка из единственного источника» [2]). В случае осуществления закупки у единственного поставщика (исполнителя, подрядчика) заказчик заключает договор с поставщиком напрямую, «просто заключает договор» без проведения сложных процедур. Закупку у единственного поставщика можно осуществлять только в случаях, перечисленных в Законе № 44-ФЗ.

Закупка у единственного поставщика представляет интерес для участников гражданского оборота благодаря простоте процедуры заключения контрактов, отсутствию необходимости проведения сложных конкурентных процедур. Вместе с тем, указанный способ закупки нередко порождает произвол заказчиков, коррупцию и злоупотребление при осуществлении закупок [3].

Теоретическая и практическая значимость вопросов организации неконкурентной формы определения поставщика приобретает особую значимость в связи с необходимостью реализации антикризисных мер поддержки отечественной экономики, что находит отражение как в нормативно-правовых актах, так и в научных публикациях [4, 5].

Под единственным поставщиком (подрядчиком, исполнителем) следует понимать физическое или юридическое лицо, с которым в случаях, предусмотренных указом, распоряжением или поручением Президента РФ или постановлением (распоряжением) Правительства РФ может заключить государственный контракт без проведения конкурсной процедуры. Обратим внимание, что закупка у единственного поставщика — это право, а не обязанность заказчика (исключение составляют лишь закупки у единственного поставщика при несостоявшихся конкурентных процедурах по Закону № 44-ФЗ) [6].

Перечень оснований для заключения прямого контракта с единственным поставщиком без проведения конкурентных процедур носит исчерпывающий характер и строго регламентирован статьей 93 Закона № 44-ФЗ.

При этом уполномоченные лица заказчиков по осуществлению закупок не всегда уделяют должное внимание их особенностям и не отслеживают актуальную информацию по их применению.

За прошедшие годы нормы, касающиеся закупок у единственного поставщика в Законе № 44-ФЗ неоднократно дополнялись и изменялись. С 2018 г. закупки у единственного поставщика товаров, работ, услуг в соответствии с пп. 4, 5, 28 ч. 1 ст. 93 Закона № 44-ФЗ стали осуществляться через единый информационный агрегатор торговли - <https://agregatoreat.ru/>. Однако данное положение не применяется в отношении закупок, содержащих государственную тайну. В плане-графике при

обосновании цены контракта с единственным поставщиком нужно указывать включенные в объект закупки товары, работы, услуги, их количество и единицы измерения (при наличии).

С 1 апреля 2020 г. по п. 9 ч. 1 ст. 93 Закона № 44-ФЗ стало возможным закупить любые товары, работы, услуги, в том числе не включенные в перечень правительства. К списку оснований для такой закупки добавили введение режима повышенной готовности для предупреждения чрезвычайных ситуаций. До 600 тыс. руб. увеличилась сумма контракта с единственным поставщиком, годовой лимит таких закупок вырос с 5% до 10% от СГОЗ. Но в денежном выражении лимит сохранился в размере 50 млн руб.

Как отмечают специалисты, ситуация, сложившаяся вокруг экономики России в связи с событиями последних лет, требовала незамедлительной реакции, в том числе в отношении сферы закупок [7].

Одним из новых решений стало принятие Федерального закона от 8 марта 2022 г. № 46-ФЗ «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации», который внес коррективы в Закон № 44-ФЗ.

Так, согласно Закону № 46-ФЗ, государственные или муниципальные медицинские организации могут осуществлять закупку лекарственных препаратов, медицинских изделий и расходных материалов при соблюдении следующих условий: закупка осуществляется в электронной форме; товары произведены единственным на территории России или территориях иностранных государств, не вводивших в отношении России ограничительных мер экономического характера, производителем; разрешение на осуществление такой закупки установлено решением учредителя данной медицинской организации. При этом годовой объем закупок медицинских изделий по упрощенной схеме увеличивается до 750 млн рублей. Но вызывает многочисленные вопросы, что и препятствует использованию новых случаев закупки у единственного поставщика по пунктам 5.1 и 5.2 ч.1 ст. 93 Закона № 44-ФЗ то, что закупка предусмотрена в электронной форме без определения площадок и порядка реализации этой электронной процедуры [8].

Еще одним из принятых в 2022 году антикризисных мер согласно Закону № 46-ФЗ стало предоставление высшим исполнительным органам государственной власти субъектов Российской Федерации права на определение дополнительных оснований осуществления закупок у единственного поставщика, помимо перечисленных в ст. 93 Закона № 44-ФЗ. Указанные основания могут быть распространены на заказчиков соответствующего субъекта Российской Федерации.

Субъекты Российской Федерации не преминули воспользоваться предоставленной им воз-

возможностью и распространили действие актов, принятых ранее в развитие ч. 2 ст. 15 Закона № 46-ФЗ, на 2023 год. В связи с изложенным, применение дополнительных оснований осуществления закупки у единственного поставщика не перестает быть актуальным.

Следует отметить, что субъекты Российской Федерации различно подошли к определению оснований закупки у единственного поставщика.

ФАС России ранее высказывало свою позицию по вопросу принятия субъектами РФ соответствующих актов. В письме от 17.03.2022 № МШ/22107/22 ведомство отметило, что «решения о принятии актов об осуществлении закупки для нужд субъекта Российской Федерации у единственного поставщика (подрядчика, исполнителя) должны приниматься с учетом необходимости защиты национальных интересов Российской Федерации в связи с недружественными действиями иностранных государств и международных организаций, а также с учетом срочности осуществления закупки» [9].

При наличии возможности осуществления конкретных закупок, по мнению ФАС России, заказчики должны проводить конкурентные закупки, а не пользоваться предоставленными им основаниями закупок у единственного поставщика. Таким образом, если заказчик конкретного субъекта Российской Федерации видит в акте соответствующего субъекта Российской Федерации конкретное основание для закупки у единственного поставщика, которое ему подходит, то при его применении следует обязательно учитывать позицию ФАС России, чтобы избежать негативных последствий в дальнейшем [9].

Выбор поставщика осуществляет заказчик, поэтому он несет потенциальные риски выбора ненадлежащего контрагента.

Специалисты отмечают, что еще одной актуальной проблемой при осуществлении закупок у единственного поставщика является превышение лимитов, установленных пунктами 4 и 5 части 1 статьи 93 Закона № 44-ФЗ [6].

Закупка у единственного поставщика (подрядчика, исполнителя) может осуществляться заказчиком на сумму, не превышающую шестисот тысяч рублей, либо закупки товара на сумму, предусмотренную частью 12 указанной статьи, если такая закупка осуществляется в электронной форме. При этом годовой объем закупок, которые заказчик вправе осуществить на основании указанного пункта, не должен превышать два миллиона рублей или не должен превышать десять процентов совокупного годового объема закупок заказчика и не должен составлять более чем пятьдесят миллионов рублей (п.4 ч.1 ст.93 Закона №44-ФЗ).

Неконкурентные закупки могут осуществляться государственными или муниципальными учреждениями, уставными целями деятельности которых являются сохранение, использование

и популяризация культурного наследия, а также иными государственными (муниципальными) образовательными, научными, спортивно-физкультурными организациями, учреждениями для детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, на сумму, не превышающую 600 тысяч рублей, либо закупки товара на сумму, предусмотренную частью 12 указанной статьи, если такая закупка осуществляется в электронной форме. При этом годовой объем закупок, которые заказчик вправе осуществить на основании данного положения, может быть выше пяти миллионов рублей, либо не выше 50% совокупного годового объема закупок заказчика и не должен составлять более чем тридцать миллионов рублей (п. 5 ч. 1 ст. 93 Закона №44-ФЗ).

Однако заказчиками зачастую указанные лимиты не соблюдаются. В основном связано это с тем, что по пунктам 4 и 5 части 1 статьи 93 Закона № 44-ФЗ закупаются коммунальные услуги, тем самым расходуя установленные лимиты, хотя приобретение коммунальных услуг можно осуществить в рамках других пунктов статьи 93 Закона № 44-ФЗ.

Также, следует обратить внимание на то, что организации при проведении закупок у единственного поставщика с целью формального соблюдения ограничений, предусмотренные п. 4 и 5 ч. 1 ст. 93 Закона № 44-ФЗ нарушаются другие статьи указанного Закона. Согласно статье 8 Закона от 5 апреля 2013 г. № 44-ФЗ контрактная система в сфере закупок направлена на создание равных условий для обеспечения конкуренции между участниками закупок. Конкуренция при осуществлении закупок должна быть основана на соблюдении принципа добросовестной ценовой и неценовой конкуренции между участниками закупок в целях выявления лучших условий поставок товаров, выполнения работ, оказания услуг.

В нарушение положений статей 8, 24 Закона № 44-ФЗ, которыми установлен запрет на совершение заказчиками любых действий, противоречащих требованиям названного Закона, в том числе приводящих к ограничению конкуренции, к необоснованному ограничению и сокращению числа участников закупок, заказчиками в течение коротких промежутков времени заключаются ряд договоров, предметом которых являлись выполнение идентичных работ, услуг, содержащие идентичные условия, направленные на достижение единой хозяйственной цели и образующие единую сделку, искусственно раздробленную и оформленную многочисленными самостоятельными договорами для формального соблюдения ограничения, предусмотренного пунктом 4 части 1 статьи 93 Закона № 44-ФЗ. Данные действия могут стать основанием для признания их недействительными, а руководитель организации-заказчика может быть привлечен к административной ответственности. Подобная

позиция отражена в постановлении Верховного Суда РФ от 07.10.2019 № 73-АД19-2.

Вывод, который рефреном проходит через аналогичные решения судов, – закупки у единственного поставщика вместо конкурсной процедуры могут быть использованы только на основа-

ниях, предусмотренным законодательством о закупках в ином случае в действиях заказчика будет усматриваться нарушение антимонопольного законодательства с одной стороны и бюджетного законодательства – с другой.

Список источников

1. Шевченко Л.И., Григорян Т.Р. Правовое регулирование государственных закупок в России и США: сравнительный анализ // Российская юстиция. 2020. № 8. С. 28–30.
2. Альбицкий П. Прямая закупка у единственного поставщика по 223-ФЗ. URL: https://otc.ru/academy/articles/pramaja_zakupka_u_edinstvennogo_postavschika?utm_source=yandex.ru&utm_ (дата обращения: 19.04.2023).
3. Федякина, О. В. Осуществление закупки у единственного поставщика. 2-е изд., перераб. и доп. / О.В. Федякина. Москва: Право Доступа, 2020. URL: https://mobileonline.garant.ru/#/document/77336840_ (дата обращения: 19.04.2023).
4. Голованова О.Ю. Гарантии интересов участника публичной закупки: понятие и значение // Юрист–Правоведь. 2021. № 2 (97). URL: <https://cyberleninka.ru/article/n/garantii-interesov-uchastnika-publichnoy-zakupki-ponyatie-i-znachenie> (дата обращения: 19.04.2023).
5. Симаева Е.П., Демченко М.В. Актуальные проблемы трансформации процедуры государственных закупок в условиях цифровизации // Безопасность бизнеса. 2022. № 1. С. 8–13.
6. Добрецов Г.Б. Обеспечение баланса интересов заказчика и защиты конкуренции при осуществлении публичных закупок // Российское конкурентное право и экономика. 2022. № 3. С. 58–71.
7. Самойлов А.В. Оптимизационные поправки в Федеральный закон «О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд» // Оборонно-промышленный комплекс: управление, экономика и финансы, право. 2021. № 6. С. 20–26.
8. Бородин Е.А. Основания для закупки у единственного поставщика по п. 5.1, 5.2 ч. 1 ст. 93 Закона № 44-ФЗ // Вестник Института госзакупок. 2022. № 9. С. 4–15.
9. Евсташиенков А.Н. Особенности закупок у единственного поставщика по дополнительным основаниям (Закон № 44-ФЗ) // Вестник Института госзакупок. 2023. № 4. С. 12–14.
10. Постановление Верховного Суда РФ от 07.10.2019 № 73-АД19-2. URL: <https://sudact.ru/vsrfd/doc/DdvYNxKIo6xq/?ysclid=lnvlfyv9m793184471> (дата обращения: 19.04.2023).

References

1. Shevchenko L.I., Grigoryan T.R. Pravovoe regulirovanie gosudarstvennykh zakupok v Rossii i SShA: sravnitel'nyj analiz [Legal regulation of public procurement in Russia and the USA: comparative analysis], *Rossiiskaya yustitsiya [Russian Justice]*, 2020, no. 8, pp. 28–30. (In Russ.).
2. Al'bitskii P. Pryamaya zakupka u edinstvennogo postavshchika po 223-FZ. Available at: https://otc.ru/academy/articles/pramaja_zakupka_u_edinstvennogo_postavschika?utm_source=yandex.ru&utm_ (accessed 19.04.2023). (In Russ.).
3. Fedyakina, O. V. Procurement from a single supplier. 2nd ed., reprint. and additional. Moscow, Pravo Dostupa Publ., 2020. (In Russ.). Available at: <https://mobileonline.garant.ru/#/document/77336840> (accessed 19.04.2023).
4. Golovanova O.Yu. Garantii interesov uchastnika publichnoi zakupki: ponyatie i znachenie [Guarantees of interests of a participant in public procurement: concept and meaning], *Yurist"–Pravoved"* [Jurist–Pravoved], 2021, no. 2 (97). (In Russ.). Available at: <https://cyberleninka.ru/article/n/garantii-interesov-uchastnika-publichnoy-zakupki-ponyatie-i-znachenie> (accessed 19.04.2023).
5. Simaeva E.P., Demchenko M.V. Aktual'nye problemy transformatsii protsedury gosudarstvennykh zakupok v usloviyakh tsifrovizatsii [Actual problems of transformation of public procurement procedures in the conditions of digitalization], *Bezopasnost' biznesa [Business security]*, 2022, no. 1, pp. 8–13. (In Russ.).
6. Dobretsov G.B. Obespechenie balansa interesov zakazchika i zashchity konkurentsii pri osushchestvlenii publichnykh zakupok [Ensuring the balance of interests of the customer and protection of competition in public procurement], *Rossiiskoe konkurentnoe pravo i ekonomika [Russian competition law and economics]*, 2022, no. 3, pp. 58–71. (In Russ.).
7. Samoilov A.V. Optimizatsionnye popravki v Federal'nyi zakon "O kontraktnoi sisteme v sfere zakupok tovarov, rabot, uslug dlya obespecheniya gosudarstvennykh i munitsipal'nykh nuzhd" [Optimization amendments to the Federal Law "On the contract system in the procurement of goods, works, services for state and municipal needs"], *Oborono-promyshlennyy kompleks: upravlenie, ekonomika i finansy, pravo [Military-industrial complex: Management, Economics and Finance, Law]*, 2021, no. 6, pp. 20–26. (In Russ.).

8. Borodina E.A. Osnovaniya dlya zakupki u edinstvennogo postavshchika po p. 5.1, 5.2 ch. 1 st. 93 Zakona № 44-FZ [Grounds for purchasing from a single supplier according to clauses 5.1, 5.2 of part 1 of Article 93 of Law No. 44-FZ], *Vestnik Instituta goszakupok [Bulletin of the Institute of Public Procurement]*, 2022, no. 9, pp. 4–15. (In Russ.).

9. Evstashenkov A.N. Osobennosti zakupok u edinstvennogo postavshchika po dopolnitel'nym osnovaniyam (Zakon № 44-FZ) [Features of procurement from a single supplier on additional grounds (Law No. 44-FZ)], *Vestnik Instituta goszakupok [Bulletin of the Institute of Public Procurement]*, 2023, no. 4, pp. 12–14. (In Russ.).

10. Reshenie ot 16.06.2022 po delu № 007/06/99-408/2022 Upravleniya Federal'noi antimonopol'noi sluzhby po Kabardino-Balkarskoi Respublike [Decision of 06/16/2022 on case No. 007/06/99-408/2022 of the Federal Antimonopoly Service Administration for the Kabardino-Balkar Republic]. (In Russ.).

11. Postanovlenie Verkhovnogo Suda RF ot 07.10.2019 № 73-AD19-2 [Resolution of the Supreme Court of the Russian Federation dated 07.10.2019 No. 73-AD19-2]. (In Russ.). Available at: <https://sudact.ru/vsrf/doc/DdvYNxKIo6xq/?ysclid=lnvlfyv9m793184471> (accessed 04.19.2023).

Вклад авторов: все авторы сделали эквивалентный вклад в подготовку публикации. Авторы заявляют об отсутствии конфликта интересов.

Authors' contribution: All authors have made an equivalent contribution to the preparation of the publication. The authors declare that there is no conflict of interest.

ИНФОРМАЦИЯ ОБ АВТОРАХ

Ахмедова Замира Ахмедовна, доцент кафедры гражданского права юридического института Дагестанского государственного университета, кандидат юридических наук, г. Махачкала, Российская Федерация. *E-mail:* zam.akhmedova@yandex.ru

Мазанаев Мазанай Османович, магистрант юридического института Дагестанского государственного университета, г. Махачкала, Российская Федерация. *E-mail:* mazanaev.mazanay@mail.ru

INFORMATION ABOUT THE AUTHORS

Akhmedova Zamira Akhmedovna, PhD in Law, Associate Professor of the Department of Civil Law at the Law Institute of Dagestan State University, Makhachkala, Russian Federation. *E-mail:* zam.akhmedova@yandex.ru

Mazanaev Mazanai Osmanovich, graduate student of the Law Institute Dagestan State University, Makhachkala, Russian Federation. *E-mail:* mazanaev.mazanay@mail.ru

Поступила в редакцию 03.07.2023 г.; одобрена после рецензирования 11.09.2023 г.; принята к публикации 15.09.2023 г.

Received 03.07.2023; approved after reviewing 11.09.2023; accepted for publication 15.09.2023