

КОНСТИТУЦИОННО-ПРАВОВОЕ РЕГУЛИРОВАНИЕ ПРОЦЕДУРЫ ОСУЩЕСТВЛЕНИЯ ЗАКУПОК ДЛЯ ГОСУДАРСТВЕННЫХ И МУНИЦИПАЛЬНЫХ НУЖД СПЕЦИАЛИЗИРОВАННОЙ ОРГАНИЗАЦИЕЙ

© Назарова П. В., 2016,

начальник экспертно-юридического отдела
ООО «Агентство жилищного строительства», студент-магистр,
Владимирский филиал РАНХиГС,
polianazarova@mail.ru

Аннотация: актуальность статьи обусловлена тем, что правовое регулирование государственных и муниципальных закупок в настоящее время претерпевает стадию обновления. В течение последних трех лет действует Федеральный закон от 5 апреля 2013 года № 44-ФЗ «О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд». В Законе № 44-ФЗ говорится, что специализированная организация - это юридическое лицо, которое заказчик может привлечь на основе контракта для содействия в поиске поставщика, подрядчика или исполнителя. Поэтому специализированные организации – важнейший участник в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд. Однако законодательство в данной сфере является новым и не до конца изученным.

Ключевые слова: закупки для государственных и муниципальных нужд, специализированная организация, правовое регулирование.

Abstract: the relevance of the article due to the fact that the legal regulation of public procurement is currently undergoing a phase of renewal. In the past three years, the Federal law dated 5 April 2013 No. 44-FZ "On contract system in procurement of goods, works, services for state and municipal needs". In Law No. 44-FZ States that a specialized organization is a legal entity that the Customer may draw on the basis of a contract for assistance in finding a supplier, contractor or artist). Therefore, specialized organizations – the most important party in the sphere of procurement of goods, works and services for state and municipal needs. However, the law in this area is new and not fully understood

Keywords: procurement for state and municipal needs, the specialized organization, legal regulation

Сфера закупок товаров, работ и услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд является необходимым инструментом промышленной и социальной политики РФ. Данная сфера представляет собой одну из наиболее распространенных форм участия публично-правовых образований в гражданском обороте.

Правовое регулирование государственных и муниципальных закупок в настоящее время претерпевает стадию обновления.

Принятие Федерального закона от 5 апреля 2013 года № 44-ФЗ «О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд» [1] (далее - Закон № 44-ФЗ), закладывающего новые начала построения системы закупок, вызвало научные дискуссии о способах заключения договоров о закупках в измененных условиях и характере связей, возникающих между субъектами государственных (муниципальных) закупок.

В части 1 статьи 40 Закона № 44-ФЗ говорится, что специализированная организация - это юридическое лицо, которое заказчик может привлечь на основе контракта для содействия в поиске поставщика, подрядчика или исполнителя.

Закон № 44-ФЗ предусматривает возможность привлечения к осуществлению закупок лиц, обладающих специальными навыками и знаниями как в области организации закупок (специализированные организации), так и в области объекта закупки (эксперты, экспертные организации).

Заказчик вправе для выполнения отдельных функций при определении поставщика (подрядчика, исполнителя) путем проведения конкурса или аукциона привлечь на основе контракта специализированную организацию (ч. 1 ст. 40 Закона № 44-ФЗ). Он может привлечь такую организацию для осуществления как одной закупки, так и нескольких или всех закупок [2, с. 118].

Специализированной организации заказчик может передать следующие функции:

- разработка конкурсной документации, документации об аукционе;
- размещение на официальном сайте, в единой информационной системе извещения о проведении конкурса, электронного аукциона;
- направление приглашений принять участие в процедуре определения поставщика закрытым способом;
- иные функции, связанные с обеспечением проведения конкурсов и аукционов.

Указанные функции специализированная организация осуществляет от имени заказчика. При этом права и обязанности возникают у последнего.

Закон № 44-ФЗ определяет ряд функций заказчика, которые не могут быть переданы специализированной организации. К ним относятся:

- создание комиссии по осуществлению закупок;
- определение начальной (максимальной) цены контракта;
- определение предмета и существенных условий контракта;
- утверждение проекта контракта;
- утверждение конкурсной документации, документации об аукционе;
- подписание контракта.

Заказчик выбирает специализированную организацию в соответствии со следующим порядком.

Для осуществления закупки услуг специализированной организации заказчику необходимо:

- 1) выбрать способ определения исполнителя - специализированной организации.

При этом заказчик должен руководствоваться ограничениями, предусмотренными Законом № 44-ФЗ для каждого из способов закупки (открытый конкурс, электронный аукцион, запрос котировок, закупка у единственного поставщика и т. д.);

- 2) провести процедуру определения исполнителя - специализированной организации.

Заказчик привлекает специализированную организацию к определению поставщика на основании контракта. Он заключается по результатам определения исполнителя, которое осуществлено в соответствии с общим порядком, предусмотренным Законом № 44-ФЗ.

Форма контракта произвольная. Если контракт со специализированной организацией заключается по итогам определения исполнителя конкурентным способом, то форма контракта должна соответствовать его проекту, прилагаемому к документации или к извещению о закупке.

Обязательно указать:

- условия, которые являются обязательными для включения в контракт в соответствии с Законом № 44-ФЗ;
- функции и полномочия, которые заказчик передает специализированной организации;
- информацию о закупках, для проведения которых привлекается специализированная организация;
- ответственность специализированной организации.

Как правило, при осуществлении закупки специализированная организация подготавливает конкурсную (аукционную) документацию и размещает необходимую информацию в ЕИС (на официальном сайте). Нарушения положений Закона № 44-ФЗ, которые организация может допустить при осуществлении указанных действий, могут повлечь для заказчика негативные последствия (привлечение к административной ответственности, аннулирование закупки). В целях их предотвращения необходимо предусмотреть в контракте жесткие меры материальной ответственности специализированной организации за допущенные в ходе оказания услуг нарушения [3, с. 42].

Специализированная организация привлекается для выполнения отдельных функций по определению поставщика (подрядчика, исполнителя). Однако это не означает, что специализированная организация наделяется полномочиями на осуществление этих функций от своего имени. Данные функции специализированная организация в силу прямого указания в Законе осуществляет от имени заказчика. Это положение не противоречит п. 2 ст. 447 части первой ГК РФ [4], согласно которому специализированная организация действует на основании договора с собственником вещи или обладателем имущественного права и выступает от их имени и от своего имени. В Законе также прямо установлено, что при осуществлении специализированной организацией отдельных функций по определению поставщика (подрядчика, исполнителя) права и обязанности возникают у заказчика.

Предусмотренные в Законе особенности регулирования деятельности специализированной организации определяют наличие в заключаемом с ней контракте на оказание услуг элементов договора поручения, регулируемого положениями гл. 49 «Поручение» части второй ГК РФ. Как определено в п. 1 ст. 971 данного Кодекса, по договору поручения одна сторона (поверенный) обязуется совершить от имени и за счет другой стороны (доверителя) определенные юридические действия. Там же установлено, что права и обязанности по сделке, совершенной поверенным, возникают непосредственно у доверителя. К договору поручения близки такие договоры, связанные с деятельностью в чужом интересе на основе поручения, как договор комиссии (гл. 51 «Комиссия» части второй ГК РФ) и агентский договор (гл. 52 «Агентирование» части второй ГК РФ). Однако, как следует из положений части второй ГК РФ, названные договоры не вполне соответствуют характеру взаимоотношений между заказчиком и специализированной организацией.

Заказчик несет солидарную ответственность за вред, причиненный в результате незаконных действий (бездействия) специализированной организации, совершенных в пределах полномочий, переданных ей заказчиком на основе контракта. С учетом этого контракт со специализированной организацией должен содержать сведения о конкретных функциях и полномочиях, осуществление которых заказчик передает такой организации [5, с. 21].

Такая ответственность установлена соответственно изъятию из общего правила п. 1 ст. 1064 части второй ГК РФ, согласно которому вред, причиненный личности или иму-

ществу гражданина, а также вред, причиненный имуществу юридического лица, подлежит возмещению в полном объеме лицом, причинившим вред. Там же предусмотрено, что законом обязанность возмещения вреда может быть возложена на лицо, не являющееся причинителем вреда.

Следует подчеркнуть, что ответственность не наступает в случае, если специализированная организация действовала за пределами полномочий, переданных ей заказчиком на основе контракта, или если действия специализированной организации не были связаны с определением поставщика (подрядчика, исполнителя).

Права кредитора при солидарной обязанности должников определены в ст. 323 ГК РФ: при солидарной обязанности должников кредитор вправе требовать исполнения как от всех должников совместно, так и от любого из них в отдельности, притом как полностью, так и в части долга; кредитор, не получивший полного удовлетворения от одного из солидарных должников, имеет право требовать недополученное от остальных солидарных должников; солидарные должники остаются обязанными до тех пор, пока обязательство не исполнено полностью.

Часть 5 ст. 40 Закона запрещает специализированной организации выступать участником закупки, в рамках которой эта организация осуществляет функции. Иначе говоря, специализированной организации запрещено принимать участие в закупках, для проведения которых она привлекается, и претендовать на заключение контракта по результатам этих закупок.

Таким образом, центральное место в регулировании процедуры осуществления закупок для государственных и муниципальных нужд специализированной организацией занимает Федеральный закон от 5 апреля 2013 года № 44-ФЗ «О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд».

1. Закон № 44-ФЗ предусматривает возможность привлечения к осуществлению закупок лиц, обладающих специальными навыками и знаниями.

2. Специализированной организации заказчик может передать ряд функций, которые специализированная организация осуществляет от имени заказчика. При этом права и обязанности возникают у последнего.

3. Ряд функций заказчик не может передать специализированной организации: создание комиссии по осуществлению закупок; определение начальной (максимальной) цены контракта; определение предмета и существенных условий контракта; утверждение проекта контракта; утверждение конкурсной документации, документации об аукционе; подписание контракта.

4. Заказчик привлекает специализированную организацию к определению поставщика на основании контракта.

5. Заказчик несет солидарную ответственность за вред, причиненный в результате незаконных действий (бездействия) специализированной организации, совершенных в пределах полномочий, переданных ей заказчиком на основе контракта.

Список литературы

1. Федеральный закон от 5 апреля 2013 г. № 44-ФЗ «О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд» // Рос. газ. – 2013. - № 80.

2. Верхова Н., Серков А. На границе контрактной системы // Закон. - 2013. - № 12. - С. 118 - 119

3. Гринев В. П. Новое в регулировании правоотношений в сфере обеспечения государственных и муниципальных нужд //Право и экономика. Документы. Комментарии. Практика. - 2014. - № 3. - С. 39 – 54.

4. Федеральный закон от 30 ноября 1994 г. № 51-ФЗ «Гражданский кодекс Российской Федерации (часть первая)» // Рос. газ. - 1994. - № 238-239.

5. Свининых Е. А. Правовое регулирование закупок организациями оборонно-промышленного комплекса товаров, работ и услуг для выполнения государственного оборонного заказа // Военно-юридический журнал. - 2014. - № 8.- С. 20 – 23.