



**ПРОКУРОРСКАЯ ДЕЯТЕЛЬНОСТЬ; СУДЕБНО-ЭКСПЕРТНАЯ
ДЕЯТЕЛЬНОСТЬ; ОПЕРАТИВНО-РОЗЫСКНАЯ ДЕЯТЕЛЬНОСТЬ**

УДК 347.963

Матчонова Оксана Алишеровна

Саратовская государственная юридическая академия

Институт прокуратуры

Россия, Саратов

ox.2002oks@yandex.ru

Matchonova Oksana

Saratov State Law Academy

Institute of Public prosecutor's Office

Russia, Saratov

**ПРОКУРОРСКИЙ НАДЗОР ЗА ИСПОЛНЕНИЕМ
ЗАКОНОДАТЕЛЬСТВА О КОНТРАКТНОЙ СИСТЕМЕ В СФЕРЕ
ГОСУДАРСТВЕННЫХ И МУНИЦИПАЛЬНЫХ ЗАКУПОК**

Аннотация: в настоящей статье рассматриваются организационные и практические аспекты прокурорского надзора за исполнением законодательства о закупках товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд. Проведен анализ существующей нормативной основы деятельности органов прокуратуры в сфере закупок, а также приведены примеры выявленных нарушений в рассматриваемой области правоотношений.

Ключевые слова: контрактная система, закупки, надзорная деятельность, анализ, профессиональная переподготовка, заказчик, поставщик.

**PROSECUTOR'S SUPERVISION OVER THE IMPLEMENTATION OF
LEGISLATION ON THE CONTRACT SYSTEM IN THE FIELD OF STATE
AND MUNICIPAL PROCUREMENT**



Annotation: this article discusses the organizational and practical aspects of prosecutorial supervision over the implementation of legislation on procurement of goods, works, and services to meet state and municipal needs. The analysis of the existing regulatory framework for the activities of the prosecutor's office in the field of procurement is carried out, as well as examples of identified violations in the field of legal relations under consideration.

Key words: contract system, procurement, supervision, analysis, professional retraining, customer, supplier.

В условиях сложившейся ситуации на рынке и необходимостью удовлетворения государственных и муниципальных нужд последнее время большое внимание уделено развитию контрактной системе в сфере закупок товаров, работ и услуг. Как и любая другая сфера общественных отношений, регулируемая нормами права, сфера закупок, являющаяся неотъемлемым элементом экономических отношений, требует системного контроля и надзора. В этой связи в системе деятельности органов прокуратуры имеет место надзор за исполнением законов в сфере закупок, важность которого обусловлена целым рядом факторов, от которых зависит состояние отечественной экономической системы как на внутригосударственном уровне, так и на международном рынке.

Прокурорский надзор за исполнением законодательства о контрактной системе в сфере закупок, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд является самостоятельным направлением прокурорского надзора за исполнением законов в сфере экономики, толчком к развитию которого стало вступление в силу Федерального закона от 05.04.2013 № 44-ФЗ (с изм. и доп. от 25.12.2023 № 625-ФЗ) «О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд» (далее - Закон № 44-ФЗ) [1]. Значимость данного направления деятельности органов прокуратуры подтверждается не только широкой



распространенностью закупочных мероприятий на территории Российской Федерации, но и, как следствие, необходимостью борьбы с ростом нарушений в рассматриваемой сфере. По данным Федеральной антимонопольной службы (далее - ФАС) в I полугодии 2023 года ФАС России зафиксировала рост количества рассмотренных жалоб на 45 % по сравнению с аналогичным периодом 2022 года (23 655 в 2023 году и 16 307 в 2022 году) [2].

В ходе исследований результатов надзорной деятельности можно выделить следующие нарушения деятельности заказчиков: неправильный выбор способа определения поставщика; неустановление необходимых требований к участникам закупки; описание объекта закупки с нарушением действующего законодательства; установление избыточных требований к участникам закупки; нарушения при направлении информации о заключенном контракте и т.д. Анализ нарушений в сфере закупок позволяет объединить их в три группы в зависимости от этапа возникновения: на этапе планирования, определения поставщика, исполнения контрактов.

Реализация каждого из указанных этапов подлежит комплексной проверке со стороны надзорных и контролирующих органов. С целью совершенствования деятельности органов прокуратуры на данном направлении Генеральным прокурором был издан Приказ Генпрокуратуры России от 14.01.2021 N 6 (ред. от 05.05.2023) «Об организации прокурорского надзора за исполнением законодательства в сфере закупок» [3]. Указанный правовой акт определил многогранность предмета прокурорского надзора за исполнением законодательства в сфере закупок, что позволяет в очередной раз отметить всю значимость деятельности органов прокуратуры в поддержании законности в рассматриваемой сфере экономической деятельности.

Главной особенностью данного направления надзорной деятельности является, как отмечено в Методических рекомендациях Генеральной прокуратуры РФ от 14.01.2019 № 7-16-2019 «Об организации прокурорского надзора за исполнением законодательства о закупках товаров, работ и услуг для



обеспечения государственных и муниципальных нужд» [4], многоуровневость законодательства о контрактной системе, которое последовательно и динамично совершенствуется. Это предопределяет комплексный, сквозной характер надзора, выраженный в том, что проверочные мероприятия могут проводиться в различных сферах деятельности: здравоохранение, образование, жилищно-коммунальное хозяйство и т.д.

По мнению Е.В. Куриловой, в основу методики прокурорского надзора за исполнением законов о контрактной системе должно быть положено правильное понимание назначения правового регулирования правовой регламентации и регулирования отношений в сфере закупок [5, с. 130].

Одним из предметов надзора является проверка исполнения законодательства заказчиками при заключении контрактов с единственным поставщиком.

Заключение контракта с единственным поставщиком возможно только в случаях, которые определены ч. 1 ст. 93 Закона № 44-ФЗ. Также установлен предельный годовой объем закупок у единственного поставщика.

В этой связи при проведении проверок в сфере закупок сотрудникам прокуратуры необходимо устанавливать возможные факты заключения контрактов без торгов с единственным поставщиком в обход конкурентных процедур, анализировать положения о закупках заказчиков, которые расположены на поднадзорной территории, и касающиеся установления перечня случаев закупки у единственного поставщика и определения годового объема соответствующих закупок, давать оценку законности выбранного способа закупки, устанавливать случаи искусственного «дробления». Кроме того, необходимо дать правовую оценку действиям заказчиков при заключении дополнительных соглашений к контрактам, влекущих изменение существенных условий, в частности, изменяющих объем выполняемых работ (услуг, товаров), порядок оплаты и цену контрактов, сроки их исполнения. И в результате при наличии оснований принимать полный комплекс мер прокурорского



реагирования, в том числе гражданско-правового, административного, а также уголовно-правового характера.

Договоры и дополнительные соглашения, заключенные с нарушением требований законодательства о контрактной системе в сфере закупок, подлежат признанию недействительными арбитражным судом. Так, по данным официального сайта Генеральной прокуратуры Российской Федерации в первом полугодии 2022 г. прокурорами было выявлено 126,4 тыс. нарушений законодательства о закупках. Для их устранения было внесено 10,2 тыс. представлений, опротестовано 11,8 тыс. незаконных правовых актов, в суды направлено 1,1 тыс. заявлений, объявлено 3,3 тыс. предостережений. По актам прокурорского реагирования к дисциплинарной ответственности привлечено свыше 24,2 тыс. должностных лиц, к административной – 9,6 тыс. лиц. По материалам прокурорских проверок возбуждено 529 уголовных дел [6].

В качестве примера меры уголовно-правового характера приведем пример из практики прокуратуры Заводского района г. Саратова. По результатам проверочных мероприятий было установлено, что в период с 2016 по 2021 года мужчины, занимающие должности генерального и исполнительного директоров АО «Саратовский полиграфкомбинат», действуя в составе организованной группы, получали взятки от представителей юридических лиц, поставлявших на комбинат необходимые для производства товары и материалы, а также приобретающих у общества отходы производства. Данная схема позволяла работать с поставщиками и покупателями в обход требований законодательства, не проводя закупки у широкого круга лиц. С учетом позиции государственного обвинителя указанные лица были признаны виновными по ч. 6 ст. 290 УК РФ (4 эпизода) и п. «а» ч.5 ст.290 УК РФ [7].

Также на практике частым явлением является привлечение заказчиков к административной ответственности за нарушение законодательства в сфере закупок. Так, по итогам проверки прокуратурой г. Саратова был вскрыт случай размещения муниципальным унитарным предприятием в ЕИС извещения с



электронными документами об осуществлении закупки на поставку трамваев с нарушением требований законодательства в части определения характеристик товара, размера обеспечения исполнения контракта, содержания независимой гарантии, условий применения ответственности подрядчика и заказчика. В связи с этим в отношении начальника отдела закупок предприятия возбуждено дело об административном правонарушении по ч. 1.4 ст. 7.30 КоАП РФ [8].

Возвращаясь к вопросу многоуровневости нормативной базы в сфере закупок и сложности экономических процессов, нельзя не отметить тот факт, что при проведении проверочных мероприятий зачастую со стороны сотрудников прокуратуры требуется умение разграничивать соответствующие экономические категории и понятия, способность свободно ориентироваться в рассматриваемой сфере, что позволит избежать ошибок в профессиональной деятельности. В связи с этим актуальным является вопрос практико-ориентированного обучения прокурорских работников, в чьи должностные обязанности входит надзор в сфере экономики.

Следует также согласиться с мнением М.А. Коротаевой, которая считает, что имеет место «нехватка методологической проработки действий прокуроров при проведении проверок и законодательного регламентирования этой процедуры. С другой стороны, не затрагивая поле правового регулирования с практической точки зрения, существует множество нюансов от специфики субъекта проверки, государственного участия и конфликта интересов до необходимости формирования у молодых специалистов компетенций, способствующих развитию специальных знаний в бухгалтерском учете, анализе и аудите» [9, с. 105].

В данном направлении в прокуратуре г. Санкт-Петербурга уже сложилась практика повышения квалификации прокурорских работников на базе экономических вузов, которая показала свою эффективность. Обучение специалистов надзорной деятельности проходит без отрыва от основного вида деятельности проходит не только в очном формате (во внеслужебное время), но



и в дистанционном. Это способствует прокурорам в оперативном режиме получить интересующую информацию для ее последующего эффективного использования [10, с. 300].

Таким образом, важность обозначенного направления прокурорского надзора в полном объеме исчерпывается необходимостью повышения правомерности осуществления закупочных мероприятий для государственных и муниципальных нужд, поддержания должного уровня законности и создания благоприятной среды для развития отечественного рынка.

Список литературы:

1. Федеральный закон от 05.04.2013 № 44-ФЗ (с изм. и доп. от 25.12.2023) «О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд» // СЗ РФ. 2013. № 14, ст. 1652; 2024. № 1 (часть I), ст. 6.
2. ФАС: за 6 месяцев 2023 года служба выявила 15 815 нарушений при проведении госзакупок [Электронный ресурс] // URL: <https://fas.gov.ru/news/32695> (дата обращения 11.02.2024).
3. Приказ Генпрокуратуры России от 14.01.2021 №6 (ред. от 05.05.2023) «Об организации прокурорского надзора за исполнением законодательства в сфере закупок» // Законность. 2021. № 3; Законность. 2023. № 6.
4. Письмо Генеральной прокуратуры РФ от 14.01.2019 № 7-16-2019 «Методические рекомендации об организации прокурорского надзора за исполнением законодательства о закупках товаров, работ и услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд» [Электронный ресурс] // URL: Документы - Генеральная прокуратура Российской Федерации (genproc.gov.ru) (дата обращения 11.02.2024).
5. Курилова Е.В. Прокурорский надзор за исполнением законодательства о контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения



государственных и муниципальных нужд // Вести. Волгогр. гос. ун-тва. Сер. 5, Юриспруд. № 1(30). 2016. С. 129-136.

6. О работе прокуроров по надзору за исполнением законодательства в сфере закупок [Электронный ресурс] // URL: Поиск по новостям - Генеральная прокуратура Российской Федерации (genproc.gov.ru) (дата обращения 11.02.2024).

7. В Саратове двум бывшим руководителям полиграфкомбината вынесен приговор по делу о получении взяток [Электронный ресурс] // URL: Новости - Прокуратура Саратовской области (genproc.gov.ru) (дата обращения 11.02.2024).

8. Прокуратура города Саратова провела проверку соблюдения законодательства о контрактной системе при осуществлении закупок для муниципальных нужд [Электронный ресурс] // URL: Новости - Прокуратура Саратовской области (genproc.gov.ru) (дата обращения 11.02.2024).

9. Коротаева М.А. Роль прокуратуры в осуществлении надзора за исполнением норм федерального закона о контрактной системе РФ // Интерактивная наука. № 6 (28). 2018. С. 104-106.

10. Шабаров Д.В. Повышение квалификации прокуроров, осуществляющих надзор за соблюдением федерального законодательства о контрактной системе в сфере государственных и муниципальных закупок // Современный ученый. № 5. 2022. С. 297-301.