

Типовые ситуации возникновения конфликта интересов в сфере государственных закупок

Из обзора Минтруда, подготовленного в соответствии с протоколом заседания президиума Совета при Президенте Российской Федерации по противодействию коррупции от 27 июня 2017 г. № 59 и во исполнение пункта 11 Национального плана противодействия коррупции на 2018-2020 год, утвержденного Указом Президента Российской Федерации от 29 июня 2018 г. № 378.

Осуществление государственных закупок

Бывшая супруга начальника отдела органа исполнительной власти субъекта Российской Федерации (далее – Отдел) является генеральным директором и учредителем организации (далее - Организация), осуществляющей выполнение работ по договорам субподряда с организациями-победителями соответствующих закупочных процедур рассматриваемого органа исполнительной власти.

В ходе проведенной проверки было установлено, что несмотря на тот факт, что брак был расторгнут, бывшие супруги продолжают проживать вместе в одном жилом помещении, ведут совместное хозяйство, а также совместно воспитывают несовершеннолетних детей, что свидетельствует о наличии между ними близких отношений.

Бывшая супруга начальника Отдела получает доход от Организации как учредитель, а также заработную плату как генеральный директор Организации.

Руководитель Отдела осуществляет рассмотрение документов, представляемых Организацией, согласовывает акты сдачи-приемки выполненных работ и счетов-фактур, отражающих сведения об объемах выполненных работ, в целях обеспечения дальнейшей приемки работ у исполнителя соответствующего государственного контракта органом исполнительной власти.

При этом документы Организации, представляемые на согласование в Отдел, содержат в том числе, информацию об организациях, осуществляющих выполнение работ в соответствии с государственным контрактом по договорам субподряда, а также о руководителях данных организаций, в связи с чем начальнику Отдела было заранее достоверно известно об участии Организации в выполнении рассматриваемых работ.

Получение материальных выгод Организацией связано с возможностью осуществления заказчиком приемки у исполнителя работ, не соответствующих требованиям государственного контракта, не предъявлением штрафных санкций за несвоевременное и некачественное выполнение работ.

Таким образом, согласование начальником Отдела документов, на основании которых осуществляется приемка и оплата выполненных Организацией работ, напрямую влияет на получение дохода его бывшей супругой (в виде дивидендов и заработной платы, выплачиваемых Организацией), которая связана с ним близкими отношениями.

Возможность получения указанного дохода бывшей супругой должностного лица в результате осуществления этим должностным лицом своих должностных полномочий образует личную заинтересованность этого должностного лица.

Данная личная заинтересованность может повлиять на объективность и беспристрастность исполнения этим должностным лицом своих обязанностей при осуществлении им своих должностных полномочий, что в соответствии со статьей 10 Федерального закона № 273-ФЗ свидетельствует о возникновении у него конфликта интересов.

Уведомление о личной заинтересованности начальником Отдела направлено не было.

Дополнительно в ходе проведения проверки обоснованности решений, принятых начальником Отдела в отношении рассматриваемой организации, было установлено, что контроль хода исполнения государственных контрактов в отношении Организации не осуществлялся. Экспертиза соответствия выполненных работ требованиям государственных контрактов не проводилась.

Комиссией приняты решения:

установить, что начальник Отдела не исполнил обязанность по направлению уведомления о возникновении личной заинтересованности и не принял иных мер по предотвращению и урегулированию конфликта интересов;

с учетом выявленных фактов неисполнения требований антикоррупционного законодательства, а также наличия грубых нарушений порядка приема выполненных Организацией работ рекомендовать руководителю органа исполнительной власти субъекта Российской Федерации применить к начальнику Отдела меру ответственности в виде увольнения в связи с утратой доверия за совершение коррупционного правонарушения;

рекомендовать направить материалы проверки в правоохранительные органы.

Решение представителя нанимателя:

начальник Отдела уволен в связи с утратой доверия за совершение коррупционного правонарушения;

материалы проверки направлены в правоохранительные органы.

Из обзора судебной практики по делам, связанным с разрешением споров о применении пункта 9 части 1 статьи 31 федерального закона от 5 апреля 2013 года № 44-ФЗ «О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд», утвержденного Президиумом Верховного Суда Российской Федерации 28 сентября 2016 г.

Пример № 1

Общество, принимавшее участие в открытом конкурсе на право заключения муниципального контракта на поставку товара, представило сведения об отсутствии конфликта интересов, посчитав, что близкое родство заместителя руководителя контрактной службы заказчика с одним из членов совета директоров общества, являющегося его внуком, не препятствует участию в открытом конкурсе.

По результатам рассмотрения заявки общества на участие в открытом конкурсе конкурсная комиссия заказчика признала отсутствие конфликта интересов.

Однако, антимонопольный орган в рамках рассмотрения дела о нарушении законодательства о государственных закупках пришел к выводу о наличии конфликта интересов в указанном случае и выдал предписание заказчику об отстранении хозяйственного общества от участия в определении поставщика.

Учреждение (заказчик) обратилось в суд с заявлением о признании незаконными решения и предписания антимонопольного органа.

Суд в удовлетворении исковых требований учреждению (заказчику) отказал, так как пунктом 9 части 1 статьи 31 Закона № 44-ФЗ определен круг лиц, участие которых в процедуре закупки предполагает наличие конфликта интересов, а именно: руководитель

заказчика, член комиссии по осуществлению закупок, руководитель контрактной службы заказчика, контрактный управляющий.

Однако, принципами контрактной системы в сфере закупок является **гласность и прозрачность** осуществления государственных и муниципальных закупок.

Несмотря на то, что должность заместителя руководителя контрактной службы заказчика не включена в перечень, содержащийся в указанной норме, **конфликт интересов имеет место быть ввиду того, что полномочия руководителя контрактной службы заказчика и его заместителя являются тождественными по функциональным обязанностям, позволяют влиять на процедуру закупки и результат ее проведения.**

При названных обстоятельствах допуск к участию в открытом конкурсе хозяйственного общества приведет или может привести к ограничению или устранению конкуренции, в том числе к созданию преимущественных условий участия в закупке, к координации деятельности участника закупки и заказчика, нарушению порядка определения победителя закупки.

Таким образом, комиссия по осуществлению закупок и/или заказчик в данном случае были обязаны отстранить общество от участия в определении поставщика.

Пример № 2

Автономная некоммерческая организация обратилась в арбитражный суд с заявлением о признании незаконным решения аукционной комиссии об отказе в допуске к участию в электронном аукционе на основании возникновения конфликта интересов.

По мнению аукционной комиссии, возник конфликт интересов ввиду того, что руководитель заказчика одновременно является представителем учредителя в правлении центрального исполнительного комитета автономной некоммерческой организации (участника закупки).

Суд поддержал вывод аукционной комиссии о наличии конфликта интересов, так как: действующим законодательством установлены запреты на осуществление организатором закупки или заказчиком действий, которые приводят или могут привести к недопущению, ограничению или устранению конкуренции, в том числе на создание преимущественных условий участия в закупке для отдельных ее участников, нарушение порядка определения победителя закупки (часть 1 статьи 17 Закона № 135-ФЗ).

Таким образом, не допускаются к участию в аукционе лица, аффилированность которых сама по себе создает условия для конфликта интересов (часть 1 статьи 1, часть 2 статьи 8 Закона № 44-ФЗ).

Представление одним лицом как заказчика, так и участника закупки препятствует достижению указанных целей и может привести к нарушению равенства участников закупки, баланса интересов участников закупки и заказчика, к предоставлению необоснованных преференций одному из участников.

В случае, когда руководитель заказчика является представителем учредителя некоммерческой организации (участника закупки), это обстоятельство свидетельствует о возникновении конфликта интересов и приводит к ограничению конкуренции при проведении закупки, поскольку интересы заказчика и участника закупки фактически представляет одно лицо.

Таким образом, суды приходят к следующим выводам: для соблюдения пункта 9 части 1 статьи 31 федерального закона от 5 апреля 2013 года № 44-ФЗ «О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд» при заключении контрактов необходимо помнить о следующем:

1. Участник закупки должен соответствовать требованиям, предусмотренным Законом № 44-ФЗ, с момента подачи им заявки на участие в электронном аукционе и до момента выявления победителя, например:

Заявка, поданная участником закупки, который объявлен впоследствии победителем торгов, соответствовала требованиям пункта 9 части 1 статьи 31 Закона № 44-ФЗ (подана декларация об отсутствии конфликта интересов) и между участником закупки и заказчиком на момент подачи заявки отсутствовал конфликт интересов.

Впоследствии, в период проведения конкурсных процедур (до выявления победителя), возникло основание, свидетельствующее о конфликте интересов между указанными лицами: супруг члена комиссии по осуществлению закупок купил 12 процентов голосующих акций акционерного общества - участника закупки (поставщика).

Таким образом после приобретения супругом члена комиссии 12 процентов голосующих акций акционерного общества - участника закупки (поставщика) возник конфликт интересов.

2. Комиссия по осуществлению закупок обязана отстранить участника закупки от участия в определении поставщика (подрядчика, исполнителя), а заказчик - отказаться от заключения контракта с победителем конкурса (победителем запроса котировок) с момента обнаружения между участником закупки и заказчиком конфликта интересов, даже после рассмотрения вторых частей заявок на участие в электронном аукционе и подписания протокола.