

5.1.4. Уголовно-правовые науки

Научная статья

УДК 347.963

DOI: 10.55001/2312-3184.2023.26.18.007

ПРОКУРОРСКИЙ НАДЗОР ЗА ИСПОЛНЕНИЕМ ЗАКОНОДАТЕЛЬСТВА В ЧАСТИ, КАСАЮЩЕЙСЯ СВОЕВРЕМЕННОЙ ОПЛАТЫ ЗАКАЗЧИКАМИ ОБЯЗАТЕЛЬСТВ ПО ИСПОЛНЕННЫМ ГОСУДАРСТВЕННЫМ И МУНИЦИПАЛЬНЫМ КОНТРАКТАМ

Рудых Светлана Николаевна

Иркутский юридический институт (филиал) Университета прокуратуры Российской Федерации, Российская Федерация, Иркутск, rudsvet@mail.ru

Введение. В статье на основе действующего законодательства и с учетом правоприменительной практики рассмотрены актуальные вопросы осуществления прокурорского надзора за исполнением законодательства в части своевременной оплаты заказчиками обязательств по государственным и муниципальным контрактам. Результаты надзорной деятельности свидетельствуют о том, что ущемление прав предпринимателей вследствие неисполнения государственными и муниципальными заказчиками обязательств по оплате товаров, работ, услуг носит массовый характер. Автор приходит к выводу, что такая обстановка оказывает существенное негативное влияние на достижение целей и задач закупочной деятельности, влечет неэффективное расходование бюджетных средств, а также создает условия для коррупционных проявлений и ограничения конкуренции.

Материалы и методы. Нормативную основу исследования образуют Конституция Российской Федерации, гражданское и бюджетное законодательство, административное и уголовное законодательство в части противодействия нарушениям в сфере закупок товаров, работ, услуг, иные федеральные законы и подзаконные нормативные правовые акты, ведомственные нормативные правовые акты, образующие правовую основу прокурорского надзора за исполнением законодательства в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд. Методологическую основу исследования составили общий диалектический метод научного познания, логические методы: дедукции, индукции, познавательные методы и приемы наблюдения, сравнения, анализа, обобщения и описания; частнонаучные методы: формально-юридический, сравнительно-правовой; специальные научные методы: статистический, кибернетический, метод контент-анализа.

© Рудых С. Н., 2023

Результаты исследования. Позволили систематизировать практику прокурорского надзора за исполнением законов, регулирующих своевременную оплату заказчиками работ по исполненным

государственным и муниципальным контрактам, определить роль и практическое значение прокурорских проверок в указанной сфере, раскрыть сущность прокурорской деятельности в предупреждении, выявлении и пресечении правонарушений в сфере закупок, установить оптимальные направления координации и взаимодействия в сфере противодействия коррупции в закупках товаров, работ, услуг для государственных и муниципальных нужд.

Выводы и заключения. Считаю необходимым при выборе и применении мер прокурорского реагирования обращать внимание на причины и условия, способствовавшие совершению правонарушений рассматриваемой категории, а затем исходить из целесообразности и эффективности их применения. Кроме того, необходимо проводить профилактическую работу, заключающуюся в доведении до главных распорядителей бюджетных средств информации о недопустимости несвоевременного перечисления заказчиком денежных средств в рамках доведенных лимитов бюджетных обязательств.

Ключевые слова: прокурорский надзор, закупки, государственный (муниципальный) контракт, заказчик, оплата по контракту, лимиты бюджетных обязательств.

Для цитирования: Рудых С. Н. Прокурорский надзор за исполнением законодательства в части, касающейся своевременной оплаты заказчиками обязательств по исполненным государственным и муниципальным контрактам // Вестник Восточно-Сибирского института МВД России : науч.-практич. журн. Иркутск: Восточно-Сибирский институт МВД России. 2023. № 2 (105). С. 75–87. DOI: 10.55001/2312-3184.2023.26.18.007

5.1.4. Criminal Law Sciences

Original article

PROSECUTOR'S SUPERVISION OVER THE IMPLEMENTATION OF LEGISLATION IN TERMS OF TIMELY PAYMENT BY CUSTOMERS OF OBLIGATIONS UNDER EXECUTED STATE AND MUNICIPAL CONTRACTS

Svetlana N. Rudykh

Irkutsk Law Institute (branch) University of the Prosecution of the Russian Federation Irkutsk, Russian Federation, rudsvet@mail.ru

Introduction: on the basis of the current legislation and taking into account law enforcement practice, the article discusses topical issues of prosecutorial supervision over the implementation of legislation in terms of timely payment by customers of obligations under state and municipal contracts. The results of the supervisory activity indicate that infringement of the rights of entrepreneurs due to non-fulfillment by state and municipal customers of obligations to pay for goods, works, and services is massive. The author concludes that such a situation has a significant negative impact on the achievement of the goals and objectives of procurement activities, entails inefficient spending of budget funds, and also creates conditions for corruption and competition restrictions.

Materials and Methods: the normative basis of the study is formed by the Constitution of the Russian Federation, civil and budgetary legislation, administrative and criminal legislation in terms of countering violations in the field of procurement of goods, works, services, other federal laws and subordinate regulatory legal acts, departmental regulatory legal acts that form the legal basis for prosecutorial supervision of the implementation of legislation in the field of

procurement of goods, works, services for state and municipal needs. The methodological basis of the study was the general dialectical method of scientific cognition, logical methods: deduction, induction, cognitive methods and techniques of observation, comparison, analysis, generalization and description; private scientific methods: formal legal, comparative legal and special scientific methods: statistical, cybernetic, content analysis method.

The Results of the Study: allowed us to systematize the practice of prosecutorial supervision over the execution of laws regulating timely payment by customers for work performed by state and municipal contracts, to determine the role and practical significance of prosecutorial inspections in this area, to reveal the essence of prosecutorial activity in the prevention, detection and suppression of offenses in the field of procurement, to establish optimal areas of coordination and interaction in the field of anti-corruption in the procurement of goods, works, services for state and municipal needs.

Findings and Conclusions: when choosing and applying prosecutorial response measures, to pay attention to the causes and conditions that contributed to the commission of offenses of the category in question, and then proceed from the expediency and effectiveness of their application. In addition, it is necessary to carry out preventive work, which consists in informing the main managers of budget funds about the inadmissibility of late transfer of funds to customers within the limits of the budget obligations brought.

Keywords: prosecutor's supervision, procurement, state (municipal) contract, customer, payment under contract, limits of budget obligations.

For citation: Rudykh S. N. Prokurorskiy nadzor za ispolneniem zakonodatel'stva v chasti, kasajushhejsja svoe-vremennoj oplaty zakazchikami objazatel'stv po ispolnennym gosudarstvennym i municipal'nym kontraktam [Prosecutor's supervision over the implementation of legislation in terms of timely payment by customers of obligations under executed state and municipal contracts]. Vestnik Vostochno-Sibirskogo instituta MVD Rossii – Vestnik of the East Siberian Institute of the Ministry of Internal Affairs of Russia. 2023, no. 2 (105), pp. 75–87 (in Russ.).

DOI: 10.55001/2312-3184.2023.26.18.007

Проблема реализации прав субъектов предпринимательской деятельности на своевременную оплату государственными и муниципальными заказчиками обязательств по контрактам в условиях современной социальной и экономической ситуации чрезвычайно актуальна.

Во исполнение поручения Президента Российской Федерации от 13 июля 2015 года № Пр-1349 прокурорами проводится работа, направленная на устранение нарушений законодательства в данной сфере¹.

Основной обязанностью заказчика является оплата результатов исполнения контракта, осуществляемая в установленном порядке в пределах, доведенных ему как получателю бюджетных средств лимитов бюджетных обязательств. Условие о порядке оплаты товара, работы или услуги, включая платежные реквизиты, которые указаны в государственном и муниципальном контракте, является существенным и в силу положений, определенных законодательством о контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных

¹ О недостатках при осуществлении прокурорского надзора за соблюдением прав предпринимателей на своевременную оплату заказчиками обязательств по публичным контрактам : информационное письмо Генеральной Прокуратуры Российской Федерации от 09.10.2017 № 76/1-387-2015.

нужд, не может быть изменено². Отсутствие в контракте указанных условий делает данное соглашение незаключенным.

Согласно п. 1 ст. 531 Гражданского кодекса Российской Федерации (далее – ГК РФ)³ если условиями контракта на поставку товаров для государственных или муниципальных нужд предусмотрено, что поставка осуществляется непосредственно заказчику или по его указанию (отгрузочной разрядке) другому лицу (получателю товаров), отношения сторон по исполнению контракта регулируются правилами, предусмотренными статьями 506–522 ГК РФ о договоре поставки.

Вместе с тем, в отношении оплаты товаров, переданных поставщиком по такому контракту получателю, указанному в отгрузочной разрядке заказчиком, существует специальная норма, установленная п. 2 ст. 531 ГК РФ, где указано, что в случае, когда поставка товаров для государственных или муниципальных нужд осуществляется получателем, указанным в отгрузочной разрядке, оплата товаров производится заказчиком, если иной порядок расчетов не предусмотрен контрактом.

При передаче товаров поставщиком получателю обязанность по оплате поставленных товаров в общем случае сохраняется за заказчиком. Если контрактом предусмотрено, что оплату поставленных товаров будет производить их получатель, то следует помнить о том, что получатель товаров не является стороной государственного или муниципального контракта. Поэтому если он не оплатил поставленные поставщиком товары, то поставщик вправе требовать оплаты товаров от заказчика. Это подтверждают и материалы судебной практики. На что, в частности, указывает Постановление Апелляционной инстанции Арбитражного суда Омской области от 18.05.2007 по делу № А46-11399/2006. В указанном Постановлении сказано, что в отношениях по поставке товаров для государственных или муниципальных нужд возможно несовпадение покупателя и получателя, такие условия соответствуют нормам ст. 526 и п. 2 ст. 531 ГК РФ. В том случае, когда поставка товаров для государственных нужд осуществляется получателем товаров, указанным в отгрузочной разрядке, обязанность по оплате поставленных товаров лежит на государственном заказчике, если иной порядок расчетов не предусмотрен контрактом. Поскольку в рассматриваемом деле иной порядок расчетов не был предусмотрен государственным контрактом, суд принял решение о взыскании долга с заказчика, так как у получателя товаров отсутствовали обязательства по оплате полученных товаров во исполнение договора. Аналогичный вывод суда содержится в Постановлении ФАС Поволжского округа от 25.02.2010 по делу № А49-1625/2009, в Постановлении ФАС Уральского округа от 19.01.2010 № Ф09-10969/09-С3 по делу N А07-6910/2009 и в других [1, с. 191].

Согласно ч.13.1 Федерального закона от 05.04.2013 № 44-ФЗ «О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд»⁴ (далее – Федеральный закон № 44-ФЗ), по общему правилу, срок оплаты заказчиком поставленного товара, выполненной работы (ее результатов),

² Письмо Казначейства России от 23.08.2019 № 07-04-05/05-18156 «О направлении разъяснений» // Кодификация.РФ: действующее законодательство Российской Федерации : сайт. URL: https://rulaws.ru/acts/Pismo-Kaznacheystva-Rossii-ot-23.08.2019-N-07-04-05_05-18156/ (дата обращения: 01.02.2023).

³ Гражданский кодекс Российской Федерации от 30 ноября 1994 г. № 51-ФЗ : ГК : текст с изменениями от 26 октября 2021 г.: принят Государственной Думой 21 октября 1994 года // КонсультантПлюс : сайт. URL http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_5142/ (дата обращения: 01.02.2023).

⁴ О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд : Федер. закон от 5 апр. 2013 г. № 44-ФЗ // Собрание законодательства Российской Федерации. 2013. № 14. Ст. 1652.

оказанной услуги, отдельных этапов исполнения контракта, предусмотренный контрактом, заключенным по результатам определения поставщика, подрядчика, исполнителя, если извещение об осуществлении закупки размещено в единой информационной системе либо приглашения принять участие в закупке направлены с 1 января по 30 апреля 2022 года включительно, должен составлять не более пятнадцати рабочих дней, а с 1 мая 2022 года не более семи рабочих дней с даты подписания заказчиком документа о приемке, предусмотренного [ч. 7 ст. 94](#) Федерального закона № 44-ФЗ.

С одной стороны, сокращенные сроки оплаты защищают права поставщиков, подрядчиков, исполнителей и гарантируют получение денежных средств за поставленные товары, оказанные услуги, выполненные работы в максимально короткие сроки. С другой стороны, сжатые сроки оплаты могут обернуться проблемами и штрафами для государственных и муниципальных заказчиков [2, с. 225].

При нарушении вышеназванных сроков оплаты к должностным лицам заказчика применяются меры ответственности в виде наложения штрафа или профессиональной дисквалификации при повторном нарушении на основании принципа персональной ответственности должностных лиц и профессионализма заказчика⁵.

Являются незаконными положения контрактов, которые содержат неправомерно завышенные сроки оплаты выполненных работ (например, в контракте указано, что оплата будет осуществляться течение 3-х месяцев после подписания акта приемки выполненных работ). Эти деяния содержат в себе признаки административных правонарушений, предусмотренных ч. 4.2 ст. 7.30 КоАП РФ.

Интересный аукцион на право заключения контракта на перевозку тел умерших в филиалах горбольницы состоялся в ноябре 2022 года в Туле. Контракт привлек к себе внимание, прежде всего, необычной ценой – больница искала подрядчика, который бы за 3 рубля сотрудничал с ней на протяжении года, оперативно вывозил бы тела умерших (300 единиц) в морг – у медучреждения нет условий для хранения трупов. После подведения итогов аукциона выяснилась еще одна интересная деталь – не заказчик будет платить подрядчику, а сам подрядчик заплатит больнице 170 тыс. рублей за возможность безвозмездно, но при этом соблюдая все условия контракта, вывозить тела умерших пациентов. Вероятно, здесь все же имеется какой-то интерес, однако об этом пока ничего не известно. Проведенная Министерством здравоохранения Тульской области внеплановая проверка медучреждения нарушений при объявлении аукциона не выявила⁶.

Заслуживает внимания практика возбуждения по инициативе прокурора административных производств по ст. 7.32.5 КоАП РФ. Зачастую практика привлечения к административной ответственности должностных лиц заказчика сводится к установлению фактов нарушения сроков оплаты товаров, работ, услуг при осуществлении закупок. Вместе с тем, применение ст. 7.32.5 КоАП РФ не ограничивается только нарушением сроков, а предусматривает ответственность за нарушение порядка оплаты по государственным и муниципальным контрактам. Например, если орган местного самоуправления предусмотрел в муниципальном контракте аванс, но не перечислил его исполнителю.

Следует отметить, что статья 7.32.5 была введена в [КоАП федеральным законом от 26.07.2017 № 189-ФЗ](#). Если стороны заключили контракт раньше, а нарушение

⁵ Письмо Министерства экономического развития Российской Федерации от 28.08.2015 № Д28и-2626 // Главбух : сайт. URL: https://www.glavbukh.ru/npd/edoc/97_255206 (дата обращения: 13.02.2023).

⁶ URL: <https://myslo.ru/news/tula/2022-11-29-perevozka-trupov-umershih-iz-bol-nicy-v-tule-podryadchik-zaplatit-zakazchiku-za-svoyu-rabotu> (дата обращения: 26.02.2023 г.).

возникло уже после вступления в силу изменений, должностное лицо могут привлечь к административной ответственности⁷.

Важно помнить, что одним из условий привлечения к ответственности по ст. 7.32.5 КоАП является установление факта своевременного доведения до заказчика бюджетных ассигнований (лимитов бюджетных обязательств). Положения данной нормы распространяются и на должностных лиц бюджетных учреждений, государственных (муниципальных) унитарных предприятий при осуществлении закупок по Федеральному закону № 44-ФЗ. Данные выводы можно сделать из Письма ФАС России от 28.08.2019 № ИА/74989/19⁸.

ФАС России как контрольный орган в сфере закупок в соответствии со ст. 23.66 КоАП РФ разъяснил, что при отсутствии доведенных лимитов бюджетных обязательств отсутствует объект административного правонарушения, поэтому административная ответственность по ст. 7.32.5 КоАП РФ исключается. При отзыве доведенных лимитов главным распорядителем бюджетных средств лицо также не подлежит ответственности. Основная мысль письма в том, что лицо считается виновным и привлекается к ответственности по данной статье только при наличии на счете заказчика денежных средств для оплаты контракта.

Невозможность исполнения обязательств по оплате товаров, работ и услуг для государственных и муниципальных нужд может возникнуть вследствие нарушения порядка предоставления субсидий из регионального бюджета местным бюджетам; ненадлежащее осуществление контроля за соблюдением условий предоставления субсидий из областного бюджета местным бюджетам на основании заключенных соглашений [3, с. 26].

Сокращению задолженности перед хозяйствующими субъектами способствовали принимаемые многими прокурорами меры по инициированию внесения изменений в решения о бюджетах различных уровней для погашения задолженности по государственным и муниципальным контрактам [4, с. 7].

Органы местного самоуправления часто пытаются сослаться на задержку финансирования, которую допустил орган вышестоящего уровня бюджета. Однако этот аргумент не всегда учитывается в ходе судебного разбирательства.

Так, прокурор возбудил в отношении главы администрации сельского поселения дело об административном правонарушении и направил его антимонопольную службу. УФАС признало главу виновным и выписало ему штраф.

Глава муниципалитета обжалуя постановление указал, что финансирование работ должно было производиться не только из местного, но и из регионального бюджета. Заявку в региональный бюджет должна была направить администрация района, в состав которого входит поселение. Но районные чиновники сделали это с опозданием, поэтому регион также задержал финансирование.

Суд не принял доводы главы и признал его виновным в правонарушении. По мнению суда, глава должен был обеспечить своевременную оплату, в том числе за счет средств местного бюджета⁹. Аналогичный подход Верховный суд Чувашской Республики применил и в другом споре (решение от 10.04.2018 по делу № 21–191/2018).

⁷ Решение Димитровградского городского суда Ульяновской области от 15.12.2017 по делу № 12–237/2017 // Судакт : сайт. URL: <https://sudact.ru/regular/doc/IJ3bC6Wkyubu/> (дата обращения: 26.02.2023 г.). Режим доступа: свободный.

⁸ Письмо ФАС России от 28 августа 2019 г. № ИА/74989/19. // КонсультантПлюс : сайт. URL: http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_337588/ (дата обращения: 26.02.2023 г.). Режим доступа: свободный.

⁹ Решение Верховного суда Чувашской Республики от 26.04.2018 по делу № 21–239/2018 // КонсультантПлюс : сайт. URL: <https://www.consultant.ru/cons/cgi/online.cgi?req=doc&base=SOPV&n=367615> (дата обращения: 26.02.2023 г.). Режим доступа: для зарегистрированных пользователей.

Таким образом, отсутствие денежных средств, в том числе в связи с неполучением финансирования из соответствующего бюджета, не является основанием для освобождения заказчика от выполнения гражданско-правовой обязанности по оплате поставленного товара.

Необходимо отметить то, что включение в контракт условия об оплате только при наличии средств в бюджете не является правомерным.

Так, заказчик объявил аукцион на поставку и установку водогрейных котлов. Оплата в контракте была определена в два этапа: первая часть – в течение 10 дней с момента подписания акта приемки выполненных работ на основании предъявленного подрядчиком счета на оплату за счет средств бюджета Листвянского муниципального образования; вторая часть – до определенной даты при условии поступления денежных средств в бюджет Листвянского МО.

Иркутское УФАС в решении № 1021 от 9 октября 2017 года указало, что заказчики планируют закупки после того, как до них довели объем прав в денежном выражении. Заказчики заключают контракты в соответствии с планом-графиком и оплачивают в пределах лимитов бюджетных обязательств. Если лимитов нет, то спланировать и провести закупку нельзя. На это указывает и Верховный суд Российской Федерации в определении от 14.05.2018 № 308-ЭС18-6367¹⁰.

Чаще всего неоплата контрактов происходит в связи с принятием заказчиком обязательств сверх планов-графиков, что запрещено ч. 1 ст. 16 Федерального закона № 44-ФЗ. В этой связи прокурору следует иметь в виду возможность возбуждения производства по делу об административном правонарушении, предусмотренном ст. 15.15.10 КоАП РФ – принятие бюджетных обязательств в размерах, превышающих утвержденные ассигнования и (или) лимиты бюджетных обязательств.

Следует также учитывать, что ст. 15.15.11 КоАП предусмотрена административная ответственность за несвоевременное распределение, отзыв либо доведение до распорядителей или получателей бюджетных средств бюджетных ассигнований и (или) лимитов бюджетных обязательств [5, с. 42].

Законодательно не закреплено положение о том, с какого момента лимиты считаются доведенными до заказчика – с момента принятия решения распорядителя бюджетных средств о их выделении либо с момента поступления денежных средств на лицевой счет заказчика. Фактически лимиты, отраженные в расходном расписании, которое сформировано и передано главными распорядителями заказчику, можно считать доведенными в момент получения им соответствующего расписания. Однако на практике начать принимать обязательства в пределах данных лимитов заказчик сможет только при условии составления и утверждения собственной бюджетной сметы (ст. 161 БК РФ).

Так, Управление Федерального Казначейства наложило на главного бухгалтера учреждения штраф за то, что он без возражений и замечаний согласовал проект контракта в отсутствие лимитов бюджетных обязательств. Контракт был заключен, а по КБК было принято бюджетное обязательство, превышающее утвержденные лимиты. Дело дошло до Верховного суда Российской Федерации, который поддержал проверяющих. Главному бухгалтеру по своим должностным обязанностям следовало проконтролировать, имеется ли необходимый объем ЛБО на дату заключения контракта, чего он не сделал, а, помимо прочего, ссылаясь на то, что у учреждения был остаток

¹⁰ О пересмотре в кассационном порядке судебных актов по делу о взыскании задолженности по муниципальным контрактам : Определение Верховного Суда РФ от 14.05.2018 N 308-ЭС18-6367 по делу N A15-886/2017. // КонсультантПлюс : сайт. URL: <https://www.consultant.ru/cons/cgi/online.cgi?req=doc&base=ARB&n=> (дата обращения: 26.02.2023 г.). Режим доступа: для зарегистрированных пользователей.

свободных лимитов. Однако на выводы суда этот довод не повлиял. Более того, Верховный Суд Российской Федерации отметил, что контракт был заключен до получения положительного решения распорядителя бюджетных средств о выделении дополнительных лимитов, то есть ЛБО по конкретному коду бюджетной классификации не было¹¹.

Заказчику при осуществлении закупок следует иметь в виду, что переплату по одному контракту нельзя зачислить в счет оплаты по другому контракту. Заказчик не вправе при оплате товаров, работ, услуг по контракту учитывать переплату или задолженность по предыдущему контракту, даже если такой контракт был заключен с тем же контрагентом. Анализ п. 1 ст. 1102 ГК РФ позволяет прийти к выводу о том, что сумму переплаты необходимо вернуть. Это подтверждает и Минэкономразвития в письме от 18.12.2015 № ОГ-Д28-16244.

В ходе прокурорских проверок нередко устанавливаются факты оплаты фактически невыполненных объемов работ; работ, не предусмотренных технической документацией; оплаты использованных материалов и объемов работ по завышенной стоимости и др.

Если заказчик принял и оплатил товары, которые не соответствуют условиям контракта, это, прежде всего, административное правонарушение, ответственность за которое установлена ч. 10 ст. 7.32 КоАП РФ. Ответственность наступает, если поставщик не устранил выявленное несоответствие, и это привело к дополнительному расходованию бюджетных средств или уменьшению количества поставляемых товаров.

Как отметил Президиум Высшего Арбитражного Суда Российской Федерации в своем постановлении от 13 мая 2014 г. № 19371/13, уменьшение объема оказываемых по государственному контракту услуг влечет соразмерное уменьшение цены контракта.

Иной подход противоречит принципам возмездности гражданско-правовых договоров и возмездного оказания услуг, нарушая баланс прав и интересов сторон, и нарушает публичные интересы при оплате услуг на основании государственного контракта ввиду необоснованного расходования бюджетных (публичных) денежных средств¹².

Гораздо серьезнее привлечение заказчика к уголовной ответственности. Если заказчик подписал документы о приемке и оплатил товары, которые фактически не поставлялись, это может быть квалифицировано как: злоупотребление должностными полномочиями (ст. 285 УК РФ); превышение должностных полномочий (ст. 286 УК РФ); халатность (ст. 293 УК РФ); мошенничество (ст. 159 УК РФ) и др.

Так, по результатам прокурорской проверки установлено, что в Курганской области коммерческий директор ООО «МультиПласт» в 2017-2019 гг. предоставлял к оплате фиктивные документы с недостоверными сведениями об объемах выполненных работ. Бюджетам различного уровня был причинен ущерб в размере более 10 млн рублей. Лицо признано виновным в совершении преступлений, предусмотренных ч. 4 ст. 159 УК РФ¹³.

Кировский районный суд г. Перми вынес приговор руководителю общества с ограниченной ответственностью. Он признан виновным в совершении преступления, предусмотренного ч. 4 ст. 159 УК РФ. Установлено, что виновный с мая 2018 года по февраль 2020 года, зарегистрировав на свое имя коммерческую организацию, похитил у

¹¹ Постановление Верховного суда Российской Федерации от 01.11.2018 № 44-АД18-20 рс // Гарант : сайт. URL: <https://www.garant.ru/products/ipo/prime/doc/72020328/> (дата обращения: 26.02.2023 г.).

¹² Постановление Президиума Высшего Арбитражного Суда Российской Федерации от 13.05.2014 № 19371/13 // Высший Арбитражный Суд Российской Федерации : сайт. URL: https://www.vsrp.ru/stor_pdf_ec.php?id=683158 (дата обращения: 26.02.2023 г.).

¹³ URL: <https://tass.ru/proisshestiya/16529853> (дата обращения: 26.02.2023 г.).

образовательных учреждений региона свыше 1,3 млн руб. Он направлял в образовательные учреждения Пермского края письма с коммерческими предложениями о продаже мебели, инвентаря, а также иного оборудования, необходимого для использования в образовательном процессе. Получив согласие, он изготавливал контрактную документацию, где обязательным условием являлась полная оплата за поставленный товар. При этом мужчина заранее знал, что не сможет исполнить взятые на себя обязательства. За указанный период он смог заключить обманным путем договоры с 26-ю школами. Поступившими на его банковские счета денежными средствами он распорядился по своему усмотрению¹⁴.

В Орле государственное учреждение заключило государственный контракт на строительство физкультурно-оздоровительного комплекса в рамках нацпроекта «Демография». Несмотря на то, что руководитель учреждения знал, что некоторые работы по строительству не выполнены, а часть работ выполнена с нарушением строительных норм, он подписал акты о приемке якобы выполненных работ. Объект не ввели в эксплуатацию из-за невозможности безопасного использования, сумма ущерба в результате незаконных действий превысила 22,7 млн. руб. Лицо признано виновным в совершении преступления, предусмотренного ч. 1 ст. 286 УК РФ¹⁵.

Отмечу, что надзор за соблюдением законодательства о закупках в части неоплаты контрактов переходит в надзор за соблюдением прав предпринимателей. Пункт 1.5 приказа Генерального прокурора Российской Федерации от 31.03.2008 № 53 «Об организации прокурорского надзора за соблюдением прав субъектов предпринимательской деятельности» предписывает прокурорам акцентировать усилия на обеспечении безусловного соблюдения заказчиками обязательств по исполненным предпринимателями государственным и муниципальным контрактам.

Нарушение заказчиком обязанности по своевременной оплате предоставляет поставщику, подрядчику, исполнителю право отказаться от исполнения контракта и потребовать от заказчика возмещения убытков, вызванных его расторжением.

Прокуроры же обращаются в суд в интересах муниципального образования и взыскивают в порядке регресса с должностных лиц, допустивших просрочку, сумму неустойки и судебных расходов¹⁶. Так, например, в Краснодарском крае в суд в интересах публично-правового образования было предъявлено 27 исковых заявлений. В Саратовской области прокурорами в суд направлено 18 регрессных исков о взыскании с государственных и муниципальных служащих около 700 тыс. руб. [6, с. 108].

Безусловно, такие последствия крайне нежелательны, поскольку бюджеты всех уровней несут дополнительные расходы в виде судебных издержек и штрафных санкций, а неисполнение заказчиками финансовых обязательств по ним влечет для предпринимателей негативные последствия социально-экономического характера, среди которых невыплата заработной платы, налогов и иных обязательных платежей [7].

В этой связи возникает необходимость в более чутком осуществлении надзора за исполнением законодательства в части, касающейся своевременной оплаты заказчиками обязательств по исполненным государственным и муниципальным контрактам [8, с. 107].

В то же время необходимо в каждом конкретном случае давать правильную оценку сложившимся обстоятельствам. Встречаются ситуации, когда, суд отказывает

¹⁴ URL: https://epp.genproc.gov.ru/web/proc_59/mass-media/news?item=78776314 (дата обращения: 26.02.2023 г.).

¹⁵ URL: <https://tass.ru/proisshestviya/16515779> (дата обращения: 26.02.2023 г.).

¹⁶ Решение Советского районного суда г. Махачкалы от 23.06.2017 по делу №2-3237/2017 // Судакт : сайт. URL: sudact.ru/regular/doc/fo01oXScBh6Q/ (дата обращения: 19.02.2023 г.).

подрядчику в удовлетворении требования об оплате контракта несмотря на то, что в его неисполнении имеется вина заказчика.

Так, по условиям контракта подрядчик должен был разработать проектно-сметную документацию на капитальный ремонт отделения почтовой связи. Выполнив работу и, не получив оплату, обратился в суд.

При рассмотрении дела судами первой и апелляционной инстанций установлено, что истцом не получено положительное заключение экспертизы проектной документации, что является необходимым условием результата работ по договору, достижение и передача которого подрядчиком обуславливают возникновение права последнего на оплату работ в полном объеме.

В то же время установлено, что подрядчик обращался к заказчику с требованием о предоставлении необходимого для проведения экспертизы комплекта документов, однако тот не смог предоставить часть из них из-за отсутствия полномочий.

Суды указали, что подрядчик в соответствии со статьей 719 ГК РФ при наличии со стороны заказчика ненадлежащего исполнения по предоставлению необходимой документации, имел право не приступать к работе, а начатую работу приостановить или отказаться от исполнения договора. Кроме того, контракт был заключен по результатам конкурса, в ходе проведения которого участник закупки мог ознакомиться с документацией и условиями проведения работ.

Поскольку заказчик не получил результат, на который рассчитывал при заключении контракта, суды не поддержали требование подрядчика об оплате¹⁷.

Прокурорам необходимо на постоянной основе анализировать поступающие сведения об имеющейся задолженности по государственным и муниципальным контрактам, о причинах ее возникновения, при этом необходимо использовать потенциал региональных уполномоченных по защите прав предпринимателей и деловых объединений с целью установления общего размера задолженности.

В Сибирском федеральном округе в 2022 году благодаря прокурорскому вмешательству выплачена задолженность на сумму 3,59 млрд руб. перед предпринимателями по исполненным ими государственным и муниципальным контрактам. По состоянию на начало 2023 года задолженность перед предпринимателями по исполненным контрактам составляет 235 млн. руб.¹⁸ Это свидетельствует о том, что прокурорский надзор за соблюдением прав предпринимателей на своевременную оплату обязательств по исполненным государственным и муниципальным контрактам на сегодняшний день является одним из приоритетных направлений прокурорской деятельности.

При применении мер прокурорского реагирования прежде всего необходимо выяснить причины отсутствия оплаты по исполненным контрактам, которые могут возникать как вследствие дефицита бюджетов, чаще всего местных (объективная невозможность выплаты по контрактам), так и вследствие совершения противоправных действий должностными лицами заказчиков при заключении контрактов в отсутствие лимитов бюджетных обязательств, а затем исходить из целесообразности и эффективности таких мер¹⁹. Кроме того, необходимо проводить

¹⁷ Постановление АС Московского округа от 10.07.2020 по делу № А40-156148/2019 // Судакт : сайт. URL: <https://sudact.ru/arbitral/doc/sv79GPduwrmm/> (дата обращения: 24.02.2023 г.).

¹⁸ URL: https://epp.genproc.gov.ru/web/proc_sibfo/mass-media/news?item=84926673 (дата обращения: 24.02.2023 г.).

¹⁹ Прокурорский надзор за исполнением законов, регулирующих своевременную оплату заказчиками обязательств по исполненным государственным и муниципальным контрактам. Методические рекомендации Генеральной прокуратуры Российской Федерации от 13.06.2017 № 76/1-193-2017.

профилактическую работу, заключающуюся в доведении до главных распорядителей бюджетных средств информации о недопустимости несвоевременного перечисления заказчиком денежных средств в рамках доведенных лимитов бюджетных обязательств [9, с. 57].

В то же время понимание и активная реализация субъектами предпринимательской деятельности прав на своевременную оплату по государственным и муниципальным контрактам является залогом стабильности их работы и дальнейшего развития бизнеса.

СПИСОК ИСТОЧНИКОВ

1. Семенихин, В. В. Государственный контракт. 3-е изд., перераб. и доп. М.: ГроссМедиа, РОСБУХ, 2019. 275 с.

2. Рудых, С. Н., Тетерская, О. А. Сроки и порядок оплаты товаров, работ, услуг по государственным и муниципальным контрактам: проблемы и практика применения // Евразийский юридический журнал. 2021. № 11. С. 223–226.

3. Хусаянова, С. Г., Кагамлык, М. Ю. Надзор за исполнением законов, регулирующих своевременную оплату заказчиками работ по исполненным государственным и муниципальным контрактам // Законность. 2018. № 10. С. 25–27.

4. Паламарчук, А. В. Задачи прокурорского надзора за исполнением законов в сфере закупок для государственных и муниципальных нужд // Законность. 2019. № 1. С. 3–10.

5. Исламова, Э. Р. Привлечение к административной ответственности за нарушения прав предпринимателей // Законность. 2020. № 11. С. 40–42.

6. Мариничева, А. Ю. Практика прокурорского надзора за соблюдением прав участников контрактного процесса на своевременную оплату заказчиками обязательств по исполненным публичным контрактам // Уголовная юстиция. 2021. № 18. С. 106–109.

7. Прокурорский надзор за исполнением законов, регулирующих своевременную оплату заказчиками обязательств по исполненным государственным и муниципальным контрактам. Методические рекомендации Генеральной прокуратуры Российской Федерации от 13.06.2017 № 76/1-193-2017.

8. Рудых, С. Н. Некоторые вопросы прокурорского надзора за исполнением антикоррупционного законодательства при осуществлении закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд : учебное пособие / С. Н. Рудых, В. Н. Шиханов Н. В. Субанова. Иркутск : ИЮИ (ф) УП РФ, 2020. С. 120.

9. Жиляева, С. К., Бочков, С. А. Актуальные аспекты правоприменительной практики привлечения к административной ответственности за нарушение сроков и порядка оплаты товаров // Административное право. 2018. № 4. С. 54–57.

REFERENCES

1. Semenikhin V.V. Gosudarstvennyj kontrakt [State contract]. Moscow, GrossMedia, ROSBUKH, 2019, 275 p.

2. Rudykh S.N., Teterskaya O.A. Sroki i porjadok oplaty tovarov, rabot, uslug po gosudarstvennym i municipal'nym kontraktam: problemy i praktika primeneniya [Terms and procedure of payment for goods, works, services under state and municipal contracts: problems

and practice of application]. *Evrazijskij juridicheskiy zhurnal – Eurasian Legal Journal*. 2021, no. 11, pp. 223 – 226.

3. Khusyaynova S.G., Kagamlyk M.Yu. Nadzor za ispolneniem zakonov, regulirujushhih svoevremennuju oplatu zakazchikami rabot po ispolnennym gosudarstvennym i municipal'nym kontraktam [Supervision over the execution of laws regulating timely payment by customers of works under executed state and municipal contracts]. *Zakonnost' – Legality*. 2018, no. 10, pp. 25-27.

4. Palamarchuk A.V. Zadachi prokurorskogo nadzora za ispolneniem zakonov v sfere zakupok dlja gosudar-stvennyh i municipal'nyh nuzhd [Tasks of prosecutorial supervision over the execution of laws in the field of procurement for state and municipal needs]. *Zakonnost' – Legality*. 2019, no. 1, pp. 3 - 10.

5. Islamova E.R. Privlechenie k administrativnoj otvetstvennosti za narusheniya prav predprinima-telej [Bringing to administrative responsibility for violations of the rights of entrepreneurs]. *Zakonnost' – Legality*. 2020, no. 11, pp. 40 - 42.

6. Marinicheva A.Yu. Praktika prokurorskogo nadzora za sobljudeniem prav uchastnikov kontraktного pro-cessa na svoevremennuju oplatu zakazchikami objazatel'stv po ispolnennym publich-nym kontraktam [The practice of prosecutorial supervision over observance of the rights of participants in the contract process for timely payment by customers of obligations under executed public contracts]. *Ugolovnaja justiciya – Criminal Justice*. 2021, no. 18, pp. 106-109.

7. Prosecutor's supervision over the execution of laws regulating the timely payment by customers of obligations under executed state and municipal contracts. Methodological recommendations of the Prosecutor General's Office of the Russian Federation from 13.06.2017 № 76/1-193-2017.

8. Rudykh, S. N. Nekotorye voprosy prokurorskogo nadzora za ispolneniem antikorrupcionnogo za-konodatel'stva pri osushhestvlenii zakupok tovarov, rabot, uslug dlja obespecheniya gosudarstvennyh i municipal'nyh nuzhd [Some issues of prosecutorial supervision over the implementation of anti-corruption legislation in the procurement of goods, works, services for state and municipal needs]. *Irkutsk : IUI (f) UP RF*, 2020, p. 120.

9. Zhilyaeva S.K., Bochkov S.A. Aktual'nye aspekty pravoprimenitel'noj praktiki privlecheniya k administrativ-noj otvetstvennosti za narushenie srokov i porjadka oplaty tovarov [Actual aspects of law enforcement practice of bringing to administrative responsibility for violation of terms and procedure of payment of goods]. *Administrativnoe pravo – Administrative law*. 2018, no. 4, pp. 54-57.

ИНФОРМАЦИЯ ОБ АВТОРЕ

Рудых Светлана Николаевна, кандидат юридических наук, доцент, заведующий кафедрой гражданско-правовых дисциплин Иркутского юридического института (филиала) Университета прокуратуры Российской Федерации. 664022, Россия, г. Иркутск, ул. Шевцова, 1.

INFORMATION ON AUTHOR

Rudykh Svetlana Nikolaevna, Candidate of Law, Associate Professor, Head of the Department of Civil Law Disciplines of the Irkutsk Law Institute (branch) University of the Prosecutor's Office of the Russian Federation. Shevtsova st.1, Irkutsk, Russia, 664022

Статья поступила в редакцию 01.09.2022; одобрена после рецензирования 08.09.2022; принята к публикации 01.06.2023.

The article was submitted 01.09.2022; approved after reviewing 08.09.2022; accepted for publication 01.06.2023.

