

## Государственные закупки в строительстве: правовая характеристика

Н.П. КОВАЛЕВА, Е.О. КАРЛОВА

В статье проводится анализ правового регулирования государственных закупок (товаров, работ) в строительстве, видов процедур закупок, уделяется внимание основным обязанностям государственного заказчика при принятии решения в части определения вида процедуры, выдвигается предложение о выделении государственных закупок в сфере строительства в отдельный вид процедуры.

**Ключевые слова:** государственные закупки, конкуренция, процедура, товар, работа, заказчик.

The article analyzes legal regulation of public procurement (goods, works) in construction, types of procurement procedures, and pays attention to the main responsibilities of the public customer when making a decision on determining the type of procedure. A proposal is being put forward to separate public procurement in the field of construction into a separate type of procedure.

**Keywords:** public procurement, competition, procedure, goods, work, customer.

**Введение.** Национальная система государственных закупок товаров (работ, услуг), наряду с закупками в сфере строительства, формировалась на протяжении всего периода становления Республики Беларусь и продолжает формироваться в настоящее время. Научно-технический прогресс в сфере информационных технологий дал своеобразный «толчок» к развитию системы государственных закупок. Процедуры государственных закупок, «оцифровавшись», получили широкое распространение как на территории Республики Беларусь, так и за ее пределами. Процесс приобретения товаров (работ, услуг) за счет средств бюджета со стороны государственных заказчиков стал быстрее, «прозрачнее» и «общедоступнее», а основные принципы и цели в сфере государственных закупок, на основании которых был принят Закон Республики Беларусь от 13 июля 2012 г. № 419-З «О государственных закупках товаров (работ, услуг)», стали осуществляться. В то же время потенциальные участники процедур государственных закупок получили открытый и круглосуточный доступ к государственным закупкам, вне зависимости от места их нахождения, а также право участвовать и конкурировать с иными участниками в абсолютно равных условиях.

**Основная часть.** В настоящий момент происходит именно модернизация института «государственных закупок», и обусловлено это прежде всего возрастающим объемом экономического сотрудничества Республики Беларусь. Интеграция требовала гармонизации законодательства в различных сферах, не явились исключением и экономические отношения, действующие в области государственных закупок. По этой причине в Договоре о Евразийском экономическом союзе от 29 мая 2014 г., сторонами которого выступают Республика Беларусь, Республика Казахстан, Российская Федерация, Республика Армения и Кыргызская Республика, для обеспечения согласованной государственной политики в сфере государственных закупок страны-участницы предусмотрели в разделе XXII «Государственные (муниципальные) закупки» обеспечение беспрепятственного доступа потенциальных поставщиков и покупателей к участию в закупках, проводимых в электронном формате, путем взаимного признания электронной цифровой подписи [1, ст. 88]. Для участия в белорусских электронных закупках необходимо лишь получить электронную цифровую подпись в РУП «Национальный центр маркетинга и конъюнктуры цен». С целью исполнения данных требований, в нормы действующего белорусского законодательства были внесены корректировки и 1 июля 2019 г. вступила в силу новая редакция Закона Республики Беларусь от 13 июля 2012 г. № 419-З «О государственных закупках товаров (работ, услуг)» (далее – Закон № 419-З) и одной из задач формирования в Республике Беларусь цифровой экономики было обозначено развитие электронной торговли в части электронных государственных закупок.

В праве Республики Беларусь институт государственных закупок сформировался в условиях существования смежных правоотношений, которые были близки по своей правовой природе к правоотношениям по государственным закупкам. В частности, отмечается, что к регулированию государственных закупок периодически в той или иной мере примыкало нормативное

регулирование процедур закупок за счет собственных средств государственных унитарных предприятий, хозяйственных обществ с долей государства, иных организаций, использовавшее регламентацию всех (или некоторых) конкурентных процедур выбора поставщика (подрядчика, исполнителя) с предлагаемыми им особенностями в части номенклатуры товаров (работ, услуг), различных уровней стоимости, имевшими различные варианты реализации в зависимости от страны происхождения товаров (работ, услуг). Функционал белорусских электронных торговых площадок позволяет государственным заказчикам беспрепятственно публиковать в электронном виде все виды процедур государственных закупок вне зависимости от предмета закупки.

Закон № 419-З дает определение понятию «государственная закупка» как приобретение товаров (работ, услуг) полностью или частично за счет бюджетных средств и (или) средств государственных внебюджетных фондов получателями таких средств, а также отношения, связанные с исполнением договора государственной закупки, в том числе договора жизненного цикла в случае его заключения [2] и классифицирует виды процедур государственных закупок на: открытый конкурс (в том числе в виде двухэтапного конкурса и конкурса с ограниченным участием), закрытый конкурс, электронный аукцион, процедура запроса ценовых предложений, в том числе закрытая процедура запроса ценовых предложений, процедура закупки из одного источника и биржевые торги [2, ст. 18].

Все вышеперечисленные виды процедур государственных закупок делятся в свою очередь на конкурентные и неконкурентные процедуры государственных закупок. В общем понимании понятие «конкуренция» – это борьба между экономическими субъектами за максимально эффективное использование факторов производства при единых правилах для всех её участников. При внедрении данного понятия «конкуренция» в сферу государственных закупок следует понимать, как борьбу между экономическими субъектами за максимально эффективную продажу качественных товаров (работ, услуг) государственному заказчику, при единых правилах для всех её участников, основанную на принципах добросовестности и экономии бюджетных средств [3, с. 11].

В этой связи под понятием «конкурентной процедуры государственной закупки» следует понимать процедуру государственной закупки, в которой участвуют не менее двух участников и приглашение к участию в которой размещается в открытом доступе на электронной торговой площадке, и соответственно понятие «неконкурентная процедура государственной закупки» представляет собой способ выбора поставщика (исполнителя, подрядчика), при котором государственный заказчик предлагает заключить договор только одному потенциальному поставщику (исполнителю, подрядчику), то есть отсутствует как таковое понятие «конкуренция».

Принимая решение в части определения вида процедуры государственной закупки, государственный заказчик должен определить:

- 1) отношение предмета государственной закупки к товару, работе либо услуге;
- 2) ориентировочную стоимость годовой потребности в однородных товарах (работах, услугах), указанной в годовом плане государственных закупок. При этом однородными товарами (работами, услугами) являются товары (работы, услуги), относящиеся к одному подвиду общегосударственного классификатора Республики Беларусь 007-2012 [4]. Наименование подвида товара (работы, услуги) должно соответствовать восьми цифровым знакам кода общегосударственного классификатора Республики Беларусь 007-2012, можно привести пример однородности: мужские брюки х/б (код ОКРБ 007-2012 14.13.24.410) и мужские брюки из джинсовой ткани (14.13.24.411) – однородные товары, и так как первые восемь цифр классификатора совпадают (14.13.24.4) и отличаются они только последней цифрой. Пример неоднородности товаров: шариковые ручки (32.99.12.100), механические карандаши (32.99.12.500) и простые карандаши с грифелями в твердой оболочке (32.99.15.100).

Для определения вида процедуры государственной закупки имеет значение ориентировочная стоимость годовой потребности всех объединенных в предмет государственной закупки товаров, относящихся к определенному подвиду Общегосударственного классификатора Республики Беларусь 007-2012, и указанная в годовом плане государственных закупок. При этом, если государственный заказчик решит в одной процедуре государственной закупки приобрести несколько наименований товаров, которые являются неоднородными, то вид процедуры государственной закупки определяется исходя из ориентировочной стоимости годовой потребности всех закупаемых совместно товаров, указанной в годовом плане государственных закупок. И в таком случае разбивка предмета государственной закупки на лоты не влияет на выбор вида процедуры государственной закупки, например: Управлению по образованию, являющемуся заказ-

чиком, выделено финансирование в текущем 2024 финансовом году на проведение текущего ремонт в ГУО «Гимназия № 1» в сумме 1 232 000.00 белорусских рублей, что с учетом стоимости базовой величины составляет 30 800 базовых величин. Руководством управления по образованию принято решение о проведении текущего ремонта в указанном учреждении, содержащим определенные виды строительных работ, данные о которых и о распределении бюджетного финансирования по их видам в пределах одного объекта строительства приведены в таблице 1.

Таблица 1 – Распределение бюджетного финансирования по видам работ в пределах одного объекта строительства

| Наименование видов строительных работ                | Стоимость строительных работ           | Общегосударственный классификатор Республики Беларусь                                                       |
|------------------------------------------------------|----------------------------------------|-------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| Текущий ремонт оконных и дверных блоков в учреждении | 3 949,98<br>(98 базовых величин)       | 43.32.10.100<br>Работы по установке дверных и оконных блоков и коробок                                      |
| Текущий ремонт отмостки и крыльца в учреждении       | 82 891,88<br>(2 072 базовых величин)   | 43.32.10.340<br>Услуги по устройству лестниц, крылец, веранд, террас                                        |
| Текущий ремонт ограждения в учреждении               | 323 689,22<br>(8 092 базовых величин)  | 43.29.12.000<br>Работы по установке заборов и защитных ограждений                                           |
| Текущий ремонт фасада учреждения                     | 684 030,32<br>(17 100 базовых величин) | 43.31.10.100<br>Работы по оштукатуриванию фасадов зданий                                                    |
| Текущий ремонт полов в бальном зале учреждения       | 136 774,12<br>(3 419 базовых величин)  | 43.33.29.200<br>Работы по настилу и покрытию полов прочими материалами, не включенными в другие группировки |

Исходя из предложенного примера и определения однородности, мы наглядно видим, что отсутствуют однородные виды строительных работ и разбивка предмета государственной закупки не повлияет на выбор вида процедуры государственной закупки

Однако подп. 1.3. постановления Совета Министров Республики Беларусь от 15 июня 2019 г. № 395 «О реализации Закона Республики Беларусь «О внесении изменений и дополнений в Закон Республики Беларусь «О государственных закупках товаров (работ, услуг)» предусмотрено следующее: «процедура запроса ценовых предложений применяется при пороговом значении ориентировочной стоимости годовой (общей) потребности государственной закупки: товаров – более 500, но не более 2000 базовых величин и работ (услуг) – более 500, но не более 5000 базовых величин» [5]. В связи с этим государственный заказчик должен прийти к выводу о необходимости проведения определенных видов процедур государственных закупок. Предлагаемое видовое распределение процедур государственных закупок в пределах одного объекта строительства (по объекту строительства ГУО «Гимназия № 1») представлено на примере в таблице 2.

Таблица 2 – Видовое распределение процедур государственных закупок в пределах одного объекта строительства

| Наименование видов строительных работ                | Стоимость строительных работ           | Общегосударственный классификатор Республики Беларусь                                                       | Вид процедуры закупки                            |
|------------------------------------------------------|----------------------------------------|-------------------------------------------------------------------------------------------------------------|--------------------------------------------------|
| Текущий ремонт оконных и дверных блоков в учреждении | 3 949,98<br>(98 базовых величин)       | 43.32.10.100<br>Работы по установке дверных и оконных блоков и коробок                                      | Закупка из одного источника (в электронном виде) |
| Текущий ремонт отмостки и крыльца в учреждении       | 82 891,88<br>(2 072 базовых величин)   | 43.32.10.340<br>Услуги по устройству лестниц, крылец, веранд, террас                                        | Запрос ценовых предложений                       |
| Текущий ремонт ограждения в учреждении               | 323 689,22<br>(8 092 базовых величин)  | 43.29.12.000<br>Работы по установке заборов и защитных ограждений                                           | Электронный аукцион, либо открытый конкурс       |
| Текущий ремонт фасада учреждения                     | 684 030,32<br>(17 100 базовых величин) | 43.31.10.100<br>Работы по оштукатуриванию фасадов зданий                                                    | Электронный аукцион, либо открытый конкурс       |
| Текущий ремонт полов в бальном зале учреждения       | 136 774,12<br>(3 419 базовых величин)  | 43.33.29.200<br>Работы по настилу и покрытию полов прочими материалами, не включенными в другие группировки | Запрос ценовых предложений                       |

Таким образом, несмотря на то, что объект строительства один, в данном случае ГУО «Гимназия № 1», а также то, что финансирование распределено по одному коду экономической классификации «оплата текущих ремонтов», законодатель дает возможность проведения различных видов процедур государственных закупок, что значительно затрудняет деятельность заказчиков в данной сфере, так как в зависимости от вида выбранной процедуры государственной закупки заказчику необходимо иметь обоснование, согласно которого избирается вид процедуры, проводить корректировку требований, предъявляемых к участникам процедуры государственной закупки. И в дополнение необходимо отметить, что каждый из видов процедур государственных закупок имеет различный механизм выбора участника-победителя.

При всем многообразии видов процедур государственных закупок сфера строительства нуждается в реформировании в соответствии с внутренней спецификой данной сферы. Проводимые мониторинги курирующим ведомством – Министерством антимонопольного регулирования и торговли Республики Беларусь, установили основные нарушения в процедурах государственных закупок в строительстве: неправомерное установление требований к участникам процедур государственных закупок, условий применения преференциальной поправки к товарам (работам, услугам), критериев оценки и сравнения предложений, а также размещение сметной документации в облачном хранилище, а не на электронной торговой площадке. Заказчикам указанных процедур государственных закупок были вынесены рекомендации по устранению выявленных нарушений (недостатков): об отмене трех процедур государственных закупок, о внесении изменений в конкурсные документы по двум процедурам государственных закупок, а также предотвращено проведение процедур государственных закупок при строительстве объектов с нарушением законодательства о государственных закупках товаров (работ, услуг) на сумму более 494 млн. бел. рублей [6].

**Заключение.** На протяжении достаточно большого промежутка времени в Республике Беларусь в качестве одного из ключевых направлений процесса перехода к рыночной экономике рассматривается формирование системы государственных закупок. Прозрачность механизма закупок на всех стадиях и уровнях позволяет предотвратить сокращение бюджетных расходов при закупках и повысить экономическую эффективность работы отраслей экономики. В результате проведенного исследования можно сделать вывод о необходимости выделения государственных закупок в сфере строительства в отдельный вид процедуры закупок в целях повышения компетентности как заказчика, так и участника процедуры закупки, а соответственно их добросовестности.

### Литература

1. Договор о Евразийском экономическом союзе [Электронный ресурс] : ратифицирован Законом Республики Беларусь, 09 октября 2014 г., № 193-З // ЭТАЛОН. Законодательство Республики Беларусь / Нац. центр правовой информ. Республики Беларусь. – Минск, 2024.
2. О государственных закупках товаров (работ, услуг) [Электронный ресурс] : Закон Республики Беларусь, 13 июля 2012 г., № 419-З // ЭТАЛОН. Законодательство Республики Беларусь / Нац. центр правовой информ. Республики Беларусь. – Минск, 2024.
3. Мокроносов, А. Г. Конкуренция и конкурентоспособность : учеб. пособ. / А. Г. Мокроносов, И. Н. Маврина. – Екатеринбург : Изд-во Урал ун-та, 2014. – 194 с.
4. ОКРБ 007-012 «Классификатор продукции по видам экономической деятельности» [Электронный ресурс]. – Режим доступа : <https://www.belstat.gov.by/ofitsialnaya-statistika/>. – Дата доступа : 15.12.2024.
5. О реализации Закона Республики Беларусь «О внесении изменений и дополнений в Закон Республики Беларусь «О государственных закупках товаров (работ, услуг) [Электронный ресурс] : постановление Совета Министров Республики Беларусь, 15 июня 2019 г., № 395// ЭТАЛОН. Законодательство Республики Беларусь / Нац. центр правовой информ. Республики Беларусь. – Минск, 2024.
6. Основные нарушения в процедурах закупок в строительстве [Электронный ресурс]. – Режим доступа : <https://belta.by/economics/>. – Дата доступа : 25.11.2024.