

Закупки в сфере ГОЗ. О методе комбинированной системы оценки заявок поставщиков

Вопрос ценообразования в оборонно-промышленном секторе (далее – ОПК) находится в зоне постоянного внимания и политического руководства страны, и заказчиков, и контролирующих органов. Эта проблема становится тем более актуальной с учетом изменения экономической обстановки в стране.

Авторы:

Владимир Авиллов, заместитель начальника отдела Юридического управления ФАС России
Игорь Башлаков-Николаев, начальник Юридического управления ФАС России, к.э.н., магистр права
Михаил Кирпичев, заместитель начальника Юридического управления ФАС России, к.э.н.



Владимир Авиллов

Остро в сфере государственного оборонного заказа (ГОЗ) стоит также проблема квалифицированных кадров, способных производить сложную продукцию военного назначения с высоким качеством. Необходимо отметить, что квалификация персонала, в том числе ученых, конструкторов, инженеров и рабочих, задействованных в выполнении ГОЗ, порой является залогом достижения паритета или даже превосходства российского вооружения и продукции военного назначения.

Напомним, что в государственном оборонном заказе формирование цен осуществляется при проведении конку-

рентных процедур отбора его головных исполнителей и исполнителей, а также при заключении контрактов с единственными поставщиками (неконкурентная процедура).

При конкурентных процедурах снижение издержек и цен обеспечивается за счет правильного формирования начальной максимальной цены, равного и полного доступа всех потенциальных поставщиков к отбору, например, за счет участия всех потенциальных поставщиков (а не только произвольно выбранных заказчиком и др.), а также за счет недопущения устранения конкуренции при проведении их отбора.

При отсутствии конкуренции цены в ГОЗ формируются в порядке, устанавливаемом Правительством Российской Федерации. В настоящее время основными актами, регламентирующими вопросы государственного регулирования цен на продукцию, поставляемую по ГОЗ, являются постановления Правительства Российской Федерации:

№1119 от 05.12.2013 «Об утверждении Положения о государственном регулировании цен на продукцию, поставляемую по государственному оборонному заказу»;

№407 от 28.04.2015 «О порядке определения начальной (максимальной) цены государственного контракта, а также цены государственного контракта, заключаемого с единственным поставщиком (подрядчиком, исполнителем), при осуществлении закупок товаров, работ, услуг по государственному оборонному заказу»;

№29 от 25.01.2008 «Об утверждении Правил формирования цен на российские вооружение и военную технику, которые не имеют российских аналогов и производство которых осуществляется единственным производителем».

В целях экономического стимулирования участников торгов в сфере государственного оборонного заказа предлагается применить метод комбинированной оценки цены контракта, представляющий собой метод, когда в качестве цены заявки участника отбора принимается разница между ценой контракта и суммой налогов, сборов, подлежащих уплате в бюджеты всех уровней участником размещения заказа в соответствии с заявкой данного участника.

Такой метод через раскрытие реального размера затрат на оплату труда персонала головных исполнителей (испол-

Кто больше платит налогов, тот будет поставщиком для государственных нужд в сфере государственного оборонного заказа

ния поставщиков на основании минимального размера разницы между ценой контракта и размером обязательства по уплате налогов (сборов).

Данный метод может быть реализован во всех видах торгов: в аукционе и конкурсе, а также в запросе котировок и других способах закупки, и может применяться к процедурам, устанавливаемым Федеральным законом №44-ФЗ от 05.04.2013 «О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд» (далее – Закон о контрактной системе), а также Федеральным законом №223-ФЗ от 18.07.2011 «О закупках товаров, работ, услуг отдельными видами юридических лиц» (далее – Закон о закупках).

Необходимо отметить, что данный метод позволит, самое главное, определить, какова же реальная цена продукции (товара, работы, услуги) для бюджета. Сделать это можно путем вычитания из той суммы, которую платит за продукцию заказчик из бюджета (или, выражаясь фигурально, платит бюджет), суммы налогов и сборов, которые в бюджет уплачиваются. В остатке, с учетом возврата в бюджет налогов, мы будем иметь реальную стоимость продукции.

Реализация данного метода позволит в суммарном исчислении достигать экономии на торгах не только за счет снижения начальной (максимальной) цены контракта, но также за счет гарантированных налоговых поступлений в доход бюджетной системы. Это основной эффект от реализации такого метода – снижение реальных затрат на закупку продукции. Но метод имеет также и производные положительные эффекты.

Одновременно будут созданы предпосылки и условия для привлечения к выполнению государственного оборонного заказа наиболее квалифицированных специалистов, что в свою очередь должно привести к повышению качества военной продукции.

Необходимо отметить, что данный метод косвенно будет способствовать и решению задачи по прекращению оттока молодых ученых из нашей страны, а также решению проблемы «старения» инженерных и рабочих кадров в оборонно-промышленном секторе экономики.

Кроме того, применение такого метода позволяет реализовать принцип «чем больше я плачу налогов, тем дороже я продаю товар». Однако этот принцип возможно реализовать потому, что в данном случае покупатель по государственному контракту и государство совпадают «в одном лице», а деньги, направляемые поставщику и поступающие от него в качестве налогов (сборов),

фактически перекладываются из одного кармана в другой. И государство заинтересовано в максимизации налоговых поступлений. А этот метод позволяет создать механизм такой максимизации налоговых поступлений.

Вышеописанный метод позволяет реализовать и еще один принцип – «кто больше платит налогов, тот будет поставщиком для государственных нужд в сфере государственного оборонного заказа».

Необходимо при этом отметить, что данный метод легко реализуем в сфере ГОЗ, так как в ней организован отдельный учет по контрактам. Для головных исполнителей такой режим отдельного учета по контрактам установлен п. 18 ч. 1 ст. 8 Федерального закона №275-ФЗ от 29.12.2012 «О государственном оборонном заказе» (далее – Закон о государственном оборонном заказе), а для исполнителей – п. 16 ч. 2 ст. 8 Закона о государственном оборонном заказе. Таким образом, налоги можно легко «привязать» и администрировать в рамках одного государственного контракта.

Напомним, что за нарушение отдельного учета предусмотрена административная ответственность. В соответствии с ч. 1 ст. 15.37 Кодекса об административных правонарушениях Российской Федерации (далее – КоАП РФ) неисполнение головным исполнителем, исполнителем по государственному оборонному заказу требования о ведении отдельного учета результатов финансово-хозяйственной деятельности влечет наложение административного штрафа на должностных лиц в размере от 20 до 50 тыс. рублей; на юридических лиц – от 300 до 500 тыс. рублей.

Согласно ч. 2 ст. 15.37 КоАП РФ, грубое нарушение головным исполнителем, исполнителем по государственному оборонному заказу правил ведения отдельного учета результатов финансово-хозяйственной деятельности влечет наложение административного штрафа на должностных лиц в размере от 50 до 100 тыс. рублей или дисквалификацию на срок до трех лет; на юридических лиц – от 500 тыс. до 1 млн рублей.

Под грубым нарушением правил ведения отдельного учета результатов финансово-хозяйственной деятельности понимается искажение совокупных сумм понесенных расходов не менее чем на 10%. ♦

нителей) ГОЗ стимулирует их к указанию в заявках реальной стоимости рабочей силы, которая в состоянии выполнить государственный оборонный заказ, т.е. к привлечению для выполнения ГОЗ квалифицированных кадров.

Чтобы у головных исполнителей (исполнителей) ГОЗ не было соблазна и возможностей обмануть заказчика и государство, в качестве меры обеспечения исполнения их обязательств по контракту (договору) необходимо установить требование по представлению в составе заявки обязательства по уплате налогов (сборов) в бюджеты всех уровней в размере, указанном в заявке.

Таким образом, данный метод направлен на недопущение и пресечение случаев снижения цены контракта и достижения победы на торгах за счет уклонения от уплаты налогов на доходы физических лиц и связанных с ними отчислений в соответствующие внебюджетные фонды, либо за счет экономии на заработной плате персонала, в том числе и за счет снижения качества продукции военного назначения.

Реализовать данный метод можно через процедуру определения победителя торгов и других способов определе-