



ПРИДНЕСТРОВСКАЯ МОЛДАВСКАЯ  
РЕСПУБЛИКА

## ПРЕЗИДЕНТ РАСПОРЯЖЕНИЕ

Об отклонении Президентом  
Приднестровской Молдавской Республики  
Закона Приднестровской Молдавской Республики  
«О государственных закупках»

В соответствии с пунктом 4 статьи 73 Конституции Приднестровской Молдавской Республики:

1. Отклонить Закон Приднестровской Молдавской Республики «О государственных закупках», принятый Верховным Советом Приднестровской Молдавской Республики 11 июля 2018 года, и направить его в Верховный Совет Приднестровской Молдавской Республики на повторное рассмотрение (основания для отклонения Закона прилагаются).

2. Назначить официальными представителями Президента Приднестровской Молдавской Республики при повторном рассмотрении отклоненного Закона министра юстиции Приднестровской Молдавской Республики Тумба А.И., заместителя Председателя Правительства Приднестровской Молдавской Республики – министра экономического развития Приднестровской Молдавской Республики Оболоника С.А.

ПРЕЗИДЕНТ

В.КРАСНОСЕЛЬСКИЙ

г. Тирасполь  
1 августа 2018 г.  
№ 204рп



ПРИЛОЖЕНИЕ  
к Распоряжению Президента  
Приднестровской Молдавской  
Республики  
от 1 августа 2018 года № 204рп

ОСНОВАНИЯ  
для отклонения Закона Приднестровской Молдавской Республики  
«О государственных закупках»,  
принятого Верховным Советом  
Приднестровской Молдавской Республики  
11 июля 2018 года

В соответствии с пунктом 4 статьи 73 Конституции Приднестровской Молдавской Республики Президент Приднестровской Молдавской Республики отклоняет Закон Приднестровской Молдавской Республики «О государственных закупках» (далее – Закон), принятый Верховным Советом Приднестровской Молдавской Республики 11 июля 2018 года, по следующим основаниям.

Принятый Закон устанавливает новый, существенно отличительный порядок регулирования отношений, направленных на обеспечение государственных (муниципальных) нужд. Так, на законодательном уровне устанавливаются детализированные аспекты:

- а) планирования закупок товаров, работ, услуг;
- б) определения поставщиков (подрядчиков, исполнителей);
- в) требований к заключаемым гражданско-правовым договорам;
- г) особенностей исполнения контрактов;
- д) аудита и контроля в данной сфере.

Ранее, при рассмотрении Верховным Советом Приднестровской Молдавской Республики проекта закона Приднестровской Молдавской Республики «О государственных закупках в Приднестровской Молдавской Республике» (папка № 621 (VI)), представленного в качестве законодательной инициативы депутатами Верховного Совета Приднестровской Молдавской Республики В.М. Гузуном, В.В. Кравчуком, В.М. Дони, Г.И. Дьяченко, С.Ф. Чебаном, М.П. Бурлой, Правительством Приднестровской Молдавской Республики высказывалась позиция о невозможности принятия данного законопроекта в качестве закона (Распоряжение Правительства Приднестровской Молдавской Республики от 28 декабря 2017 года № 1176р).

Также Президент Приднестровской Молдавской Республики указывает на то, что принятый Закон противоречит основам государственного управления, определенным Конституцией Приднестровской Молдавской Республики.

Как установлено принятым Законом, он нацелен на регулирование отношений, направленных на обеспечение государственных (муниципальных) нужд в целях повышения эффективности и результативности осуществления закупок товаров, работ, услуг, обеспечения гласности и прозрачности осуществления таких закупок, предотвращения коррупции и других злоупотреблений в сфере таких закупок в части, касающейся планирования закупок товаров, работ, услуг; определения поставщиков (подрядчиков, исполнителей); заключения гражданско-правового договора, предметом которого являются поставка товара, выполнение работы, оказание услуги (в том числе приобретение недвижимого имущества или аренда имущества), органами государственной власти и управления, органами местного государственного управления и местного самоуправления, выступающими в качестве главных распорядителей бюджетных средств, от имени Приднестровской Молдавской Республики или муниципального образования, государственными (муниципальными) унитарными предприятиями и иными органами, являющимися получателями бюджетных средств, а также юридическими лицами, в уставном капитале которых доля участия Приднестровской Молдавской Республики, муниципального образования в совокупности превышает 50 процентов (пункт 1 статьи 1 Закона).

Под государственными нуждами в рамках Закона понимаются потребности Приднестровской Молдавской Республики в товарах, работах, услугах, необходимые для осуществления функций Приднестровской Молдавской Республики, обеспечиваемые за счет средств республиканского бюджета и внебюджетных источников финансирования, муниципальными нуждами определяются: обеспечиваемые в соответствии с расходными обязательствами муниципальных образований за счет средств местных бюджетов потребности муниципальных образований в товарах, работах, услугах, необходимых для осуществления их деятельности. Государственным (муниципальным) заказчиком Законом определяются: орган государственной власти и управления, орган местного государственного управления и местного самоуправления, выступающие в качестве главных распорядителей бюджетных средств, а также уполномоченные ими государственные (муниципальные) предприятия и иные органы, являющиеся получателями бюджетных средств при размещении заказов на поставки товаров, выполнение работ, оказание услуг за счет средств республиканского и местных бюджетов. Закупкой товара, работы, услуги для обеспечения государственных (муниципальных) нужд (далее именуемой по всему тексту закона – закупка) законодатель определил совокупность действий, осуществляемых заказчиком и направленных на обеспечение государственных (муниципальных) нужд.

В этом контексте следует подчеркнуть, что в силу норм Конституции Приднестровской Молдавской Республики государственную власть в Приднестровской Молдавской Республике осуществляют Президент Приднестровской Молдавской Республики, Верховный Совет Приднестровской Молдавской Республики, Правительство Приднестровской Молдавской

Республики, а также суды Приднестровской Молдавской Республики. В соответствии со статьей 56 Конституции Приднестровской Молдавской Республики, Приднестровская Молдавская Республика осуществляет свои функции непосредственно через государственных должностных лиц или органы государственной власти, которые создаются исключительно для выполнения функций государства. Соответственно, именно органы государственной власти и государственные должностные лица наделены Конституцией Приднестровской Молдавской Республики полномочиями осуществлять функции государства.

Отдельно наряду с органами государственной власти в Приднестровской Молдавской Республике признается и гарантируется местное самоуправление, состоящее из Советов народных депутатов и органов территориального общественного самоуправления, которые непосредственно или через избираемые ими органы самостоятельно решают социальные, экономические, политические и культурные вопросы местного значения исходя из общегосударственных интересов и интересов населения административно-территориальных единиц (статья 7 Конституции Приднестровской Молдавской Республики).

Четкое разграничение сфер деятельности государственных органов и органов местного самоуправления в Конституции Приднестровской Молдавской Республики и специальных законах фиксирует дифференциацию властных полномочий между ними, устанавливает самостоятельность этих органов в осуществлении возложенных на них полномочий.

Таким образом, потребности Приднестровской Молдавской Республики в товарах, работах, услугах, только необходимые для осуществления функций Приднестровской Молдавской Республики, обеспечиваемые за счет средств республиканского бюджета, могут именоваться государственными нуждами и государственная система в сфере закупок должна регламентировать именно процедуры государственных закупок для обеспечения государственных нужд.

Как уже отмечалось, Конституцией Приднестровской Молдавской Республики установлена самостоятельность органов местного самоуправления в решении социальных, экономических, политических и культурных вопросов местного значения.

При этом следует отметить, что система местного самоуправления, как то предусмотрено действующим законодательством Приднестровской Молдавской Республики, включает местные Советы народных депутатов и их органы, а также органы территориального общественного самоуправления (советы и комитеты микрорайонов, жилищных комплексов, домовые, уличные, квартальные, поселковые, сельские комитеты и другие органы). Соответственно, формулировка «органы местного самоуправления» является единой для определения как Советов народных депутатов, так и органов территориального общественного самоуправления. В данном контексте рассматривать закупки органов местного самоуправления как государственные закупки, полагаем, неприемлемо.

Исходя из вышеизложенного, следует заключить о недопустимости определения в Законе о государственных закупках в Приднестровской Молдавской Республике, который должен регламентировать закупки, осуществляемые только для обеспечения государственных нужд, порядка осуществления и закупок для муниципальных нужд.

Как следствие, заказчиками государственных закупок могут быть исключительно органы государственной власти Приднестровской Молдавской Республики.

Принятый Закон также допускает, что государственными (муниципальными) заказчиками могут выступать государственные (муниципальные) унитарные предприятия.

В свою очередь, Президент отмечает, что государственные унитарные предприятия не могут реализовывать функции государства в связи с тем, что эти функции отнесены исключительно к компетенции государственных органов и государственных должностных лиц, что следует из приведённых положений Основного Закона Приднестровской Молдавской Республики. Муниципальные унитарные предприятия также не могут выступать заказчиками в рамках данного Закона, так как их деятельность не предполагает осуществления функций государства, а следовательно, не отвечает целям осуществления закупок для государственных нужд.

Кроме того, принятым законом устанавливаются также особенности осуществления закупок юридическими лицами, в уставном капитале которых доля участия Приднестровской Молдавской Республики и муниципального образования в совокупности превышает 50 процентов, что, полагаем, также недопустимо в рамках Закона о государственных закупках для государственных нужд.

Статья 11 принятого Закона в качестве целей осуществления закупок определяет, что в соответствии с данным Законом заказчиками осуществляются закупки для обеспечения государственных (муниципальных) нужд для выполнения функций и полномочий органов государственной власти и управления, органов местного государственного управления и местного самоуправления.

Президент полагает необходимым обратить внимание законодательного органа на то, что данная статья Закона позволяет рассматривать государственные нужды не только как нужды республики в целом, но и как текущие потребности органов государственной власти при осуществлении ими своей деятельности, что также является недопустимым и не соответствующим концепции института закупок для государственных нужд, предполагающих удовлетворение потребностей Приднестровской Молдавской Республики, необходимых для осуществления возложенных на государство функций.

По мнению Президента Приднестровской Молдавской Республики, изложенное выше свидетельствует о необходимости пересмотра нормоположений принятого Закона, с целью четкой регламентации Законом Приднестровской Молдавской Республики о государственных закупках

в Приднестровской Молдавской Республике порядка удовлетворения потребностей Приднестровской Молдавской Республики в товарах, работах, услугах, необходимых для осуществления функций Приднестровской Молдавской Республики, обеспечиваемых за счет средств республиканского бюджета и внебюджетных источников финансирования и осуществляемых органами государственной власти и управления Приднестровской Молдавской Республики.

Отдельно Президент обращает внимание и на следующие аспекты.

Согласно пункту 1 статьи 2 Закона законодательство Приднестровской Молдавской Республики о государственной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг основывается на положениях Конституции Приднестровской Молдавской Республики, Гражданского кодекса Приднестровской Молдавской Республики и состоит из настоящего Закона и других законов. Пункт 1 статьи 17 Закона устанавливает положение о том, что заказчики при осуществлении закупок используют конкурентные способы определения поставщиков (подрядчиков, исполнителей) или осуществляют закупки у единственного поставщика (подрядчика, исполнителя). Конкурентными способами определения поставщиков (подрядчиков, исполнителей) указаны в пункте 2 той же статьи аукцион (открытый и закрытый) и запрос предложений.

При этом Гражданский кодекс Приднестровской Молдавской Республики определяет базовый порядок и механизм удовлетворения государственных нужд (статьи 541-550). Как следует из норм пункта 2 статьи 541 Кодекса, к отношениям по поставке товаров для государственных нужд в части, не урегулированной настоящим параграфом, применяются законы, регулирующие вопросы поставки товаров для государственных нужд. То есть Гражданский кодекс Приднестровской Молдавской Республики предполагает возможность регламентации определенных правоотношений в части осуществления поставки для государственных нужд, которые не нашли своего отражения в Гражданском кодексе Приднестровской Молдавской Республики, иными законами Приднестровской Молдавской Республики.

Из положений пунктов 1 и 4 статьи 543 Гражданского кодекса Приднестровской Молдавской Республики четко следует, что государственный контракт на поставку для государственных нужд может быть заключен на основе заказа государственного заказчика на поставку товаров для государственных нужд, принятого поставщиком (исполнителем), а также по конкурсу.

Норма же принятого Закона не соответствует основополагающим принципам организации поставок для государственных нужд, закрепленным Гражданским кодексом Приднестровской Молдавской Республики, в части порядка и способов удовлетворения потребностей республики в товарах, работах, услугах, необходимых для реализации государственных функций.

Также в принятом Законе под аукционом понимается способ определения поставщика (подрядчика, исполнителя), при котором победителем признается участник закупки, предложивший наименьшую цену (пункт 3 статьи 17 Закона). При этом следует учесть, что, исходя из правовой природы аукциона, находящей отражение в основах гражданского права, выигравшим торги на аукционе признается лицо, предложившее наиболее высокую цену (часть вторая пункта 4 статьи 464 Гражданского кодекса Приднестровской Молдавской Республики).

Следовательно, предложенный Законом способ установления победителя аукциона также не отвечает требованиям Гражданского кодекса Приднестровской Молдавской Республики. Таким образом, в случае вступления в силу представленного Закона будет нарушен принцип единства, полноты и непротиворечивости системы правовых актов, закреплённый статьей 2 Закона Приднестровской Молдавской Республики от 7 мая 2002 года № 123-3-III «Об актах законодательства Приднестровской Молдавской Республики» (САЗ 02-19), что приведёт к невозможности применения положений Закона.

Согласно пункту 8 статьи 14 Закона план закупок государственных (муниципальных) унитарных предприятий должен быть согласован с собственником предприятия. В свою очередь, отмечаем, что из положений гражданского законодательства Приднестровской Молдавской Республики следует, что в отношении унитарного предприятия как одного из видов организационно-правовых форм юридического лица может быть определен только собственник его имущества. Унитарное предприятие – это коммерческая организация, все имущество которой находится соответственно в государственной или муниципальной собственности и принадлежит такому предприятию на праве хозяйственного ведения или оперативного управления (пункт 2 статьи 122 Гражданского кодекса Приднестровской Молдавской Республики). Как следует из норм Закона Приднестровской Молдавской Республики «О государственных и муниципальных унитарных предприятиях», в отношении субъектов, принявших решение о создании унитарных предприятий, а соответственно, наделивших их имуществом, применяется формулировка «собственник имущества». Таким образом, терминологически согласование плана закупок государственных (муниципальных) унитарных предприятий может быть осуществлено только собственником имущества данного предприятия, а не собственником предприятия.

Пункт 4 статьи 18 Закона устанавливает исчерпывающий перечень лиц, которым предоставляются преимущества в определении поставщиков при осуществлении закупок (учреждения и организации уголовно-исполнительной системы, организации, применяющие труд инвалидов, и отечественные производители). Статья 19 Закона закрепляет порядок определения поставщика в случае, когда участвуют различные категории лиц, имеющих преимущества при определении поставщика. Однако пункт 1 статьи 19 среди лиц, обладающих преимуществами при определении

поставщика, также называет организации любых форм собственности, использующие в установленном действующим законодательством Приднестровской Молдавской Республики порядке труд лиц, осужденных к лишению свободы, и (или) лиц, содержащихся в лечебно-трудовых профилакториях. Данная категория организаций не указана в пункте 4 статьи 18 Закона, что свидетельствует о наличии внутренней коллизии Закона в силу взаимного несоответствия положений пункта 1 статьи 19 и пункта 4 статьи 18 Закона. Также в Законе не определено, каким образом следует определять поставщика в случае участия организаций любых форм собственности, использующих в установленном действующим законодательством Приднестровской Молдавской Республики порядке труд лиц, осужденных к лишению свободы, и (или) лиц, содержащихся в лечебно-трудовых профилакториях, и иных лиц, обладающих преимуществами при определении поставщика.

Указанное свидетельствует о наличии внутренних несоответствий положений Закона, что может привести к трудностям в последующем его правоприменении.

Часть вторая пункта 1 статьи 24 Закона определяет, что Правительством Приднестровской Молдавской Республики разрабатываются формы типовых контрактов и условий контрактов, заключаемых заказчиком. При этом пунктом 10 той же статьи полномочия по разработке и утверждению типовых контрактов и условий контрактов отнесены к компетенции исполнительных органов государственной власти, осуществляющих нормативно-правовое регулирование в соответствующих сферах деятельности. При этом предусматривается, что порядок разработки типовых контрактов, типовых условий контрактов, а также случаи и условия их применения устанавливаются Правительством Приднестровской Молдавской Республики.

Таким образом, в Законе присутствуют внутренние несоответствия в части полномочий по разработке типовых контрактов и их условий, что недопустимо, поскольку нарушает принцип единства, полноты и непротиворечивости системы правовых актов и неизбежно приведёт к невозможности реализации указанных норм Закона.

Статья 53 Закона регламентирует порядок осуществления контроля в сфере закупок, при этом в соответствии с пунктом 1 той же статьи данный вид контроля относится к государственному контролю.

Необходимо учитывать, что все правоотношения, которые возникают при осуществлении государственного контроля (надзора), регулируются Законом Приднестровской Молдавской Республики от 1 августа 2002 года № 174-3-III «О порядке проведения проверок при осуществлении государственного контроля (надзора)» (САЗ 02-31). При этом данный Закон не предусматривает возможности установления в иных законодательных актах положений, которые регламентируют порядок осуществления государственного контроля (надзора).



Таким образом, для возможности осуществления контроля в сфере закупок в соответствии с принятым Законом необходимо прежде в рамках Закона о порядке проведения проверок обозначить, что данный законодательный акт не распространяется на порядок проведения контроля в сфере государственных закупок, что потребует разработки и принятия соответствующего законопроекта.

Обращаем также внимание на тот факт, что наименование Закона не соответствует наименованию Закона, принятого Постановлением Верховного Совета Приднестровской Молдавской Республики от 11 июля 2018 года № 2357 «О государственных закупках в Приднестровской Молдавской Республике».

В данной связи, руководствуясь пунктом 4 статьи 73 Конституции Приднестровской Молдавской Республики, статьями 78, 79 Закона Приднестровской Молдавской Республики «О Регламенте Верховного Совета Приднестровской Молдавской Республики», Президент Приднестровской Молдавской Республики, ввиду противоречия нормам действующего законодательства Приднестровской Молдавской Республики, отклоняет Закон Приднестровской Молдавской Республики «О государственных закупках» в редакции, принятой Верховным Советом Приднестровской Молдавской Республики 11 июля 2018 года, и возвращает его на повторное рассмотрение в Верховный Совет Приднестровской Молдавской Республики в целях преодоления обозначенных разногласий.