**АНАЛИЗ УказА Президента Республики Беларусь от 17.11.2008 № 618 «О государственных закупках в**

**Республике Беларусь» и УказА Президента**

**Республики от 19.12.2008 № 689 «О некоторых мерах по совершенствованию контрольной и надзорной**

**деятельности в**

**Республике Беларусь»**

Главой государства недавно подписан Указ от 17.11.2008 № 618 «О государственных закупках в Республике Беларусь» (далее - Указ № 618). Учитывая, что в настоящее время в Правительстве идет работа над текстом Положения о порядке выбора поставщика (подрядчика, исполнителя) при осуществлении государственных закупок, которое должно вступить в силу одновременно с Указом № 618, отметим лишь отдельные нововведения в данной сфере, которыми комментируемый нормативный акт отличается от Указа Президента Республики Беларусь от 25.08.2006 № 529 «О государственных закупках» (далее - Указ № 529).

Опыт регулирования процедур государственных закупок дополнился своеобразным повтором ситуации с государственным регулированием выбора подрядчиков, поставщиков и исполнителей в строительстве, когда на уровне законодательного акта, которым тогда являлся Указ Президента Республики Беларусь от 07.02.2005 № 58 «О проведении подрядных торгов в строительстве и признании утратившими силу отдельных указов, положения указа Президента Республики Беларусь» (по состоянию на 15.05.2008), провозглашалась система торгов, а в Положении о порядке организации и проведения подрядных торгов на строительство объектов, утвержденном постановлением Совета Министров Республики Беларусь от 03.03.2005 № 235 (по состоянию на 23.07.2008), был изложен сам регламент проведения соответствующих действий (торгов и переговоров).

Из определения понятия «государственные закупки» Указом № 618 исключены закупки государственных бюджетных учреждений за счет доходов, полученных от разрешенной предпринимательской деятельности, которые, очевидно, будут относиться к закупкам за счет собственных средств. Также исключено упоминание о внешних государственных займах и кредитах, льготируемых за счет средств бюджетов. Иными словами, закупки за счет кредитов (займов), по которым даны гарантии Правительства Республики Беларусь в качестве обеспечения либо по которым возмещается в бюджет часть процентов, будут квалифицироваться как закупки за счет собственных средств. Вместе с тем субъекты хозяйствования должны обратить внимание на тот факт, что использование средств инновационных фондов для проведения закупок (полностью или частично) по-прежнему «превращает их» в государственные закупки.

Указ № 618 определяет ориентировочную стоимость закупки как стоимость предстоящей закупки, рассчитанную исходя из потребности в предмете закупки, определенной в годовом плане государственных закупок, с учетом конъюнктуры товарного рынка и представляющую собой общую сумму платы за нее, включая налог на добавленную стоимость и другие возможные налоги, сборы и платежи. Такое определение, безусловно, привязывает государственные закупки к годовому плану и заключению договоров сразу на предстоящий год.

В Указе № 618 сохранены все установленные Указом № 529 процедуры осуществления закупок (п. 3):

* + - конкурс (открытый, закрытый) - при ориентировочной стоимости закупки от 8 000 базовых величин (далее - БВ) и более;
  + - процедура запроса ценовых предложений - от 1 000 до 8 000 БВ;
  + - процедура оформления конкурентного листа - от 50 до 1 000 БВ;
  + - процедура закупки из одного источника - от 50 БВ и более в случаях, определяемых Советом Министров Республики Беларусь.

Новым являются определение нижнего предела, при превышении которого должен производиться выбор процедуры осуществления закупок, в размере 50 БВ (в отличие от 30 БВ, установленных Указ ом № 529) и определение данной величины как ориентировочной стоимости по одной сделке (вместо ежемесячной величины закупок, как это определено Указом № 529).

При этом действие п. 3 Указа № 618 не распространяется на государственные закупки, перечисленные в п. 4 данного законодательного акта, в том числе на закупки товаров (работ, услуг) на сумму до 50 БВ (1 750 000 руб.) по одной сделке.

Документом устанавливается, что плата за участие в конкурсе, процедуре запроса ценовых предложений или за их организацию и проведение определяется организатором (уполномоченной организацией) исходя из размера их экономически обоснованных затрат с рентабельностью не более 5%. Кроме того, такая плата подлежит согласованию с государственным органом (иной государственной организацией), в подчинении или составе которого находится организатор (уполномоченная организация).

Чрезвычайно важной новеллой Указа № 618 является указание на то, что изменение условий договора на государственную закупку не допускается (если иное не предусмотрено в актах Президента Республики Беларусь, законах Республики Беларусь и постановлениях Совета Министров), когда такое изменение влечет дополнительное расходование средств из республиканского и (или) местных бюджетов, государственных внебюджетных, инновационных фондов либо уменьшение количества закупаемых товаров (объема выполняемых работ, оказываемых услуг) или ухудшение их качества.

Следует обратить внимание на тот факт, что действующие законодательные акты и постановления Правительства не содержат случаев, когда допускается изменение условий договора на государственную закупку, тем более в части качества закупаемых товаров. Только п. 11 Положения о порядке оплаты расходов на закупку товаров, работ, услуг за счет бюджетных средств, утвержденного постановлением Министерства финансов Республики Беларусь от 29.06.2000 № 66 (по состоянию на 28.07.2008), содержит «открытый» перечень случаев, когда изменение цен (тарифов) возможно, что позволяет организациям, осуществляющим платежи через систему государственного казначейства, пользоваться общими нормами Гражданского кодекса Республики Беларусь относительно изменений условий договора по соглашению сторон. Главное, чтобы данное изменение носило разумный характер, было согласовано и зарегистрировано в местном казначействе.

Из изменений, вносимых Указом № 618 в иные указы Президента Республики Беларусь, необходимо отметить следующие:

* + - исключение из Указа Президента Республики Беларусь от 16.01.2002 № 40 «О дополнительных мерах по регулированию экономических отношений» (по состоянию на 01.03.2007) ответственности юридических лиц за нарушение порядка закупок и замена различных видов ответственности должностных лиц на одну общую - нарушение должностным лицом или индивидуальным предпринимателем требований законодательства о государственных закупках с санкцией в виде штрафа в размере от 10 до 50 БВ;
  + - перевод государственного объединения «Белресурсы» из статуса обязательного организатора конкурсов, процедур запроса ценовых предложений при государственных закупках в состояние добровольного, когда заказчик самостоятельно определяет целесообразность обращения к данному объединению за помощью в организации процедур выбора.

Более подробно о новых правилах проведения государственных закупок можно будет говорить после принятия Правительством соответствующего постановления.

С 19 декабря 2008 года вступает в силу Указ Президента Республики Беларусь № 689 «О некоторых мерах по совершенствованию контрольной и надзорной деятельности в Республике Беларусь» (далее - Указ № 689). Указом № 689 вводится временный мораторий на проведение проверок (ревизий).

Согласно Указу № 689 проведение проверок (ревизий) приостанавливается до дня вступления в силу Указа Президента Республики Беларусь, регламентирующего единый порядок проведения контрольной и надзорной деятельности в Республике Беларусь. Соответствующий проект Указа Президента Республики Беларусь должен быть внесен Советом Министров Республики Беларусь совместно с Комитетом государственного контроля Республики Беларусь и Администрацией Президента Республики Беларусь на рассмотрение Президента Республики Беларусь в шестимесячный срок со дня вступления Указа № 689. Таким образом, мораторий на проведение проверок (ревизий) устанавливается предположительно до 19.06.2009. Вместе с тем проект Указа может быть подготовлен и внесен на рассмотрение Президента Республики Беларусь и раньше.

В настоящее время аналогом такого документа является Порядок организации и проведения проверок (ревизий) финансово-хозяйственной деятельности, утвержденный Указом Президента Республики Беларусь от 15.11.1999 № 673 «О некоторых мерах по совершенствованию координации деятельности контролирующих органов Республики Беларусь». Данный порядок обязателен для всех государственных органов и иных организаций, которые проводят проверки (ревизии) финансово-хозяйственной деятельности юридических лиц и индивидуальных предпринимателей. Однако действие отдельных его норм не распространяется на камеральные налоговые проверки. Порядок не распространяется на совершение уполномоченными государственными органами процессуальных действий, предусмотренных в Уголовно-процессуальном кодексе Республики Беларусь, административный процесс, оперативно-розыскную деятельность. Кроме того, дополнительно иными нормативными правовыми актами устанавливаются специальные нормы, регулирующие проведение проверок (ревизий) в той или иной сфере деятельности. Так, постановлением Министерства по налогам и сборам Республики Беларусь от 29.12.2003 № 124 утверждена Инструкция о порядке организации и проведения проверок налоговыми органами.

Предполагается, что в ближайшее время Президентом Республики Беларусь будет издан указ, регламентирующий единый порядок проведения контрольной и надзорной деятельности в Республике Беларусь. Все нормы, регулирующие порядки проведения проверок (ревизий) в различных отраслях деятельности, должны быть включены в данный порядок.

Вместе с тем Указ № 689 не приостанавливает контрольную и надзорную деятельность в целом до издания такого указа. Так, мораторий на проведение проверок (ревизий) не распространяется на проведение проверок (ревизий) по поручению Президента Республики Беларусь, Президиума Совета Министров Республики Беларусь.

Не приостанавливается проведение проверок (ревизий), назначаемых по заявлению непосредственно самого юридического лица, индивидуального предпринимателя.

В период моратория разрешено проводить контрольные обмеры объемов выполненных строительно-монтажных работ при строительстве (реконструкции) жилых помещений с использованием льготных кредитов, предоставленным гражданам в соответствии с Указом Президента Республики Беларусь от 14.04.2000 № 185 «О предоставлении гражданам льготных кредитов на строительство (реконструкцию) или приобретение жилых помещений». Право проведения указанных контрольных обмеров предоставлено ОАО «Сберегательный банк «Беларусбанк» (подп. 3.4 Указа).

Мораторий не распространяется на проведение проверок (ревизий) финансово-хозяйственной деятельности юридических лиц и индивидуальных предпринимателей по возбужденным (в том числе до вступления в силу Указа № 689) уголовным делам или начатым административным процессам, назначаемым в порядке, установленном Уголовно-процессуальным кодексом Республики Беларусь (далее - УПК), Процессуально-исполнительным кодексом Республики Беларусь об административных правонарушениях (далее - ПИКоАП).

Причем в Указе № 689 не указано в отношении кого должно быть возбуждено уголовное дело или начат административный процесс: подлежащего проверке юридического лица (индивидуального предпринимателя) либо его контрагентов или должностных лиц.

Постановление о возбуждении уголовного дела могут вынести орган дознания, следователь, прокурор при наличии для этого поводов и оснований, предусмотренных ст. 166, 167 УПК. Уголовное дело возбуждается по факту совершенного преступления либо в отношении лица, подозреваемого в совершении преступления.

Согласно ч. 2 ст. 103 УПК в процессе собирания доказательств орган уголовного преследования, а также суд по ходатайству сторон или по собственной инициативе в пределах своей компетенции вправе по находящимся в их производстве материалам и уголовному делу требовать производства ревизий и проверок от соответствующих органов и должностных лиц.

Дополнительная проверка по материалу может быть проведена на основании постановления судьи об отмене постановления об отказе в возбуждении уголовного дела, о прекращении предварительного расследования либо уголовного преследования, вынесенного по жалобе на отказ в возбуждении уголовного дела, прекращение предварительного расследования либо уголовного преследования (ч. 5 ст. 142 УПК).

Проверки также могут быть назначены по итогам рассмотрения прокурором законности возбуждения уголовного дела, возбуждении производства по вновь открывшимся обстоятельствам.

Согласно ст. 9.5 ПИКоАП административный процесс считается начатым с момента:

* + – составления протокола об административном правонарушении;
  + – составления протокола о процессуальном действии;
  + – вынесения постановления о мерах обеспечения административного процесса;
  + – вынесения постановления о наложении административного взыскания в случаях, когда в соответствии с ч. 1, 2 ст. 10.3 ПИКоАП протокол об административном правонарушении не составляется.

Если административное правонарушение выявлено при проведении проверки (ревизии), то административный процесс считается начатым с момента составления протокола об административном правонарушении либо вынесения постановления о наложении административного взыскания в случаях, когда протокол об административном правонарушении не составляется.

Следовательно, при наличии протокола об административном правонарушении в отношении юридического лица, Указ № 689 не запрещает проведение проверок (ревизий) контрагентов этого юридического лица. Так, в соответствии с п. 4 ч. 2 ст. 6.12 ПИКоАП судья, должностное лицо органа, ведущего административный процесс, в целях собирания доказательств в административном процессе имеют право требовать проведения ревизий и проверок от соответствующих органов и должностных лиц.

В период моратория разрешается проведение проверок (ревизий) финансово-хозяйственной деятельности юридических лиц и индивидуальных предпринимателей по поручению отдельных должностных лиц:

* + – правоохранительных органов - руководителей (их заместителей) органов дознания, следователя, прокурора;
  + – налоговых органов - министра по налогам и сборам и его заместителей, руководителей (лиц, исполняющих их обязанности) инспекций Министерства по налогам и сборам Республики Беларусь по областям и г. Минску;
  + – органов Комитета государственного контроля Республики Беларусь - Председателя Комитета государственного контроля и его заместителей, председателей (лиц, исполняющих их обязанности) комитетов государственного контроля областей;
  + – таможенных органов - Председателя Государственного таможенного комитета Республики Беларусь и его заместителей в пределах их компетенции.

Условием для назначения указанными должностными лицами проверок (ревизий) является наличие достоверных данных о совершаемом, совершенном преступлении или административном правонарушении.

Мораторий не распространяется на проведение проверок (ревизий) финансово-хозяйственной деятельности юридических лиц и индивидуальных предпринимателей в связи с реорганизацией или ликвидацией юридического лица, прекращением деятельности индивидуального предпринимателя.

Не приостанавливается проведение проверок, связанных со строительным, санитарным надзором, безопасностью для жизни и здоровья людей. К таким проверкам, относятся проверки, не связанные с проверками (ревизиями) финансово-хозяйственной деятельности, при осуществлении контроля, надзора:

1) на опасных производственных объектах в соответствии с приложением 1 к Закону Республики Беларусь от 10.01.2000 № 363-З «О промышленной безопасности производственных объектов». К таким объектам, относятся объекты, на которых

– получаются, используются, перерабатываются, образуются, хранятся, транспортируются, уничтожаются опасные вещества;

– используется оборудование, работающее под давлением более 0,07 мПа или при температуре нагрева воды более 115 оС;

– используются стационарно установленные грузоподъемные механизмы, эскалаторы, канатные дороги, фуникулеры;

– получаются расплавы черных и цветных металлов и сплавы на основе этих расплавов;

– ведутся горные работы, работы по обогащению полезных ископаемых, а также работы в подземных условиях;

2) на объектах при проведении государственного санитарного надзора;

3) на объектах строительства, реконструкции и капитального ремонта при осуществлении государственного строительного надзора;

4) на объектах за обеспечением безопасности людей.

При этом проверки на объектах при проведении государственного санитарного надзора, на объектах строительства, реконструкции и капитального ремонта при осуществлении государственного строительного надзора, на объектах за обеспечением безопасности людей могут проводиться одним и тем же уполномоченным государственным органов (уполномоченной организацией) не ранее чем через 12 месяцев со дня проведения последней проверки того же юридического лица, индивидуального предпринимателя, включая проверки, проведенные до вступления в силу Указа № 689.

Например, если последняя проверка проведена 14.12.2008, то следующая проверка может быть начата не ранее, чем 15.12.2009.

Вместе с тем при наличии достоверных данных о совершаемом, совершенном преступлении или административном правонарушении проверки могут быть проведены и ранее указанного срока. При наличии такого условия проверки проводятся по поручению руководителей (лиц, исполняющих их обязанности) государственных органов, уполномоченных на осуществление контроля, надзора в соответствующих сферах деятельности.

Мораторий также не распространяется на проводимые Национальным банком Республики Беларусь при осуществлении надзора за банковской деятельностью (в том числе на консолидированной основе) проверки деятельности банков и небанковских кредитно-финансовых организаций, юридических лиц, не являющихся банками или небанковскими кредитно-финансовыми организациями и признаваемых входящими в состав банковского холдинга. Под банковским холдингом понимается совокупность банков и (или) небанковских кредитно-финансовых организаций и иных юридических лиц, не являющихся банками или небанковскими кредитно-финансовыми организациями, где одно из юридических лиц оказывает прямо или косвенно (через третьи лица) существенное влияние на решения, принимаемые органами управления другого юридического лица.

Указом № 689 установлен период для окончания уже начатых до его вступления проверок (ревизий). Проверки (ревизии), сведения о проведении которых внесены в книгу учета проверок (ревизий) до вступления в силу Указа № 689, должны быть завершены не позднее 14 дней со дня вступления в силу Указа № 689, то есть не позднее 1 января 2009 года.

Согласно п. 10 Порядка организации и проведения проверок (ревизий) финансово-хозяйственной деятельности, утвержденного Указом Президента Республики Беларусь от 15.11.1999 № 673, перед началом проведения проверки (ревизии) работник, проводящий проверку (ревизию), или руководитель группы работников, проводящих проверку (ревизию), обязан внести необходимые сведения в книгу учета проверок (ревизий).

Таким образом, если предписание на проведение проверки выписано до вступления в силу Указа № 689 (например, 18 декабря 2009 года), однако проверка еще не была начата (запись в книгу учета проверок (ревизий) по состоянию на 19 декабря 2009 года не внесена), такая проверка проведена быть не может.

**СПИСОК ИСПОЛЬЗОВАННЫХ ИСТОЧНИКОВ**

1. Конституция Республики Беларусь 1994 года. Принята на республиканском референдуме 24 ноября 1996 года (с изменениями и дополнениями, принятыми на республиканских референдумах 24 ноября 1996г. и 17 октября 2004г.) Минск «Беларусь» 2004г.
2. Кодекс Республики Беларусь об административных правонарушениях от 21 апреля 2003г. № 194-З. Принят Палатой представителей 17 декабря 2002 года. Одобрен Советом Республики 2 апреля 2003 года (Национальный реестр правовых актов Республики Беларусь, 09.06.2003, № 63, рег. № 2/946 от 20.05.2003г) Юридическая база «ЮСИАС» - 2008г.
3. Административно-правовые основы государственного управления: Учеб. пособие / Общ. ред. А.Н. Крамник. – Мн.: Тесей, 2004. - 704с.
4. Административное право: Учебное пособие (Л.М. Рябцев, Г.А. Василевич, А.Г. Тиковенко, Г.Б. Шишко и др.) / Под общей редакцией Л.М. Рябцева: Мн.: Книжный Дом, 2007 г. - 320с.
5. Административное право: Курс лекций / Под ред. Л.М. Рябцева. – Минск: БГЭУ, 2006. – 250с.
6. Административное право Российской Федерации. Изд. А.П. Алехин, А.А. Кармолицкий, Ю.М. Козлов. Москва, “ЗЕРЦАЛО ТЕИС”, 1996г. – 430с.
7. Административное право. Учебник. Д.Н. Бахрах, Изд. БЕК, Москва, 1996г. – 567с.
8. Крамник А.Н. Курс Административного права Республики Беларусь / А.Н. Крамник. – Мн.: Тесей, 2002. – 608с.
9. Курс административного права Республики Беларусь 2-е изд. Автор: А. Крамник. Издательство «Тесей», 2006г. – 616с.
10. Сухаркова А.И. Административное право Республики Беларусь. - Могилёв: «Могилёвская областная типография», 1999. – 172с.